

EESTI ENERGIA AS  
LELLE 22, 11318 TALLINN

EESTI ENERGIA AS-I, ELEKTRILEVI OÜ, ENEFIT AS-I JA  
ENEFIT POWER AS-I JUHTORGANITE TEGEVUSE  
HINDAMISE ERIKONTROLL PERIOODIL 01.01.2020-  
31.12.2023

LÖPPARUANNE  
(ILMA ÄRISALADUSETA)

**SORAINEN**



20. NOVEMBER 2024  
TALLINN

Rahandusminister Eesti Energia AS-i ainuaktsionäri esindajana määras 09.04.2024 otsuses ÄS § 330 lg 1 alusel Eesti Energia AS-i ja tema tütarühingute, sh Elektrilevi OÜ, Enefit AS-i ja Enefit Power AS-i juhtimisotsuste alase erikontrolli läbiviimise. Käesoleva erikontrolli käigus hinnatakse Eesti Energia AS-i ja tema tütarühingute juhtimisotsuseid ning soovitusi perioodil 01.01.2020–31.12.2023. a, keskendudes nende vastavusele korraliku ettevõtja hoolsusele, ning võttes aluseks siseauditite käigus tuvastatud puudused.

Käesolev erikontrolli aruanne (sh I ja II vaheraport) on koostatud finants- ja õigusliku analüüsina vastavalt riigihanke nr 280690 tulemusena 07.08.2024 sõlmitud erikontrolli teostamise lepingule nr KA-CON-5/2015. Erikontrolli ulatus on sama riigihanke ja hankelepingu osaks oleva lähteülesande alusel uurimisküsimuste ja vaadeldavate riskivaldkondade kaupa piiritletud.

Analüüsi on läbi viinud Advokaadibüroo Sorainen OÜ (edaspidi **Sorainen**) ja Grant Thornton Baltic OÜ (edaspidi **GTB** ning koos ka **meie**) koostöös, seejuures on Sorainen koostanud õigusliku analüüsi ning GTB finantsanalüüsi.

Käesolev aruanne moodustab osa advokaadi ja kliendi vahelisest teabevahetusest ning on seega seadusest tulenevalt konfidentsiaalne (vt täpsemalt aruande avalikustamise ja vastutuse osas analüüsi peatükis 11 selgitatud piiranguid).

<b>1. ERIKONTROLI EESMÄRK JA ULATUS .....</b>	<b>5</b>
1.1. EESMÄRK, LÄHTEÜLESANNE JA PEAMISED UURIMISKÜSIMUSED .....	5
1.2. ANALÜÜSI ULATUSE PIIRANGUD JA SELGITUSED .....	6
1.3. METOODIKA .....	6
1.4. ERIKONTROLI TULEMUSTE ESITAMINE.....	8
1.5. ERIKONTROLI ALUSDOKUMENDID .....	9
<b>2. JÄRELDUSTE KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED .....</b>	<b>10</b>
2.1. KESKKONNANÕUETE JÄRGIMINE .....	11
2.2. RISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUD.....	24
2.3. JAOTUSVÕRGU TÖÖKINDLUSE TAGAMINE.....	33
2.4. JAOTUSVÕRGU KONTSERNISISENE VALITSEMINE.....	44
2.5. RISKIJUHTIMINE JA SISEAUDITI FUNKTSIOON.....	48
<b>3. JUHTORGANI LIIKMETE KOHUSTUSED JA VASTUTUSE EELDUSED.....</b>	<b>54</b>
3.1. JUHATUSE LIKME VASTUTUSE EELDUSED .....	54
3.2. NÕUKOGU LIKMETE VASTUTUSE EELDUSED .....	61
3.3. AUDITIKOMITEE OLEMUS NING LIKMETE VASTUTUSE EELDUSED .....	64
3.4. KONTSERNIVASTUTUS .....	65
3.5. RIIGI ÄRIÜHINGUTE ERISUSED .....	67
3.6. VASTUTUS ÄRIÜHINGU TEGEVUSE MÕJUTAMISE KORRAL.....	69
<b>4. EE KONTSERNI ÜHINGUÕIGUSLIKUD ERISUSED.....</b>	<b>70</b>
4.1. JUHATUSE LIKMETE VASTUTUSVALDKONDADE JAOTUS .....	70
4.2. EE AUDITIKOMITEE .....	70
4.3. EE SISEAUDITI FUNKTSIOON.....	71
4.4. EE KONTSERNI NÕUKOGU HEAKSKIITU VAJAVAD TEHINGUD .....	71
<b>5. KESKKONNANÕUETE JÄRGIMINE .....</b>	<b>72</b>
5.1. ANALÜÜSI ALUSEKS OLEVAD SISEAUDITID.....	72
5.2. ÜLEVAADE KESKKONNANÕUETE JÄRGIMIST KÄSITLEVATEST REGULATSIOONIDEST .....	72
5.3. ÜLEVAADE SISEAUDITITE KÄIGUS TUVASTATUD PUUDUSTEST JA PARANDUSMEETMETEST .....	77
5.4. POTENTIAALSE KAHJU FAKTILISED PÕHJUSED JA ULATUS.....	146
5.5. JUHTORGANITE LIKMETE VASTUTUS SEoses KESKKONNANÕUETE RIKKUMISEGA SEOTUD PUUDUSTEGA 149	
5.6. KONTSERNI JUHTORGANITE JA AUDITIKOMITEE LIKMETE VASTUTUS .....	187
<b>6. RISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUD.....</b>	<b>192</b>
6.1. ANALÜÜSI ALUSEKS OLEVAD SISEAUDITID.....	192
6.2. ÜLEVAADE RISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUID KÄSITLEVATEST REGULATSIOONIDEST .....	192

6.3.	ÜLEVAADE SISEAUDITITE KÄIGUS TUVASTATUD PUUDUSTEST JA PARANDUSMEETMETEST .....	201
6.4.	POTENTIAALSE KAHJU FAKTILISED PÕHJUSED JA ULATUS.....	214
6.5.	JUHTORGANITE LIIKMETE VASTUTUS SEOSERISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUTEGA SEOTUD LEIDUDEGA.....	238
6.6.	KOONDHINNANG FINANTSRIISKIDE JUHTIMISE KVALITEEDILE .....	261
<b>7.</b>	<b>JAOTUSVÕRGU TÖÖKINDLUSE TAGAMINE .....</b>	<b>264</b>
7.1.	ANALÜÜSI ALUSEKS OLEVAD SISEAUDITID.....	264
7.2.	ÜLEVAADE JAOTUSVÕRGU TÖÖKINDLUST KÄSITLEVATEST REGULATSIOONIDEST.....	264
7.3.	ÜLEVAADE SISEAUDITITE KÄIGUS TUVASTATUD PUUDUSTEST JA NENDE PARANDUSMEETMETEST ....	271
7.4.	POTENTIAALSE KAHJU FAKTILISED PÕHJUSED JA ULATUS.....	333
7.5.	ELV JA EC JUHTORGANITE LIIKMETE VASTUTUS SEOSERISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUTEGA	337
7.6.	KONTSERNI JUHTORGANITE JA AUDITIKOMITEE LIIKMETE VASTUTUS SEOSERISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUTEGA.....	376
<b>8.</b>	<b>JAOTUSVÕRGU KONTSERNISISENE VALITSEMINE .....</b>	<b>381</b>
8.1.	ANALÜÜSI ALUSEKS OLEVAD SISEAUDITID.....	381
8.2.	ÜLEVAADE JAOTUSVÕRGU VALITSEMIST KÄSITLEVATEST REGULATSIOONIDEST .....	382
8.3.	ÜLEVAADE SISEAUDITITE KÄIGUS TUVASTATUD PUUDUSTEST JA NENDE PARANDUSMEETMETEST ....	387
8.4.	POTENTIAALSE KAHJU FAKTILISED PÕHJUSED JA ULATUS.....	447
8.5.	ELV JA EC JUHTORGANITE LIIKMETE VASTUTUS SEOSERISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUTEGA	448
8.6.	EE JUHTORGANITE VASTUTUS SEOSERISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUTEGA.....	465
8.7.	ÜLEJÄÄNUD KONTSERNI JUHTORGANITE JA AUDITIKOMITEE LIIKMETE VASTUTUS SEOSERISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUTEGA .....	470
<b>9.</b>	<b>SISEAUDITI FUNKTSIOON JA KOONDHINNANG SELLE KVALITEEDILE.....</b>	<b>471</b>
9.1.	SISSEJUHATUS .....	471
9.2.	RAHVUSVAHELINE SISEAUDITI DEFINITSIOON JA MISSIOON.....	471
9.3.	ASUKOHT ORGANISATSIOONIS JA ROLLID.....	472
9.4.	SISEAUDITI PÄDEVUSE ULATUS .....	474
9.5.	SISEAUDITI ÕIGUSED KUTSETEGEVUSES .....	475
9.6.	SISEAUDITI KOHUSTUSED KUTSETEGEVUSES.....	477
9.7.	SISEAUDITI TÖÖ PLANEERIMINE .....	478
9.8.	EE SISEAUDITI KVALITEEDI TAGAMISE MEETMED .....	478
9.9.	JÄRELDUS JA KOONDHINNANG .....	482
<b>10.</b>	<b>EE RISKIDE JUHTIMINE JA KOONDHINNANG SELLE KVALITEEDILE.....</b>	<b>483</b>
10.1.	KONTSERNI RISKIDE JUHTIMISE PÕHIMÕTTED JA ALUSDOKUMENDID.....	483
10.2.	ASUKOHT ORGANISATSIOONIS, ROLLID JA VASTUTUS .....	483
10.3.	JÄRELDUS JA KOONDHINNANG .....	497

<b>11. OLULINE TEAVE .....</b>	<b>499</b>
<b>12. KASUTATUD LÜHENDID JA MÕISTED .....</b>	<b>500</b>
<b>LISA 1 .....</b>	<b>504</b>
<b>LISA 2 .....</b>	<b>505</b>
<b>LISA 3 .....</b>	<b>507</b>

## 1. ERIKONTROLLI EESMÄRK JA ULATUS

### 1.1. Eesmärk, lähteülesanne ja peamised uurimisküsimused

Eesti Energia AS-i (edaspidi **EE**) ainuaktsionäri juhiste ning käesoleva erikontrolli läbiviimise aluseks oleva riigihanke nr 280690 raames avaldatud lähteülesande (edaspidi **lähteülesanne**) kohaselt on erikontrollil kaks peamist eesmärki:

- 1) selgitada välja, kas Eesti Energia AS-i, Elektrilevi OÜ, Enefit AS-i ja Enefit Power AS-i (edaspidi **kontsern**) juhtorganite tegevus siseauditites tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks parandustegevuste planeerimisel ja rakendamisel vastas korraliku ettevõtja hoolsusele; ning
- 2) hinnata juhtorganite selliste tegevuste ja otsuste mõju kontserni majandustulemustele ja finantsseisundile.

Erikontroll hõlmab perioodi 01.01.2020–31.12.2023 (edaspidi **erikontrolli periood**).

Erikontrolli aruande koostamisel arvestasime kontserni ühinguid puudutanud ärinimede ning ka õigusjärglusest tulenenud muudatustega, vaadeldes samu ühinguid ärinimede muudatustest ja õigusjärglusest hoolimata samal erikontrolli perioodil (vt täpsemalt lisa 1).

Kontserni juhtorganitena, kelle tegevust erikontroll hõlmab, käsitletakse vastavate ühingute juhatusi, nõukogusid ja auditikomiteed (edaspidi koos **juhtorganid**).

Kontrollitava tegevuse sisu osas nägi lähteülesanne ette erikontrolli teostamist neljas olulise mõjuga valdkonnas (edaspidi ka **riskivaldkonnad**):

- 1) keskkonnanõuete järgimine,
- 2) riskimaandamis- ja tuletistehingud,
- 3) jaotusvõrgu töökindluse tagamine, ning
- 4) jaotusvõrgu kontsernisisene valitsemine.

Seoses nimetatud nelja riskivaldkonnaga paluti meil lähteülesandes täpsemalt käsitleda järgmisi küsimusi:

- 1) kas kontserni riskijuhtimise ja siseauditi funktsioonid on üles ehitatud parimaid praktikaid kasutades ja toimivad efektiivselt;
- 2) kas juhtorganid on teadvustanud korraliku ettevõtja hoolsusele vastavalt ettevõtte tegevusega seotud riskid;
- 3) kas oluliste riskide maandamiseks on sisse seatud piisavad maandamisinstrumendid, sh veendunud nende sisulises ja järjepidevas rakendamises;
- 4) kas siseauditite käigus tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks on kavandatud piisavad parandusmeetmed nii nende ulatuses kui ka ajakavas;
- 5) kas juhtorganid on olulise mõjuga riske sisaldavate äritegevustega seotud lepingute sõlmimisel ja tehingute tegemisel lähtunud kontserni parimatest huvidest;
- 6) kui, siis millised juhtorgani juhtimisotsused viisid ettevõttele majanduslikult kahjulike tegevuste ja tehingute tekkeni;

Eelnevast lähtudes paluti meil kaardistada ka ettepanekud edasisteks analüüsideks ning kontserni sisekontrollisüsteemi parendamiseks (sh arvestades juba siseauditite põhjal rakendatud ja töös olevaid parandustegevusi).

## 1.2. Analüüsi ulatuse piirangud ja selgitused

Erikontrolli ulatus on piiratud kontserni juhtorganite tegevuse analüüsimisega riskivaldkondades, et vastata eelnevalt viidatud täpsematele uurimisküsimustele. Kuigi erikontrollis puudutatakse teiste juhtgruppide tegevust (nagu nt EE strateegiline juhtrühm), ei analüüsita sellest lähtuvalt muude ühingute töötajate vastutust.

Analüüs hõlmab vastavalt riigihanke alusdokumentides ettenähtule:

- 1) üksnes kontserni siseauditite käigus tuvastatud olulisi puuduseid, st siseauditites väljatoodud kõrge ja keskmise olulisusega (s.o. punase ja kollase kategooria) puuduseid, mitte aga kõiki võimalikke puuduseid ja rikkumisi, mis nähtuvad kättesaadavaks tehtud alusmaterjalidest, ning
- 2) üksnes konkreetset riskivaldkonda reguleerivate nõuetega seonduvalt toime pandud rikkumisi (nt keskkonnanõuete järgimise puhul hinnatakse keskkonnariskidega seonduvaid toimepandud õigusaktide ja rikkumisi, mitte õiguslikke riske vm).

Samuti nagu keskkonnanõuete järgimise analüüsis on hinnatud üksnes siseauditite käigus tuvastatud puuduseid, on ka teiste riskivaldkondade puhul piirdutud üksnes siseauditites väljatoodud puuduste analüüsiga.

Lähteülesande kohaselt ei hõlma erikontroll juhtorganite tegevust, mille tulemusel ei ole riskivaldkondades realiseerunud olulisi riske või riske, mida auditikomitee erikontrolli perioodil tehtud siseauditite tulemusel ei tuvastanud.

## 1.3. Metoodika

Lähteülesanne ei näinud ette nõudeid erikontrolli teostamise metoodikale, teisisõnu viisile või viisidele, kuidas meil tuleb erikontrolli eesmärgid saavutada. Valisime asjakohase erikontrolli teostamise metoodika lähtuvalt lähteülesandes püstitatud peamistest eesmärkidest ja vastamist vajavatest küsimustest. Meie rakendatud metoodikat on põhjalikult kirjeldatud ka erikontrolli aluseks olevas riigihankes esitatud pakkumuses.

Alljärgnevalt kirjeldame erikontrolli analüüsi struktuuri ja teeme kokkuvõtte erikontrolli teotamise peamisest metoodikast ulatuses, mis on vajalik käesoleva erikontrolli aruande sisu ja selles tehtud järelduste kujunemise paremaks mõistmiseks.

### 1.3.1. Aruande sisuline ülesehitus

Käesolev aruanne koosneb neljast peamisest osast:

- 1) **Järelduste kokkuvõttes** (peatükk 2) kajastame erikontrolli olulisemaid leide neljas riskivaldkonnas ning samuti kontserni siseauditi funktsioonis ja riskijuhtimises. Kokkuvõttes on välja toodud juhtorganite tegevuses tuvastatud rikkumised ning ettepanekud ja soovitused aktsionäride üldkoosolekule ja/või kontserni juhtorganitele siseauditites tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks, sisekontrollisüsteemi parandamiseks ning täiendavate asjaolude väljaselgitamiseks.
- 2) Nn **üldosas** (peatükid 3-4) kirjeldame õigusaktidest tulenevaid nõudeid juhatuse, nõukogu ja auditikomitee liikme vastutuse kohta. Analüüsi nn üldosa eesmärk on kindlaks määrata, milliseid kohustusi ja millise hoolsusega pidid juhtorganite liikmed seadustest ning kontserni ja selle ühingute sisedokumentidest tulenevalt täitma. Selles peatükis kirjeldatud nõuded on aluseks vastavate isikute tegutsemise hindamisele iga riskivaldkonna tehioalusid arvestades.
- 3) Nn **eriosa** (peatükid 5-8) moodustavad nelja **riskivaldkonna eraldiseisvad analüüsid**, milles kirjeldatakse esmalt lähteülesandes viidatud siseauditites toodud puudusi. Seejärel

antakse ülevaade iga tuvastatud puuduse kaupa meie poolt täiendavalt tuvastatud asjaoludest (sh intervjuude käigus tuvastatud). Lõpetuseks analüüsitakse iga puuduse raames vastava juhtorgani tegevust ja selle nõuetelevastavust.

Juhtorganite liikmetele kehtinud korraliku ettevõtja hoolsuskohustusest tulenevat vastutust hinnates on nn eriosas mh analüüsitud: kas kontserni juhtorgani liikmed on riskivaldkondadest tulenevaid riske nõuetekohaselt teadvustanud ja kaardistanud; kas kontserni juhtorgani liikmed on riskivaldkondadest tulenevate riskide maandamiseks sisse seadnud piisavad maandamisinstrumendid ning veendunud viimaste asjakohases ja sisulises rakendamises; kas kontserni juhtorgani liikmed on kontserni siseauditi käigus riskivaldkondades tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks kavandanud ja rakendanud piisavaid meetmeid korraliku ettevõtja hoolsuskohustusest lähtuvalt.

Juhul kui puuduse kõrvaldamise (või kõrvaldamata jätmisega) kaasnes vastavale ühingule või kontsernile kahju, analüüsitakse nn eriosas selle suurust ja mõju majandustulemustele ja finantsseisundile.

- 4) Aruande lõpetab erikontrolli kaardistus kontserni **siseauditi funktsioonist ja riskide juhtimisest** (peatükid 9-10). Antud osas kajastame ka koondhinnangut siseauditi funktsiooni ja täitmisele ja selle kvaliteedile, samuti riskide juhtimisele ja selle kvaliteedile, lähtuvalt riskivaldkondadest.

Aruande ülesehitus vastab lähteülesandes sõnastatud eesmärkidele ning võimaldab riskivaldkondade kaupa analüüsiküsimusi uurides anda juhtorganite liikmete tegevusele õigusliku ja asjakohasel juhtudel ka finantsalase mõjuhinnangu.

### **1.3.2. Erikontrolli teostamine**

Erikontrolli eesmärgi saavutamiseks eeltoodud ulatuses on erikontroll tehtud kolmes järjekorras etapis. Need etapid hõlmavad nii finantsanalüüsi kui ka õiguslikku analüüsi:

- 1) **Baasandmestiku loomine ning asjaolude uurimine (meetodid – dokumendianalüüs, intervjuud ja avalike andmete kaardistamine)**

Erikontrolli teostamise esimeses etapis on detailselt analüüsitud kontserni finantsaruandlust ja siseauditite raporteid ning intervjuueritud kontserni finantsteenistuse ja siseauditi funktsiooni esindajaid. Seejuures on läbi viidud laiapõhjaline juhtimisaruandluse finantsanalüüs, valideerimaks intervjuude sisendite korrektsust ja tuvastamaks ega ei ole täiendavaid asjaolusid, mis jäid intervjuude raames avastamata. Nimetatud faasis teostasime ka internetis avalike andmete päringuid tuvastamaks kaasuvaid asjaolusid.

- 2) **Kontrollraamistiku loomine (meetod – õiguslike normatiivaktide analüüs)**

Seejärel tuvastasime riskivaldkondade sisu silmas pidades õigusaktidest ja kontserni sisedokumentidest kontserni juhtorganite liikmete kohustused sellise konkreetseastmega, mis võimaldab kontrollida kohustuste täitmist igas riskivaldkonnas ning iga konkreetse toiminguga ja tehingu lõikes.

Juhtorganite liikmete hoolsuskohustuse sõnastamisel on lähtutud samas valdkonnas tegutsevate sarnaste ühingute tavapärasest turupraktikast ning arvestatud siseauditi raportitest nähtuvate asjaolude ning kontserni kuuluvate ühingute tegevusvaldkondade ja muude eripäradega. Erikontrolli käigus analüüsi läbiviimiseks ning järelduste tegemiseks koostasime kontroll-lehe, mis oli hilisemas analüüsis aluseks konkreetsetes olukordades juhtorganite täpse vastutuse tuvastamisel.

- 3) **Siseauditi viidatud puuduste ning nendega seonduv juhtorganite liikmete tegevuste ja nende mõjude analüüs**



Erikontrolli järgnevas etapis analüüsisime riskivaldkondade ning siseauditi viidatud puuduste kaupa juhtorganite liikmete tegevust ja nende potentsiaalset mõju. Sealjuures hindasime vajadusel ka kontsernile tekitatud kahju ja selle põhjuseid. Sellega seoses analüüsisime alljärgnevaid küsimusi:

- i. Kui kahju on tekkinud, siis millised tehingud ja juhtorganite otsused põhjustasid kahju, sh millised on tekkinud kahjuga seotud siseauditi ja riskihindamise funktsiooni raportid?
- ii. Kas juhtorganid rikkusid seadusest või sisemistest protseduurireeglitest tulenevaid hoolsuskohustusi?
- iii. Milline oli vaatlusalusel perioodil tervikuna kontserni riskijuhtimise ja siseauditi funktsiooni kvaliteet riskivaldkondades?
- iv. Milliseid asjakohaseid meetmeid peaksid kontserni juhtorganid rakendama, et vältida tuvastatud hoolsuskohustuste rikkumiste esinemist tulevikus, sh et parandada riskijuhtimise ja siseauditi funktsioone?

Analüüsisime ka juhtorganite võimalikku varalist vastutust. Eraldiseisvalt käsitlesime ka kontserni siseprotseduuride ja -reeglite kvaliteeti.

Hoolsuskohustuse rikkumiste tuvastamise korral on läbi viidud finantsanalüüs riskivaldkondades juhtorganite juhtimisotsuste mõju kohta kontserni majandustulemustele. Selleks on kõrvutatud eelnevalt analüüsitud tehingutest ja otsustest tulenevaid järeldusi ning riskivaldkondi puudutavat kontserni juhtimisaruandlust siseauditites toodud tähelepanekutega ning riskianalüüsidega.

Juhul kui tuvastasime riski, (1a) mis ei ole majanduslikku mõju veel tekitanud, või (1b) mille tagajärjena tekkiv kahju ei ole erikontrolli läbiviimise ajaks realiseerunud, kuid (2) mis omab äritegevuse jätkuvusele kriitilist mõju ning (3) mille realiseerumist ei saa välistada ja mille realiseerumise korral oleks majanduslik kahju kontsernile väga suur, simuleerisime potentsiaalse kahju suuruse piirides, mida kättesaadavaks tehtud andmed võimaldavad. Sellise simulatsiooni eesmärk on ilmestada ärikriitilise riski ulatust.

#### 4) Järelduste ja soovitude formuleerimine (meetod – analüüs ja süntees)

Tulemuste formuleerimiseks on ühingute juhtkondade ja erikontrolli läbiviijate poolt määratud töötajatega (sh siseauditi meeskonnaga) läbi viidud (vajadusel korduvalt) intervjuud või esitatud täpsustavad küsimused, mille raames on valideeritud ja täpsustatud eelneva analüüsi käigus ilmnenuid leiud. Vastavalt intervjuudelt saadud sisendile on veelkord üle kontrollitud ning vajadusel korrigeeritud analüüsi käigus tehtud faktilisi tähelepanekuid ja järeldusi.

### 1.4. Erikontrolli tulemuste esitamine

Lähteülesande kohaselt teostati erikontrolli kolmes etapis – kahe erineva sisuga ja eri tähtaegadel esitatava vahearuarande ning lõpparuandena:

- 1) **Esimene vahearuaranne** sisaldab vähemalt keskkonnanõuete järgimisega seoses läbiviidud protseduuride kirjeldust, faktiliste tähelepanekute kirjeldust, hinnanguid erikontrolli tähelepanekute osas ning soovitusi meetmete ja otsuste kohta, mida üldkoosolek ja/või ettevõtte juhatus või nõukogu peab rakendama.
- 2) **Teine vahearuaranne** sisaldab eelloetletud andmeid ja hinnanguid-soovitusi ka ülejäänud kolme riskivaldkonna kohta. Lisaks esitatakse vajadusel ka ettepanekud täiendavate asjaolude analüüsivajaduse kohta.

- 3) **Lõpparuanne** sisaldab kogumis läbiviidud protseduuride kirjeldust; faktiliste tähelepanekute kirjeldust; hinnanguid erikontrolli tähelepanekute kohta; järeldusi, ettepanekuid ja soovitusi üldkoosolekule ning kontserni ühingute juhtorganitele.

Esimese ja teise vahearuande esitamise järgselt andis kontrollitav mõlemale vahearuandele tagasisidet ning erikontrolli läbiviijad said esitada selle tagasiside põhjal kontrollitavale lisapäringuid. Vastava tagasiside ja lisapäringute vastuste põhjal tehti täiendusi esimese ja teise vahearuande tekstides. Esimese ja teise vahearuande täiendatud tekstid kajastati lõpparuandes, millele sai kontrollitav omakorda esitada tagasisidet. Vastava tagasiside põhjal täiendati lõpparuande teksti.

Lõpparuande täiendatud tekst esitati kahes versioonis – ärisaladust sisaldavana ja ilma ärisaladuseta. Ärisaladusena käsitletavat teksti osad määratles kontrollitav.

### 1.5. Erikontrolli alusdokumendid

Analüüs toetub meile teadaolevatele faktidele ja tõenditele. Analüüsi koostamisel oleme tuginenud kontserni poolt meile kättesaadavaks tehtud dokumentatsioonile, erikontrolli läbiviimisel korraldatud intervjuude käigus avaldatud teabele, avalikule teabele ning kontserni sisereeglitele.

Mõistetel, mis on esimesel mainimisel tähistatud märkega „edaspidi“ ning on seejärel esitatud paksum kirjas, (vt ptk 12 lühendite ja mõistete loetelu) on käesolevas aruandes või käesoleva aruande asjakohastes (ala)peatükkides viidatud dokumentides kindlaksmääratud tähendus.

Kontrollitav tegi erikontrolli läbiviijatele andmeid kättesaadavaks ühise andmeruumi (Sharepoint) kaudu. Lisaks võimaldati erikontrolli läbiviijatele välist juurdepääsu erinevatele kontrollitava poolt kasutatavatele dokumendikeskkondadele, nagu EE dokumendihalduskeskkond NAK, erinevaid pilvelahendused ([ärisaladus]) ning [ärisaladus]. Sellele täiendavalt edastati materjale paaril korral ka e-kirjadega ja nende manustega.

Kontrollitav osutas erikontrolli läbiviijatele kaasaabi päringutele vastamise ja selle kaudu lisamaterjalide esitamise ja täpsustamise kaudu.<sup>1</sup> Päringute kaudu informatsiooni kogumisel lähtusime eeldusest, et kui päringus (sh korduvas päringus) küsitud materjale kontrollijatele ei esitatud, siis neid ei eksisteerinud. Lisaks viidi erikontrolli käigus kontrollitava võtmeisikutega läbi ka intervjuusid. Analüütilise töö ja intervjuude käigus täpsustus pidevalt materjalide sisu ja hulk.

---

<sup>1</sup> Hankelepingu p 2.3.2. sätestab kontrollijale õiguse täiendavate sisendandmete küsimiseks ning kontrollitavale kohustuse päringule kahe tööpäeva jooksul vastata.

## 2. JÄRELDUSTE KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED

Alljärgnevalt esitame kokkuvõtted iga riskivaldkonna (s.o riskimaandamis- ja tuletistehingud, keskkonnanõuete järgimine, jaotusvõrgu töökindluse tagamine ja jaotusvõrgu kontsernisisesed valitsemispõhimõtted) kohta n-ö valgusfoori printsiibil, et järjestada erikontrolli leide vastavalt nende ajakriitilisusele ja olulisuse astmele. Lisaks eelviidatud riskivaldkondadele esitame samasugusel printsiibil koostatud kokkuvõtte ka riskijuhtimise kohta.

Järeldused põhinevad meile erikontrolli käigus kättesaadavaks tehtud infol ja tõenditel, millele on käesolevas aruandes viidatud. Tähelepanekud on lähtuvalt nendega seotud võimalikest riskidest ja neile reageerimise ajalisest ja sisulisest prioriteetsusest jagatud kolme kategooriasse:

- 1) **Punases kategoorias** on leiud, mis hõlmavad jätkuvaid rikkumisi, kontsernile olulise kahju tekkimist või on muul põhjusel suure mõjuga ja/või vajavad kohest tähelepanu.
- 2) **Kollases kategoorias** on leiud, mis hõlmavad erikontrolli perioodil lõppenud rikkumisi või jätkuvaid rikkumisi, mis on keskmise mõjuga ja/või eeldavad reaktsiooni, ent pole ajakriitilised.
- 3) **Rohelises kategoorias** on leiud, mis hõlmavad erikontrolli perioodil lõppenud rikkumisi, väheolulisi rikkumisi või tuvastamata rikkumisi, mis ei ole olulise mõjuga ega vaja ajakriitilist reaktsiooni, kuid mida tuleks kaaluda või teadmiseks võtta.

Jaotusvõrgu töökindluse järelduste koostamisel lähtusime sellest, et 04.12.2023 riketele ja ohuolukordadele reageerimise siseauditis toodud puuduste kõrvaldamiseks kokkulepitud parandusmeetmete tähtajad väljuvad erikontrolli perioodist (01.01.2020 – 31.12.2023). Viidatud siseauditis mainitud ning erikontrolli perioodi lõpuks kõrvaldamata jäänud puudusi ei ole me oma järelduste tabelis käsitleanud jätkuvate rikkumistena.

## 2.1. Keskkonnaõuete järgimine

Nr	Tähelepanek	Kommentaariid ja/või soovitusid
1.	<p><b>Enefit Power AS (EP) õlitehastes Enefit 140 ja Enefit 280 ületatakse jätkuvalt keskkonnampleksloas (KKL) sätestatud saasteainete piirväärtuseid.</b></p> <p><b>Rikkumisega kaasnevad EP-le järgnevad ohud: (i) väärteomenetluse algatamine ja rahatrahvi määramine, (ii) märkimisväärne mainekahju, (iii) kaebuste esitamise risk ja keskkonnaorganisatsioonide poolt.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Keskkonnariskide auditis tuvastati järgmised rikkumised:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Enefit 140 tehastes ületati ca 1,5 a kestel (2019. a märts kuni 2020. a september) pidevalt NH<sub>3</sub> (ammoniaak) ja COS (karbonüülsulfiid) heitmete KKL-ides sätestatud piirmäärasid. Alates 2023. aastast ei ole piirnormide ületamisi enam tuvastanud.</li> <li>- Enefit 140 ja 280 õlitehaste retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC heitmed on alates 2016. aastast ületanud KKL-is ettenähtud piirväärtusi. Retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC heitmete probleemi erikontrolli perioodi lõpuks ei lahendatud.</li> </ul> <p>Erikontrolli käigus selgus täiendavalt, et Enefit 140 tehastes ületatakse ka H<sub>2</sub>S, CO, NO<sub>x</sub>, C<sub>6</sub>H<sub>6</sub> ja suurel määral NMVOC korstna heitmete piirväärtuseid. Ületamised jätkusid ka erikontrolli perioodi lõpul. Kuna vastavate heitmete piirväärtuste ületamised tuvastati meile teadaolevalt 2023. a-1 ja keskkonnariskide audit neid ei kajastanud, ei kuulu nendega seonduvate asjaolude ja vastutuse kontrollimine erikontrolli töö mahtu. Erikontrolli raames juhime jätkuvale probleemile üksnes tähelepanu, kuid vastavaid parandusmeetmeid (nende võtmist või võtmata jätmist) erikontrolli teostajad ei hinnanud.</p> <p>Erikontrolli käigus tehtud intervjuudest selgus, et EP ei ole KeA-d viivitamatult teavitanud kõikidest olulistest keskkonnahäiringutest (KKL piirväärtuste ületamisest) või keskkonnakahju ohu tekkimisest.</p> <p><b>Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>EP-l on kohustus järgida KKL-s sätestatud saasteainete piirväärtuseid või taotleda adekvaatsete tingimustega KKL. Seadus kohustab käitajat ka viivitamatult teavitama keskkonnalubades seatud tingimuste rikkumisest. KKL-iga lubatud saasteainete piirväärtuste ületamine võib EP-le kaasa tuua väärteomenetluse ning rahatrahvi kuni 400 000 eurot.</p> <p>Kuna KKL nõuete rikkumised on jätkuvad, ei saa välistada Enefit 140 ja 280 töö peatamist KeA otsusel ning sellega kaasnevat majandusliku kahju tekkimist. Samuti ei ole välistatud kriminaalmenetluse</p>

algatamise risk juhul, kui tuvastatakse ohu põhjustamine inimese elule või tervisele või olulise kahju ohu põhjustamine keskkonnale.

Antud olukorda võimendab risk, et keskkonnaorganisatsioonid võivad hakata vastavate rikkumiste osas huvi tundma ja survestama KeA-d jõulisemalt reageerima. Igaühel on õigus küsida ja saada keskkonnateabena (nt teabenõudega) informatsiooni KKL piirväärtuste ületamiste kohta. Avalik diskussioon keskkonnanõuete rikkumise kohta võib kaasa tuua märkimisväärse mainekahju, uued kaebused keskkonnaorganisatsioonide poolt ning raskendada finantseerimisallikate kaasamist (nt investeringuteks).

### **Hinnang juhtorganite vastutusele**

Juhatuse hooldsuskohustuse hulka kuulub äriühingu juhtimine kooskõlas keskkonnavaldkonna õigusaktidega ning adekvaatsete tingimustega KKL-ide taotlemine. NH3 ja COS heitmete osas ei suudetud 2022. aasta jooksul tänu heitmete mõõtmise puudulikkusele probleemi lahendada, mistõttu ei saa probleemi lahendamise kiirust hinnata heaks. COS ja NH3 heitme piirväärtuste ületamisi 2023. a-l ei tuvastatud, mistõttu siseauditis tuvastatud puudus lahenes. NH3 ja COS heitmete probleemiga tegelemisel ei tuvastatud olulisi rikkumisi EP juhatuse ja EP nõukogu liikmete poolt.

Retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC heitme piirväärtuse pikaajalised ületamised olid EP juhtorganitele teada, kuid ei suudetud võtta tarvitusele asjakohaseid meetmeid selle kõrvaldamiseks.

Meie hinnangul on tegemist EP juhatuse ja nõukogu poolse kohustuste olulise rikkumisega. EP juhatus rikkus põhjendamatute riskide võtmise keeldu, teavitamiskohustust ja vajalike abinõude tarvidusele võtmise kohustust. EP nõukogu rikkus järelevalvekohustust, juhatusele korralduste andmise kohustust ning põhjendamatute riskide võtmise keeldu. EP-le nende rikkumistega seoses siiski kahju ei tekkinud, mistõttu puudub perspektiiv EP juhatuse ja/või nõukogu liikmete vastu nõude esitamiseks.

### **Soovitused**

Kuna KKL nõuete rikkumised on jätkuvad, soovitame rakendada EP juhatusel ja nõukogul järgnevaid ajakriitilisi meetmeid:

- võtta kasutusele täiendavad meetmed õlitehaste töö vastavusse viimiseks KKL tingimustega või alustada asjakohaste tingimustega KKL-ide taotlemise protsessiga;

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- asjakohasel juhul informeerida omanikku, et omaniku ootuste täitmine seadust rikkumata ei oleks võimalik või, et senisel viisil omaniku ootuste täitmiseks tuleb tagada täiendavad investeeringud omaniku poolt, kui soovitakse säilitada dividenditootlus omaniku ootustes sätestatud mahu.</li> <li>- võtta kasutusele täiendavad meetmed, tagamaks, et kõik töötajad ja juhtorganite liikmed oleksid teadlikud sellest, et keskkonnanõuete järgimiseks tuleb edaspidi rakendada varasemast kõrgemat hoolsust, sest KKL-ide piirväärtuste ületamine on õigusaktidest tulenevate kohustuste rikkumine. Tulenevalt keskkonnavalasest hoolsuskohustusest ei pea KKL omaja täitma mitte ainult õigusaktidest (sh KKL-ist) otseselt tulenevaid kohustusi, vaid nendele lisaks ka üldist keskkonnavalasest hoolsuskohustust omaalgatuslikult.</li> </ul>
2.	<p><b>EP elektriijaamades ületatakse jätkuvalt KKL-is lubatud saasteainete piirväärtuseid.</b></p> <p><b>Rikkumisega kaasnesid EP-le lisaks järgnevad ohud:</b></p> <p><b>(i) vääртеomenetluse algatamine ja rahatrahvi määramine, (ii) märkimisväärne mainekahju, (iii) kaebuste esitamise risk konkurentide ja keskkonnaorganisatsioonide poolt.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Keskkonnariskide auditis tuvastati, et EP elektriijaamades ületatakse KKL-s sätestatud heite piirväärtuseid:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2021. aastal esines kõigis EP elektriijaamades (Eesti Elektriijaam (edaspidi <b>EEJ</b>), Balti Elektriijaam (edaspidi <b>BEJ</b>) ja Auvere elektriijaam (edaspidi <b>AEJ</b>)) korduvalt ööpäeva keskmiste vastuvõetavaks tunnustatud heite piirnormide ületamisi SO<sub>2</sub> (vääveldioksiid), NO (lämmastikoksiidi) ja tahkete osakeste ehk tolmu osas.</li> <li>- Puudused tolmu piirnormide osas esinesid juba varem, näiteks alustas KeA 2016. aastal vastavat vääртеomenetlust AEJ-s.</li> </ul> <p>Erikontrolli käigus tehtud intervjuudest selgus, et EP ei ole viivitamatult KeA-d teavitanud kõikidest olulistest keskkonnahäiringutest (KKL piirväärtuste ületamine) või keskkonnakahju ohu tekkimisest.</p> <p><b>Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>EP-l on kohustus järgida KKL-des sätestatud saasteainete piirväärtuseid või taotlema adekvaatsete tingimustega KKL-id. Seadus kohustab käitajat viivitamatult teavitama keskkonnalubades seatud tingimuste rikkumisest. KKL-iga lubatud saasteainete piirväärtuste ületamine võib kaasa tuua vääртеomenetluse ning rahatrahvi kuni 400 000 eurot.</p> <p>Kuna KKL nõuete rikkumised on jätkuvad, ei saa välistada elektriijaamade töö peatamise riski KeA otsusel. Majanduslik kahju tekiks vaid juhul, kui EEJ ja AUJ töö peatatakse korraga, mistõttu ei saaks õlitööstus uttegaaside põletamise võimaluseta tootmist jätkata. Samuti ei ole välistatud kriminaalmenetluse algatamise</p>

risk juhul, kui tuvastatakse ohu põhjustamine inimese elule või tervisele või olulise kahju ohu põhjustamine keskkonnale.

KeA peab oma menetlustes siiski arvestama kõikide asjassepuutuvate oluliste asjaoludega. Elektritootmise puhul saab võtta arvesse avalikku huvi ja elutähtsa teenuse pakkuja staatust, mis maandab mõnevõrra elektrijaamade töö peatamise riski KKL-i piirväärtuste rikkumise tõttu. Elektrienergia tootmine ja varustuskindluse tagamine, sh riigi julgeoleku tagamine on avalik huvi. Samas, olukorras, kus KeA ka erinevates menetlustes nende asjaoludega arvestaks, ei saa järeldada, et aastaid kestev keskkonnanõuete rikkumine on püsivalt vabandata. Selliselt ei pruugi avalikule huvile ja elutähtsa teenuse pakkuja staatusele tuginemine ka eelnevalt viidatud riski (eelkõige käitise tegevuse peatamist) maandada.

Antud olukorda võimendab risk, et keskkonnaorganisatsioonid võivad hakata vastavate rikkumiste osas huvi tundma ja survestama KeA-d jõulisemalt reageerima. Igaühel on õigus küsida ja saada keskkonnateabena (nt teabenõudega) informatsiooni KKL-piirväärtuste ületamise kohta. Avalik diskussioon keskkonnanõuete rikkumise kohta võib kaasa tuua märkimisväärse mainekahju, kaebused keskkonnaorganisatsioonide poolt ning raskendada finantseerimisallikate kaasamist näiteks investeringuteks.

#### **Hinnang juhtorganite vastutusele**

Juhatuse hoolsuskohustuse hulka kuulub äriühingu juhtimine kooskõllaliselt keskkonnavaldkonna õigusaktidega. Rikkumine oli EP juhtorganitele teada, kuid ei suudetud võtta tarvitusele asjakohaseid meetmeid selle kõrvaldamiseks.

Kokkuvõttes rikkus EP juhatus põhjendamatute riskide võtmise keeldu, teavitamiskohustust ja vajalike abinõude tarvidusele võtmise kohustust. EP nõukogu rikkus järelevalvekohustust ning juhatusele korralduste andmise kohustust. EP-le nende rikkumistega seoses kahju ei tekkinud, mistõttu puudub ka perspektiiv EP juhatuse ja/või nõukogu liikmete vastutuse nõude esitamiseks.

EP juhatuse poolt on üheks rikkumise põhjuseks toodud omaniku ootuste täitmist juhitava elektritootmisvõimsuse tagamise ja tuluootuse näol. Erikontrolli läbiviijad sellist vahetut seost ei tuvastanud, kuna rikkumine oli eelkõige tingitud elektrijaamade ebaühtlasest töörežiimist (mis on tingitud elektrituru eripäradest) ja sellest, et elektrijaamad on amortiseerunud. Lisaks ei nähtu, et EP juhatus oleks rikkumiste ja omaniku ootuste seose tõstatanud EP nõukogus või viinud omaniku ootuste korrigeerimise vajaduse EE juhatuseeni. Seetõttu ei arutatud omaniku ootuste ja keskkonnanõuete omavahelist seost ka EE juhatuses ja nõukogus.

		<p>EE juhatus on olnud siiski teadlik KKL nõuete rikkumistest. Ka EE nõukogu ja EE auditikomitee on olnud kursis KKL nõuete rikkumistega, aga ka rikkumiste lõpetamiseni viiva ja EP poolt rakendatava tegevuskavaga. Kuna EE nõukogus ja EE auditikomitees on ka omaniku esindaja, oli ka omanik rikkumistest teadlik. Sellest ei saa aga tuletada omaniku teadlikkust rikkumistest just seatud omaniku ootuste tõttu.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Kuivõrd KKL nõuete rikkumise on jätkuvad, soovime rakendada EP juhatusel ja nõukogul järgnevaid ajakriitilisi meetmeid:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- võtta kasutusele vajalikud meetmed KKL nõuete rikkumiste lõpetamiseks;</li> <li>- asjakohasel juhul informeerida omanikku, et omaniku ootuste täitmine seadust rikkumata ei oleks võimalik või, et senisel viisil omaniku ootuste täitmiseks tuleb tagada täiendavad investeeringud omaniku poolt kui soovitakse säilitada dividenditootlus omaniku ootustes sätestatud mahus;</li> <li>- võtta kasutusele täiendavad meetmed, tagamaks, et kõik töötajad ja juhtorganite liikmed oleksid teadlikud sellest, et keskkonnanõuete järgimiseks tuleb edaspidi rakendada varasemast kõrgemat hoolsust, sest KKL-ide piirväärtuste ületamine on õigusaktidest tulenevate kohustuste rikkumine. Veelgi enam, tulenevalt keskkonnavalasest hoolsuskohustusest ei pea KKL omaja täitma mitte ainult õigusaktidest (sh KKL-ist) otseselt tulenevaid kohustusi, vaid nendele lisaks ka üldist keskkonnavalasest hoolsuskohustust omaalgatuslikult.</li> </ul>
3.	<p><b>EP juhatus on koostanud ja EE juhatuse liikmed EP ainuaktsionärina on kinnitanud majandusaasta aruanded, mille tegevusaruanded sisaldavad ebaõigeid andmeid EP keskkonnavalaste auditite kohta.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>2022. a majandusaasta aruande tegevusaruandes väidetakse, et „Enefit Power AS-is on läbi viidud keskkonnavalasest sise- ja välisauditid, olulisi mittevastavusi ei leitud.“ Ainuüksi 2022. aastal valminud keskkonnariskide siseauditi raportist nähtub siiski, et keskkonnariskide juhtimisele EP-s anti hinnang „alla ootuste“, samuti tuvastati siseauditi käigus olulisi keskkonnanõuetealaseid rikkumisi (sh 7 tähelepanekut oli märgitud kui „olulist“ - kõrge olulisusega tähelepanekud seoses riskide juhtimise, kontrollide toimimise või valitsemisega. Organisatsioonile materiaalse mõjuga realiseerunud või suure tõenäosusega realiseeruvad riskid.).</p> <p>EE kodulehel on EE keskkonnapoliitika lubadus, et „Eesti Energia energiatootmise ja põlevkivi kaevandamisega tekkivate heitmete kogused ei tohi ületada KeA antud keskkonnakaitselubades kehtestatud piirväärtusi, mis on avalikult nähtavad keskkonnakaitselubade infosüsteemis. Keskkonnapiiirväärtuste</p>



	<p><b>EP tegevus ei vasta EE keskkonnapoliitikas sätestatud põhimõtetele ja antud lubadustele.</b></p> <p><b>Vaieldavate lubaduste andmisega kaasneb maine-kahju oht ja võib kaasneda ka oht kaotada koostööpartnereid, kes hindavad keskkonnavastutustundlikku käitumist.</b></p>	<p>ületamise vältimiseks viime vastavalt keskkonnaseirekavale läbi pinna- ja põhjavee ning välisõhu seiret. Keskkonnaseire tulemuste alusel koostame regulaarselt keskkonnaheitmete ja -kasututusse aruandeid.“</p> <p>Erikontrolli raames ei hinnatud eelnevalt kirjeldatud riske, sest nende kontrollimine ei kuulunud erikontrolli töö mahu. Juhime seega erikontrolli raames probleemile üksnes tähelepanu.</p> <p><b>Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>EP ja EE juhatusel tuleb tagada, et majandusaasta aruannete tegevusaruanne ei sisaldaks ebaõiget informatsiooni. Äriregistri pidajale ebaõigete andmete esitamine on kriminaalkorras karistatav (KarS § 281 alusel) ning võib kaasa tuua ka võlausaldajate otsenõude juhatusel liikmete vastu.</p> <p>Lisaks mainime, et 2024. aasta veebruaris jõustus tarbijate võimestamise direktiiv rohepöördel Euroopa Liidus (EL 2024/825, edaspidi <b>tarbijate võimestamise direktiiv</b>), mis sisuliselt keelab tõendamata keskkonnaväidete tegemise. Samuti on vastuvõtmisel nn. Roheväidete direktiivi (eeldatav jõustumise aeg 2025), mille eesmärk on kaitsta tarbijaid eksitamiste eest. Kuigi tarbijate võimestamise direktiivi ülevõtmise ja rakendamise tähtaeg (2026) ei ole veel saabunud, soovime juba lähiajal tagada oma tegevuse kooskõla nende regulatsioonidega.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Tuvastatud puudusega seonduvate asjaolude ja juhtorganite vastutuse kontrollimine ei kuulunud erikontrolli töö mahtu.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>EE juhatusel tuleb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- järgmises majandusaasta tegevusaruandes tuua välja 2022. a majandusaasta aruande tegevusaruandes esinev viga ja selle parandus;</li> <li>- tagada, et kontserni koduleht ei sisaldaks valeinformatsiooni.</li> </ul>
4.	<p><b>Elektrijaamade pidevseiresüsteemid ei ole jätkuvalt töökindlad ja usaldusväärsed.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Keskkonnariskide auditis tuvastati, et:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- elektrijaamade pidevseiresüsteemid on amortiseerunud, mistõttu ei ole pidevseiresüsteemid töökindlad ning saasteainete heitmete andmed ei ole usaldusväärsed.</li> </ul>

- EEJ pidevseireseadmetele oli 2015. aastal piiraja CO, SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub>, NO, CH<sub>4</sub> ja NH<sub>3</sub> heitmetele, mille tulemusel ei ületanud pidevseire andmetel heitmed piirmäära 250 mg/Nm<sup>3</sup>.

Siseauditi väljatoodud soovitusel viidi ellu (sh vahetati välja EEJ8, BEJ11 pidevseireseadmed ning EEJ seireseadmete piirajad seadistati ümber), kuid need võtsid pikalt aega ning probleemid ei ole täielikult lahenenud. EEJ pidevseiresüsteemi ning BEJ 11. plokki pidevseiresüsteemi (konserveeritud alates 01.04.2024) ei saanud pidada erikontrolli perioodi lõpuks töökindlaks.

#### **Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid**

KKL-ide kohaselt peavad elektrijaamadel olema õhuheitmete pidevseiresüsteemid. Pidevseiresüsteemi tuleb kontrollida vastavalt tööstusheite seaduses ja KKL-ides sätestatud nõuetele, sh vastavalt EVS standardile teostada süsteemi kontrollimiseks perioodilist süsteemi kalibreerivat kontrollprotseduuri (QAL2 teste). Seiresüsteemidest saadavaid mõõtetulemusi kasutatakse protsesside juhtimisel eesmärgiga tagada heitmete vastavus kehtestatud piirnormidele. Samuti tuleneb KKL-ide kohustus esitada pidevseireandmeid KeA-le. Ebausaldusväärsete pidevseiresüsteemide tõttu on võimalik, et KKL-ga kehtestatud heitmete piirnorme ületatakse ja tekitatakse negatiivne keskkonnamõju ning saastetasusid makstakse valede andmete alusel.

#### **Hinnang juhtorganite vastutusele**

Pidevseiresüsteemide amortiseerumise probleem oli EP juhatusel teada juba 2021. aasta juunis ning EEJ piiraja probleem oktoobris 2021. Probleemist teadasaamisel ei võtnud EP juhatus koheselt vajalikke meetmeid kasutusele. Piiraja probleemi osas võttis EP vajalikke meetmeid alles siis, kui EP nõukogu andis vastava suunise (detsembris 2021).

Erikontrolli aluseks olevate materjalide põhjal ei ole võimalik teha tõsikindlat järeldust, et EP tegi kõik võimaliku, et võimalikult kiiresti KKL nõudeid täita. Pärast uute pidevseiresüsteemide paigaldamist venis pidevseiresüsteemide usaldusväärse tagamiseks vajaliku QAL2 testi tegemine ligikaudu 7 kuud, muuhulgas ka töövõtja tegevuse tõttu. Sealhulgas ei nähtu olemasolevate tõendite pinnalt, et EP oleks suhtes töövõtjaga võtnud kasutusele õiguskaitsevahendeid või muid meetmeid, et tagada tööde teostamist vastavalt lepingule. Seoses piiraja küsimusega ei järginud EP juhatus EP nõukogu juhust, tellida koheselt seadistamine, mistõttu tekkis põhjendamatu viivitus.

Kokkuvõttes rikkus EP juhatus vajalike abinõude rakendamise kohustust, põhjendamatu riskide võtmise keeldu ning EP nõukogu teavitamiskohust. EP nõukogu rikkus aga piisava järelevalve teostamise kohustust.

		<p>EP-le nende rikkumistega seoses siiski kahju ei tekkinud, mistõttu puudub ka perspektiiv EP juhatuse ja/või nõukogu liikmete vastu nõude esitamiseks.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>EP juhatusel tuleks:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- EEJ plokkide töös hoidmisel välja selgitada põhjused, miks on esinenud tõrked ja puudused seiresüsteemide töökindluses ning töötada välja selge tegevuskava pidevseiresüsteemide töökindluse tagamiseks.</li> <li>- juhul kui BEJ 11. plokk võetakse taas kasutusele (hetkel konserveeritud alates 01.04.2024), tuleb EP juhatusel tagada pidevseiresüsteemide töökindlus ja usaldusväarsus, sh QAL2 testide õigeaegne teostamine.</li> <li>- täiendavalt analüüsida võimalusi, kuidas oleks seireseadmete vahetamise, sh vajalike seadistamiste, testi ja QAL2 testide tegemise protsessi võimalik teha kiiremaks ning tulemuslikumaks, sh: <ul style="list-style-type: none"> <li>• mõõtelabori taasloomisel tagada sellele piisav rahastus, et mõõtelabor suudaks pakkuda õigeaegselt ja piisaval mahus teenuseid,</li> <li>• kaaluda lepingutes ettenähtud õiguskaitsevahendite kasutamist koheselt pärast rikkumiste tuvastamist,</li> <li>• otsida alternatiivseid lepingupartnereid ning vaadata üle olemasolevate lepingute tingimused,</li> <li>• hinnata, kas pidevmonitooringusüsteemide (CEMS) eksploatatsiooni kord ning kalibreerimiste kava aitavad oma sisult tagada pidevseiresüsteemide töökindlust ja usaldusväarsust ning uuendada neid vastavalt;</li> <li>• töötada välja juhised või kord, mis näeb ette pidevseireseadmete regulaarse kontrollimise, vältimaks olukorda, kus piiraja olemasolu pidevseireseadmetel ei tuvastata pikema aja jooksul.</li> </ul> </li> </ul>
5.	<p><b>Enefit 140-1 ja 140-2 pidevseireseadmed töötasid ilma QAL2 testita, rikkudes sellega</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Keskonnariskide auditis tuvastati, et Enefit 140-1 ja 140-2 pidevseiresüsteemi ei ole võimalik kalibreerida, mistõttu ei ole pidevseiresüsteem usaldusväärne.</p>

<p><b>KKL-is sätestatud tingimusi.</b></p> <p><b>Rikkumisega kaasnesid EP-le järgnevad ohud: (i) väärteomenetluse algatamine ja rahatrahvi määramine, (ii) õlitehaste töö katkemine ja sellega kaasnev majanduslik kahju.</b></p>	<p>Erikontrolli raames tuvastati, et alates 01.04.2022 kehtima hakanud KKL kohustas esitama pidevseiresüsteemi QAL2 testi aruande KeA-le hiljemalt 01.09.2023. Kuigi EP paigaldas Enefit 140-1 ja 140-2 uued pidevseiresüsteemid, esitas EP QAL2 testi aruande KeA-le alles 01.08.2024.</p> <p>Erikontrollile antud selgituste kohaselt töötasid Enefit 140-1 ja 140-2 pidevseireseadmed ilma QAL2 testita, rikkudes sellega KKL-is sätestatud tingimusi. KeA oli korduvalt kirjalikult EP-le teada andnud, et ilma QAL2 testita Enefit 140-1 ja 140-2 töötada ei tohi. Sellest hoolimata jätkas Enefit 140-1 ja 140-2 tööd. Ametlikku ettekirjutust KeA Enefit 140-1 ja 140-2 töö peatamiseks ei teinud.</p> <p>Rikkumine on praeguseks kõrvaldatud.</p> <p><b>Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>Juhatus hoolsuskohustuse hulka kuulub äriühingu juhtimine kooskõlaliselt keskkonnavaldkonna õigusaktidega, sh KKL tingimustega. Pidevseiresüsteemile seatud süsteemi kalibreeriva QAL2 testi tegemise nõude eesmärgiks on tagada pidevseiresüsteemi usaldusväarsus. Seiresüsteemidest saadavaid mõõtetulemusi kasutatakse protsesside juhtimisel eesmärgiga tagada heitmete vastavus kehtestatud piirnormidele. Ebausaldusväärsete pidevseiresüsteemide tõttu on võimalik, et KKL-ga kehtestatud heitmete piirnorme ületatakse ja tekitatakse negatiivne keskkonnamõju ning saastetasusid makstakse valede andmete alusel.</p> <p>KKL nõuete rikkumine toob kaasa väärteomenetluse algatamise ning rahatrahvi määramise riski. Samuti võib KeA vahetu ja olulise ebasoodsa mõju korral keskkonnale ja inimese tervisele peatada käitiste kasutamise. KKL tingimuste täitmata jätmist ei saa vabandada viivitusega KeA tegevuses.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Kokkuvõttes rikkus EP juhatus vajalike abinõude rakendamise kohustust ning põhjendamatute riskide võtmise keeldu, samuti nõukogu teavitamise kohustust. EP juhatus ei suutnud võtta kasutusele asjakohaseid meetmeid, et tagada Enefit 140-1 ja 140-2 QAL2 testi tegemist KKL-is määratud tähtajaks. KeA algatas rikkumise osas väärteomenetluse, kuid see pole lõpuni jõudnud, samuti ei ole määratud EP-le rahatrahvi.</p> <p>QAL2 testide õigeaegset tegemist takistas vajadus täpsustada KeA-ga meetodikat. EP ei selgitanud testide tegemise võimalikkust ning vajalikke sisendandmeid välja varem (juba 2022. a varasuvel), sh ei esitanud tellimust testi tellimiseks oluliselt varem kui 24.07.2023. Kui meetodika täpsustamise vajadus oleks olnud varem teada, sh kui tellimus testi teostamiseks oleks tehtud varem, oleks teste suudetud teha tähtaegselt või</p>
---	--

		<p>oluliselt väiksema hilinemisega. Samuti tekkis viivitus seetõttu, et puudusid hoolduste ja funktsionaalsuse testi tegijad.</p> <p>EP nõukogu rikkus aga piisava järelevalve teostamise kohustust. EP nõukogu ei küsinud EP juhatuselt informatsiooni siseauditis tuvastatud puuduste ning parandusmeetmete kasutusele võtmise kohta.</p> <p>EP-le nende rikkumistega seoses siiski kahju ei tekkinud, mistõttu puudub ka perspektiiv EP juhatuse ja/või nõukogu liikmete vastu nõude esitamiseks.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame EP juhatusel ja nõukogul lisaks eelmises tähelepanekus nimetatud soovitude elluviimisele uuendada või töötada välja vastavad juhendmaterjalid, mis tagavad kõikide QAL2 tegemiseks vajalike tööde planeerimise ja tellimise ning vajalike lepingute sõlmimise piisava ajavaruga.</p>
6.	<p><b>EP rikkus BEJ-s ja EEJ-s puidujäätmete ladustamisel perioodil 2021–2023 korduvalt KKL-ides sisalduvaid ladustamisplaane.</b></p> <p><b>Rikkumisega kaasnesid EP-le järgnevad ohud: (i) väärteomenetluse algatamine ja rahatrahvi määramine, (ii) tuleohtliku olukorra tekitamine.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseauditi kohaselt rikkus EP aastatel 2021–2023 BEJ-s ja EEJ-s puidujäätmete ladustamisel korduvalt KKL-des sisalduvate ladustamisplaanide nõudeid: ületati lubatud ladustamismahte ja ladustati puidujäätmeid kohtades, mida ladustamisplaanid ette ei näinud.</p> <p><b>Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>Juhatuses hoolsuskohustuse hulka kuulub äriühingu juhtimine kooskõlas keskkonnavaldkonna õigusaktidega, sh KKL tingimustega. KKL nõuete rikkumine toob kaasa väärteomenetluse algatamise ning rahatrahvi määramise riski. Samuti võib KeA vahetu ja olulise ebasoodsa mõju korral keskkonnale ja inimese tervisele peatada käitiste kasutamise. Samuti ei ole välistatud kriminaalmenetluse algatamise risk juhul, kui tuvastatakse ohu põhjustamine inimese elule või tervisele või olulise kahju ohu põhjustamine keskkonnale.</p> <p>Siseauditites pole nende rikkumistega seoses viidatud keskkonnakahju tekkimise ohule, küll aga on viidatud potentsiaalselt tuleohtliku olukorra tekkimisele. Laomahtude ületamised pole meile esitatud selgituste kohaselt erikontrolli perioodil siiski põlenguid põhjustanud.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Erikontrolli perioodil viidi parandusmeetmed ellu ning puudused kõrvaldati. EP juhtorganite liikmete tegevuses me antud puudusega seoses olulisi rikkumisi ei tuvastanud.</p>

		<p><b>Soovitused</b></p> <p>Kuigi rikkumised BEJ-s ja EEJ-s said erikontrolli perioodil kõrvaldatud, nähtus erikontrolli käigus saadud selgitustest, et laomahtude rikkumisi võis toimuda ka AEJ-s, sh pärast erikontrolli perioodi lõppu. Soovitame seega EP juhatusel regulaarselt jälgida KKL-idest tulenevate laomahtude nõuete täitmist ning rikkumiste vältimiseks võtta tarvitusele vajalikud abinõud.</p>
7.	<p><b>EP kasutas elektritootmises aastatel 2020–2021 ligi aastase perioodi kestel korduvalt raskemetallide ja halogeenide piirnorme ületavaid puidujäätmeid ning rikkus sellega KKL-ide nõudeid.</b></p> <p><b>Lisaks rikkus EP perioodil 2020. a detsembrist kuni 2021. a aprillini AEJ-sse puidujäätmete sisseveoks väljastatud veoluba.</b></p> <p><b>Rikkumistega seoses algatati EP suhtes väärteomenetlus. Sellega kaasnes oht EP-le rahatrahvi määramiseks.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>EP sai KeA-lt 2020. a juulis riikidevahelise veoloa puidujäätmete impordiks ja käitlemiseks AEJ-s. Perioodil detsember 2020 kuni aprill 2021 käideldi imporditud puidujäätmeid hoopis BEJ-s, kus puudus selliseks tegevuseks vajalik luba. Vastava tegevusega rikuti nii riikidevahelise veoloa nõudeid kui ka BEJ-le väljastatud KKL nõudeid.</p> <p><b>Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>Juhatuse hoolsuskohustuse hulka kuulub äriühingu juhtimine kooskõlaliselt keskkonnavaldkonna õigusaktidega, sh KKL tingimustega. KKL nõuete rikkumised töid EP-le kaasa KeA järelevalve- ja väärteomenetlused, mis erikontrolli perioodil siiski lõpetati ilma sanktsioone määramata ja ettekirjutusi tegemata.</p> <p>Vahetu ja olulise ebasoodsa mõju korral keskkonnale ja inimese tervisele on risk, et KeA võib peatada käitiste kasutamise. Samuti ei ole välistatud kriminaalmenetluse algatamise risk juhul, kui tuvastatakse ohu põhjustamine inimese elule või tervisele või olulise kahju ohu põhjustamine keskkonnale. Eraldiseisvalt on kriminaalmenetluse algatamise risk ka seoses riikidevahelise jäätmeveoloa nõuete rikkumisega juhul, kui tuvastatakse, et vedu toimus olulises koguses.</p> <p>Siseaudit viitas antud puudustega seoses võimaliku keskkonnasaaste tekkimise ohule. Keskkonnakahju tekkimist erikontrolli perioodil siiski ei tuvastatud.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Erikontrolli perioodil viidi parandusmeetmed ellu ning puudused kõrvaldati. Siiski olid puudused EP juhatusel ja nõukogule olnud juba pikaajaliselt teada, kuid ei suudetud võtta tarvitusele asjakohaseid meetmeid nende kiiremaks kõrvaldamiseks.</p>

		<p>Meie hinnangul rikkusid EP juhatus ja nõukogu puuduste kõrvaldamisega venitamisel oma kohustusi. EP juhatus rikkus piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keelu põhimõtet, teavitamiskohustust ja vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustust. EP nõukogu rikkus piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust ja juhatusele korralduste andmise kohustust.</p> <p>EP-le nende rikkumistega seoses siiski kahju ei tekkinud, mistõttu puudub ka perspektiiv EP juhatuse ja/või nõukogu liikmete vastutuse nõude esitamiseks.</p>
8.	<p><b>Biokütuse kasutamise suurendamisega kaasnevad riskid olid EE kontsernis aastatel 2020–2021 juhtimata.</b></p>	<p><b>Asjaolud ja kaasnev risk</b></p> <p>EP lähtus 2020. aastast elektri jaamade tegevuse planeerimisel EE kontserni tasandilt tulnud strateegilisest suunisest, mis nägid ette elektritootmises biokütuste (sh puidujäätmete) osakaalu suurendamise ja seeläbi põlevkivi osakaalu vähendamise. Strateegiliste eesmärkide seadmisel ei olnud aga arvestatud riskiga, et üks hetk muutub põlevkivikütuse ja biomassi koos põletamisel tekkiv nn segutuhk oma klassifikatsioonilt ohtlikuks- või tavajäätmeks, millele rakendub oluliselt kõrgem ladestustasu kui põlevkivituhale.</p> <p>Riski realiseerumine tähendanuks ladestustasule varasemaga võrreldes u 10-kordset hinnatõusu. Samuti ei olnud strateegias arvestatud riskiga, et muud liiki jäätmete käitlemisele kehtivad erinõuded ning ümber tuleb korraldada senine tuha transportimise ja ladestamise protsess.</p> <p>Pärast siseauditi poolt riskide esiletoomist EE kontserni strateegiline suunis muutus. EP vähendas 2022. aastast biokütuste kasutamise osakaalu oma elektritootmises ning sellega sai puuduse aluseks olev risk erikontrolli perioodil juhitud.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Tuvastasime EP juhtorganite tegevuses kohustuste rikkumisi seoses infovahetusega: EP juhatus ei täitnud vastavalt seaduse standardile oma teavitamiskohustust ning analoogselt ei täitnud EP nõukogu piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust EP juhatuselt info kogumisel. Meie hinnangul ei ole siiski tegemist oluliste rikkumistega, samuti ei tekkinud nendega seose EP-le kahju.</p>

		<p><b>Soovitused</b></p> <p>Kuivõrd EE kontserni uuendatud strateegia näeb ette elektritootmises põlevkivi kasutamise lõpetamise 2035. aastaks, võib antud risk tulevikus uuesti aktuaalseks muutuda. Seetõttu soovime EP juhatusel rakendada järgnevat meetmeid:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- viia ellu EP nõukogu antud suunis põlevkivi ja biokütuste tuhade katsetuste läbiviimiseks, selgitamaks välja, millises olukorras võib muutuda tuha kvalifikatsioon,</li> <li>- jälgida võimalikke regulatiivseid muudatusi tuhade kvalifitseerimise ja ladestustasude osas,</li> <li>- analüüsida senise tuha transportimise ja ladestamise protsesside muutmise vajadust olukorras, kus põlevkivi kasutamist vähendatakse või lõpetatakse.</li> </ul>
9.	<p><b>2021. aasta alguses lekkis EEJ mahutist õlist vett.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>26.02.2021 lekkis EEJ ühest mahutist mitukümmend tonni õlist vett. EP-s võeti meetmeid nii lekke kui ka selle otsese põhjuste kõrvaldamiseks. Samuti korraldati mitu auditit EP mahutipargi seisundi ulatuslikumaks uurimiseks. Auditite tulemustest lähtuvad järelmeetmed sarnaste juhtumite vältimiseks ning mahutipargi kõigi ohutusnõuetega kooskõlla viimiseks on osaliselt ellu viidud ja osaliselt endiselt töös.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Antud puudusega seotud parandusmeetme kasutusele võtmisega seoses ei tuvastatud EP juhtorganite kohustuste rikkumisi. Puudusega seoses EP-le kahju ei tekkinud, v.a. kõrvaldamist vajanud esmane reostus.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>EP juhatusel on soovitatav mahutite korrastamise ja uuendamise protsessi jätkata, nagu plaanitud.</p>



## 2.2. Riskimaandamis- ja tuletistehingud

Nr	Tähelepanek	Kommentaariid ja/või soovitusid
1.	<p><b>Vedelkütuste riskimaandamistehingud arveldusid erikontrolli perioodil ebasoodsatel tingimustel, põhjustades sellega olulise kahju.</b></p>	<p><b>Asjaolud ja tekkinud kahju</b></p> <p>Erikontrolli käigus tuvastati, et perioodil 2020–2023 on kahjulikult arveldunud vedelkütuste riskimaandamistehinguid kokku summas 288 215 800 eurot. Lisades kahjulikult arveldunud tuletistehingute koondsummale juurde samal perioodil tehtud vedelkütuste riskimaandamistehingud, mis olid kasumlikud, on riskimaandamistehingute realiseerunud kahju saldo – 175 763 055 eurot. Kahju põhjuseks on puudused riskimaandamismetoodikas, mille tulemusel sõlmiti riskimaandamise tehinguid ebasoodsatel tingimustel.</p> <p>Ebasoodsad tingimused on võimalik jaotada kahte kategooriasse: (i) riskimaandamistehingud, mis arveldusid alla turuhinna; ning (ii) riskimaandamistehingud, mis arveldusid alla tootmise omahinna. Riskimaandamistehingute arveldumine alla turuhinna tähendab seda, et kuigi tuletistehingud sõlmiti turuhinnaga, siis tehingute arveldumisel oli turuhind kasvanud, mistõttu tekkis tuletistehingutelt kahju. Tuletistehingute tegemine alla tootmise omahinna tähendab seda, et tuletistehingud tehti hinnatasemetelt, mis ei arvestanud kõiki tootmise omahinna komponente. Lisaks muutis olukorra veelgi kahjumlikumaks ebaõnnestumine tootmise omahindade prognoosimisel (tootmise omahindade oluline kasvamine, mida prognoosid ette ei näinud), mis tõi kaasa selle, et tuletistehingute arveldumisel jäid tehinguid teatud puhkudel oluliselt alla tootmise omahinna ning millega seetõttu lukustati kahju.</p> <p>Erikontrolli perioodil on asutud riskimaandamise mandaati muutma ning erikontrolli teostajatele teadaolevalt on uued mandaadid ja metoodikad plaanis EE nõukogus kinnitada veel käesoleval aastal. Erikontroll ei ole täielikult kursis plaanitavate muutustega, kuivõrd need jäävad erikontrolli perioodist välja. Varasema ehk erikontrolli perioodil kehtinud (ning mitmel korral muudetud) mandaadi järgi peatati vedelkütuste riskimaandamistehingute tegemine 2023. aasta juunis.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Vedelkütuste riskimaandamisest tekkis kahju otseselt EP-le. Erikontrolli teostajad ei näe aga EP juhtorgani liikmete vastutust tekkinud kahju eest. EP juhatus järgis vajalikku hoolsust, sh kasutas piisavaid abinõusid. EP oli tootmisvarade toodangu müügi tururiski maandanud, sõlmides teenuse osutamise lepingu (käsunduslepingu) EE-ga, mis tegeles riskimaandamisega ja kellel oli selleks eraldi üles ehitatud süsteem</p>

(inimesed ja osakonnad). EP juhatuselt ei saa oodata, et ta annab EE-le riskimaandamise spetsiifilisi juhiseid. EP võimalikud abinõud olid piiratud ja tõenäoliselt ei oleks EP-le tekkinud kahju vähendanud.

Kuna EP juhatus järgis vajalikku hoolt, siis ei ole alust kontrollida EP nõukogu hoolsuskohustuse täitmist. Erikontrolli teostajad märgivad siiski, et kuigi EP nõukogu liikme vastutust siinses asjas ei tekkinud, siis võib kontserni ülesehitus selliselt, et emattevõtja juhatuse liikmed (eelkõige juhatuse esimees) on ka tütarettevõtja nõukogus (eelkõige nõukogu esimehe positsioonil) tekitada potentsiaalselt huvide konflikti olukordi ja anda alust nõukogu vastutuseks.

EP-1 võib olla käsunduslepingu järgi kahjunõue EE vastu. Käsunduslepingust tulenevate nõuete kontrollimine ei ole erikontrolliga hõlmatud.

EE juhatus ei järginud vajalikku hoolsust ning see on potentsiaalselt tekitanud kahju. Juhul kui EP-1 peaks olema kahjunõue EE vastu, võib see olla aluseks EE juhtorgani liikmete vastutuseks. EE juhtorgani liikmed ei ole järginud vajalikku hoolsust. EE juhatus ei kasutanud piisavaid abinõusid, kui nad said teada või pidid teada saada riskimaandamise tehingutega tekkivast kahjust. EE juhatusele saab ette heita hoolsuskohustuse rikkumist perioodil 2021. aasta esimene kvartal kuni 2021. aasta kolmas kvartal seoses võimalike ja vajalike abinõude kaalumata (ning abinõude sobivuse korral rakendamata) jätmisega, mille abil oleks olnud võimalik minimeerida kahju vedelkütuste riskimaandamistingutest, mis olid arveldumas aastatel 2022 ja 2023.

EE nõukogu ei järginud vajalikku hoolsust. Erikontrolli hinnangul ei tegutsenud EE nõukogu vajaliku hoolsusega 2022. aasta alguses, kui EE 2021. aasta majandusaasta aruandega tutvudes oli ilmne, et vedelkütuste riskimaandamistingutest on tekkinud oluline kahju (tuletistingutelt on realiseerunud negatiivne mõju vedelkütuste müügile). EE nõukogu ei palunud EE juhatuselt täiendavaid selgitusi või põhjendusi kahju tekkimise osas. Samuti ei instrueerinud EE nõukogu 2022. aasta alguses EE juhatust probleemi põhjuseid välja selgitama või probleemiga mistahes muul moel tegelema. Erikontrolli hinnangul ei ole nõukogu tegevusetuse tõttu tekkinud EE-le täiendavat kahju. Seda põhjusel, et kahju ulatust oleks olnud võimalik mõjutada peaaesjalikult perioodil 2021. aasta esimene kuni kolmas kvartal, mil nõukogu ei olnud veel probleemist teadlik.

Erikontroll ei tuvastanud auditikomitee rikkumisi.

**Soovitused**

Erikontroll soovib suunata täiendava ressursi proaktiivsete finantsriskijuhtimise abinõude ja protseduuride arendamisele seoses riskimaandamistingutega. Sealhulgas soovitame EE juhatusel täiendavalt kaaluda järgmist:

- seada sisse riskimaandamisportfelli regulaarsed stress-testimised, tuvastamaks riskimaandamisstrateegia ja -portfelli käitumist ekstreemsetes ja ootamatutes turuolukordades;
- viia kindla regulaarsusega läbi riskimaandamise põhimõtete ja mandaatide ülevaatuseid;
- muuta riskimaandamismaandaaat paindlikumaks ning riskimaandamisstrateegia dünaamiliseks, eesmärgiga suurendada kohanemisvõimet volatiilsetel turgudel ja turusituatsioonides;
- tõhustada riskimaandamistingute efektiivsuse regulaarset ja jooksvat järelkontrolli;
- täiustada riskimaandamismaandaaate moel, et need oleks üheselt arusaadavad nii isikutele, kes nende alusel tehinguid teevad, kui ka isikutele, kes tehingute tegemise üle järelevalvet teostavad, vajadusel koostada sisemisi koolitusi ja treeninguid;
- püüda vältida võimalike huvide konflikti teket ja infosulgu tütarettevõtete juhatuse liikmete ja nõukogu vahel, kus emaettevõtte juhatuse liikmed olles samaaegselt tütarühingu nõukogu liikmed, omavad rohkem informatsiooni tütarühingu olulistest riskidest ja probleemidest (nt oluliste tehingute täitmine või nendega seotud probleemkohad) kui tütarühingu juhatuse liikmed ise seda omavad. Samuti tuleb arvestada, et ei tekiks tütarühingu nõukogu liikmete tegevuses huvide konflikti (nt emaettevõtte tekitatud probleemide varjamist) tütarühingu ja emaühingu huvide vahel;
- teostada sisulist järelevalvet siseauditites kajastatud parandusmeetmete rakendamise osas, mis on suunatud täitmiseks EE-le ning siseauditi tulemustest järjepidevalt informeerida vastava tütarühingu nõukogu ja juhatust. Siseauditi välja toodud probleemid peaksid olema automaatselt nõukogu ja juhatuse päevakorras ning nende ülevaatamine ei tohiks sõltuda vaid nõukogu esimehe või juhatuse esimehe otsusest. Tegemist on oluliste küsimustega, millest peaksid olema teadlikud nii nõukogu kui juhatuse liikmed ning nende probleemidega tegelemine peaks olema juhtorganite kontrolli all.

<p>2. Riskimaandamistehingud ületasid tegelikku müüki, mille tagajärjel tekkis kahju.</p>	<p><b>Asjaolud ja kahju tekkimine</b></p> <p>Erikontrolli käigus tuvastati, et bensiini riskimaandamise tehingud ületasid 2022. aastal tegelikku müüki (st toimus ülemaandamine) 10%, millest tekkis hinnanguliselt kokku kahju 1 951 670 eurot.</p> <p>Erikontrolli hinnangul oli ülemaandamise tekkimise peamiseks põhjuseks riskimaandamise raamistikus ette nähtud kõrge riskimaandamise sihttase riskimaandamistehingute tegemisel, mis juba väikseima kõrvalekalde ilmnemisel tegelikus tootmis- ja müügikoguses võrreldes planeeritava tootmis- ja müügikogusega soodustas ülemaandamise olukorra tekkimist.</p> <p>Erikontrolli perioodil tuvastasime nimetatud kõrvalekallete peamiste põhjustena järgmised asjaolud: (a) tuletistehingute teostamisel on aluseks võetud nõukogu ootustest ja soovidest, mitte aga parimatest teadmistest koostatud üleprognoositud tootmisplaanid; ja (b) omatarbeks kasutatava keskõliga mitteamistamine tehingute tegemise aluseks olevas tootmisplaanis, s.t. eeltoodud ulatuses tootmisplaanis korrigeerimata jätmine.</p> <p>Täiendavalt, erikontrolli hinnangul toob omatarbeks kasutatava toodangu <i>hedge</i>’imine kaasa täiendava tarbetu kulu, kuivõrd omatarbeks kasutatava toodangu mahtu tootmisplaanist (erikontrolli perioodil 41 111 mt) ei kavatsetud turul müüa. Seetõttu puudus vastava toodangu mahu puhul ka avatus tururiskile. Seeläbi on perioodil 2020–2023 hinnanguliselt tekkinud otstarbetut kulu suurusjärgus 4,72 miljonit eurot tulenevalt omatarbeks kasutatava keskõli koguse otstarbetust <i>hedge</i>’imisest. Siinkohal juhivad erikontrolli teostajad tähelepanu, et viimase puhul on tegemist otstarbetu kulu ehk kahjuna, mis oleks jäänud olemata, kui riskimaandamise tehingute tegemisel oleks aluseks võetud korrigeeritud tootmisplaaniprognosis, milles sisaldunuks vaid tururiskile avatud toodangu kogus ning seeläbi oleks olnud madalam ka ülemaandamise risk.</p> <p>Käesoleva tähelepaneku all toodud kahjusummad sisalduvad tähelepaneku nr 1 all toodud tuletistehingute realiseerunud kahjusummas, st need ei ole täiendavad kahjusummad, vaid sisalduvad oma olemuselt juba 175 763 055 euro suuruses tuletistehingutest realiseerunud kahjus.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Erikontroll ei tuvastanud EE juhatuse hoolsuskohustuse rikkumist, arvestades et: (i) erikontrolli perioodi jooksul oli järgitud keskõli mandaadis ette nähtud sihtarvu tuletistehingute tegemisel; (ii) juhatuse oli loonud väliste nõustajate toel toimiva riskimaandamise raamistiku ja süsteemi koos vastutusvaldkondade ning</p>
---	--

		<p>järelevalve süsteemiga, mis arvestas omaniku ootusi; (iii) ülemaandamise näol realiseerus üksnes aastal 2022 madala riskiisuga kontserni riskimaandamise raamistikule omane risk.</p> <p>Kuivõrd EE juhatuse ei ole rikkunud oma hoolsuskohustust, ei vastuta tekkinud kahju eest ka EE nõukogu või auditikomitee.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Siiski soovitame järgmiste abinõude rakendamist:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- anda suunised, et riskimaandamistingute tegemisel oleks aluseks võetud realistlikud tootmisplaanid, mis ei lähtu mitte tootmise eesmärgist, vaid tegelikust tootmisvõimekusest;</li> <li>- tootmisplaan, mis on aluseks riskimaandamise tehingutele peaks sisaldama üksnes koguseid, mis on mõeldud kolmandatele isikutele müümiseks (s.t esineb avatus tururiskile), jättes arvestamata kogused, mis on mõeldud kontsernisiseseks müümiseks;</li> <li>- regulaarselt vaadata üle riskimaandamistingute mandaati ja tagada selle paindlikkus, mis võimaldaks jätta alusaastasse suurema puhvri ettenägematuteks olukordadeks, mis võivad mõjutada võimekust täita tootmis- või müügiplaani;</li> <li>- monitoorida regulaarselt tuletistingute positsiooni, tootmise ja müügi omavahelist korrelatsiooni alusaasta lõikes.</li> </ul>
3.	<p><b>Vahetuskursi risk jäi erikontrolli perioodil maandamata ja maandamise üle ei toimunud erikontrolli perioodil efektiivset kontrolli.</b></p>	<p><b>Asjaolud ja kahju tekkimine</b></p> <p>Vedelkütuste siseauditi kohaselt ei olnud vedelkütuste riskimaandamise tehingutest tulenevat vahetuskursi riski maandatud. Auditis tuvastati, et vahetuskursi riski juhtimises esineb kõrvalekaldeid kontsernis kehtivatest regulatsioonidest, mis tulenevad sellest, et vedelkütuste riskimaandamise tehinguid tehakse nii eurodes (baasvaluuta) kui USA dollarites. Erikontrolli perioodil kehtinud mandaatide (<i>Overall Financial Risk Mandate</i> ning <i>Risk Limits Mandate</i>) kohaselt tuleb vahetuskursi risk maandada vastu baasvaluutat, kui tehing on tehtud muus valuutas kui baasvaluuta. Siseaudit leidis, et vedelkütuste riskimaandamise tehingutest tulenevat vahetuskursi riski ei ole maandatud. Lisaks tuvastas siseaudit, et kontsernis puuduvad vahetuskursi riskide mõõtmise meetodikad.</p> <p>Erikontroll tuvastas, et erikontrolli perioodil tekkis valuutakursi maandamata jätmisest (st valuutakurs liikus ebasoodsas suunas ning tõi tehingupäeval kaasa täiendava kahju) kontsernile kahju summas 3 853 030</p>

eurot (finantstehingute müügitehingud, mille puhul valuutakursi risk jäeti maandamata). Samal perioodil tekkis valuutakursi maandamata jätmisest (st valuutakurss liikus soodsas suunas ning tõi tehingupäeval kaasa täiendava kasu) kontsernile kasu summas 4 051 529 eurot (finantstehingute ostutehingud, mille valuutakursi risk jäeti maandamata). Seega ei ole kontsernile summaarselt vahetuskursi riski maandamata jätmisest miinust tekkinud. Küll aga on mandaati rikutud ning kahju tekitatud.

Erikontrolli raames analüüsitud materjalidest ja läbiviidud intervjuudest ei selgunud, millisel põhjusel jäi vahetuskursi risk maandamata. Siseauditi tulemusel kokkulepitud tegevusplaan näeb ette vahetuskursi riski reguleeriva raamistiku uuendamise ning konkreetse vastutusjaotuse sätestamise. Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuude käigus toodi välja, et tänaseks (s.o erikontrolli läbiviimise ajal) on vahetuskursi riski maandamise problemaatika lahendatud.

#### **Hinnang juhtorganite vastutusele**

EE juhatus järgis vajalikku hoolsust. EE juhatus rakendas piisavaid abinõusid riskide juhtimiseks ning maandamiseks. Juhatus oli loonud piisava riskide juhtimise struktuuri, mille alusel oli vahetuskursi riski maandamist reguleerivate mandaatide täitmise üle järelevalve teostamise kohustus pandud Finantsriskijuhtimise osakonnale (edaspidi **FRJ**). FRJ kontrollib igapäevaselt tehtud tehingute kooskõla mandaatidega. Erikontrolli hinnangul ei ole FRJ täitnud oma kohustusi järelevalveorganina korrektselt, jättes tuvastamata vahetuskursi riski riskimaandamistehingute tegemata jätmise ja/või juhtimata Energiakaubanduse osakonna (edaspidi **ENK**) tähelepanu tehingute tegemata jätmisele. Erikontroll ei välista, et EE juhatusel võis olla tekkinud väärarusaam vahetuskursi riski juhtimisest – seda tuginedes kontserni riskiraportitele, milles esitatud info kohaselt oli vahetuskursi risk juhitud vastavalt mandaatidele.

Kuna EE juhatus ei rikkunud hoolsuskohustust, siis ei ole alust kontrollida EE nõukogu ega auditikomitee hoolsuskohustuse täitmist.

#### **Soovitused**

Erikontroll soovib täiendavalt kaaluda meetmeid tõhustamiseks riskimaandamistehingute järelkontrolli, seahulgas tuvastamiseks operatiivselt mandaadirikkumisi.

4.	<b>Vastaspoolte krediitingimuste kinnitamist FRK-s ei toimunud vastaspoole tähtaegselt.</b> <b>FRK-s ei kuue puhul</b>	<b>Asjaolud ja kahju tekkimine</b> Vedelkütuste siseauditi kohaselt ei olnud kuue tuletistehingu vastaspoole krediitingimuste ülevaatust ning kinnitamist Finantsriskikomitees (edaspidi <b>FRK</b> ) tähtaegselt ja regulaarselt toimunud. Olemasolevate tehingute vastaspoolte krediidiriski hindamist ja taustakontrolli tuleb teostada vähemalt kord aastas ning need peab kinnitama kas FRK või finantsriskijuht. Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et krediitingimuste mittetähtaegse ülevaatamise tõttu oleks kontsernile kahju tekkinud. Krediitingimuste kontrollimata jätmine võib lõppastmes viia kahju tekkimiseni või aidata selle tekkimisele kaasa, kuid praegusel juhul on see äärmiselt teoreetiline. Vedelkütuste riskimaandamise tehingute vastaspoolel on tuntud rahvusvahelised finantsinstitutsioonid, kellel on madal krediidiriski skoor. Nende maksejõuetuse saabumine ja seeläbi kahju tekkimine on vähetõenäoline. <b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b> Erikontrolli teostajate hinnangul järgis EE juhatus vajalikku hoolsust. EE juhatus rakendas piisavaid abinõusid, et vastaspooltest tulenevat krediidiriski ennetada. EE juhatus oli loonud reeglistiku, mille raames toimub igapäevane vastaspoolte krediitingimuste hindamine ja vastaspoolte seire. Samuti oli EE juhatusel võimalik tutvuda vastaspoolte riskidega FRK kvartaalsete aruannete kaudu. Praegusel juhul ka sisuline kontroll vastaspoolte üle toimus. Kuna EE juhatus järgis vajalikku hoolsuskohustust, siis ei ole alust kontrollida EE nõukogu või auditikomitee hoolsuskohustuse täitmist. <b>Soovitused</b> Erikontroll soovib FRK-l või finantsjuhul täiendavalt kaaluda järgmiste meetmete rakendamist: <ul style="list-style-type: none"><li>- teostada vastaspoolte kinnitamise osas täiendavat kontrolli, näiteks anda Treasury ja finantsriskijuhtimise (edaspidi <b>TFM</b>) krediidiriskide arvestuse juhile ülesanne anda iga aasta lõpus FRK-le ülevaade, millised vastaspoolel on aasta jooksul kinnitatud ja (tähtaegselt) kinnitamata jäetud (kaaluda automaatse ilma inimese sekkumiseta teavitussüsteemi loomist). Selliselt vähendab FRK riski, et mõned vastaspoolel jäävad FRK tasandil mitmeks aastaks tähelepanuta;</li><li>- kuivõrd vastaspoolte kinnitamata jätmise põhjuseks oli TFM-i suur töökoormus ja protsessi keerukus, siis kaaluda võimalusi TFM-i töö tõhustamiseks.</li></ul>
----	---	--

5.	<b>Vedelkütuste hinnariski juhtimisel puudub olulisi osapooli hõlmav koostöö.</b>	<b>Asjaolud ja kahju tekkimine</b> <p>Vedelkütuste siseauditi kohaselt ei tehta vedelkütuste hinnariski juhtimisel riskide juhtimise põhimõtetes ettenähtud koostööd. Vedelkütuste riskimaandamise protsessi ei ole kaasatud ENK-i vedelkütuste füüsilise müügi osakonda ega EP vedelkütuste tootmist. Erikontrolli raames läbiviidud intervjuude käigus leidis kinnitust, et erikontrolli perioodil puudus erinevate EE ja EP allüksuste vahel ladus koostöö.</p> <p>Erikontroll ei tuvastanud selles küsimuses eraldiseisvalt kahju tekkimist. Ei saa välistada, et koostööprobleemid võisid teoreetiliselt mõjutada kahju tekkimist (vt nt tähelepanekud 1. ja 2.), kuid praegu ei ole seda tuvastatud. Erikontrolli käigus läbi viidud intervjuude pinnalt võib täheldada järgmist:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- koostöö EE ja EP erinevate allüksuste vahel toimus selliselt, et iga allüksus teadis, mis on tema ülesanded, kuid ei hooanud pilti terviklikust protsessist tuletistehingute tegemise perspektiivist ja millist mõju vastava üksuse sisend kogu protsessis võib omada;</li><li>- koostöö ENK-i erinevate allüksuste siseselt oli killustunud ja informatsioon ei liikunud operatiivselt;</li><li>- otsustusprotsessidesse ei olnud kaasatud kõik tuletistehingute tegemise protsessis olulist rolli omanud üksused – nt FRK regulaarsetel koosolekutele ei olnud kaasatud EP juhatuse liiget kui tootmisüksuse esindajat;</li><li>- EE nõukogu ja EE eelmise juhatuse vahel puudus usaldussuhe ja läbipaistvus – võis mõjutada oluliste teemade tõusetumist EE nõukogu tasandil.</li></ul> <p>Eeltoodud puudustega on läbi viidud intervjuude alusel käesolevaks ajaks tegeletud ning hetkel on koostöö erinevate allüksuste vahel paranenud.</p> <b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b> <p>Erikontroll ei tuvastanud selle puudusega seoses ühegi juhtorgani hoolsuskohustuse rikkumist.</p> <b>Soovitused</b> <p>Erikontroll soovib kasutada abinõusid, millega tagada, et kõik tuletistehingute tegemise protsessis osalevad olulised allüksused (st tootmisplaanist tehingute tegemiseni) ja nende olulised töötajad oleksid teadlikud (i) tuletistehingute tegemise protsessi ülesehitusest, (ii) protsessi käigus vastava üksuse poolt edastatava sisendi kasutamise eesmärgist, (iii) millisele üksusele millist informatsiooni operatiivselt oluline</p>
----	---	---



		saada on, (iv) üksuste vahel jagatakse asjakohast ning vajalikku informatsiooni operatiivselt. Vajadusel korraldada regulaarseid kohtumisi võtmeisikute vahel informatsiooni vahendamiseks.
6.	<b>Esinevad puudused ja finantsriskijuhtimise eesmärgi ülesehituses. (KPI)</b>	<p><b>Asjaolud ja kahju tekkimine</b></p> <p>Vedelkütuste siseauditi kohaselt ei ole TFM-i eesmärk (KPI) „kõrvalekalle tururiskide maandamise mandaatide täitmisest“ disainitud selliselt, et see väljendaks vastava KPI eesmärgi „tururisk on süstemaatiliselt juhitud“ täitmist. Teisisõnu on TFM-i KPI ülesehitatud selliselt, et tegelikkuses ei väljenda see TFM-ile seatud eesmärki ega võimalda kontrollida, kas TFM on täitnud oma eesmärgi, mis seisneb tururiski süstemaatilises juhtimises. Rakendatud võtmemõõdik tegeliku toodangu <i>hedge ratio</i> (<i>hedge</i>’itud kogus / tegelik toodang) näol ei anna tagasisidet selle osas, kui suur osa reaalselt müüdüd toodangust on maandatud, kas esines ülemaandamist ning milline oli viimase rahaline väärtus tuletistehingutest realiseerunud kasumist/kahjumist. Siseauditi kohaselt on tururisk (süstemaatiliselt) juhitud siis, kui riskimaandamise positsioon katab vastavalt mandaadile müügikogused.</p> <p>KPI ei ole disainitud selliselt, et see tagab kõige efektiivsema tururiski maandamise. Samas ei saa praegu järeldada, et KPI tõttu eraldiseisvalt tekkis kahju. Seda arvestades ei ole erikontroll seda allolevas analüüsis käsitlenud eraldiseisva kahju allikana.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Erikontroll ei tuvastanud aga selles küsimuses juhatuse hoolsuskohustuse rikkumist.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame riskide efektiivseks juhtimiseks ning järelanalüüsi tarbeks üle vaadata mõõdikud, millega hinnatakse tehtud töö sobivust ja efektiivsust.</p> <p>Eesmärgid, sh KPI-d peaksid olema sõnastatud üheselt arusaadavalt. Tururiski süstemaatiline juhitavus tähendab seda, et on loodud süsteem või protsess, mis tagab piisaval määral tururiski maandamise. Erikontrolli hinnangul võib riskimaandamistehingute tegemisel põhimõtteliselt lähtuda tootmisplaanist. Seejuures on oluline, et selline tootmisplaan väljendaks valdkondlikku parimat teadmist ja realistlikku prognoosi ega sisaldaks eelduslikult omatarbeks toodetavaid koguseid. Samuti tuleks võtta arvesse prognoositäpsuse riski. Seejuures on sobivad võtmemõõdikud olulised selleks, et kontrollida rakendatava tururiskide mandaadi efektiivsust ning eesmärgipärasust ja seejuures teha vajaduse korral parendusi.</p>

## 2.3. Jaotusvõrgu töökindluse tagamine

Nr	Tähelepanek	Kommentaariid ja/või soovitus
1.	<p><b>ELV 03.02.2022 kinnitatud toimepidevuse riskianalüüs ja plaan ei vastanud erikontrolli perioodil Vabariigi Valitsuse määruse nr 75 nõuetele.</b></p> <p><b>Rikkumisega kaasnevad ELV-le järgmised ohud: (i) jaotusvõrgu töö ja elutähtsa teenuse katkemine ning sellega potentsiaalselt kaasnev majanduslik kahju, (ii) väärteomenetluse algatamine ja rahatrahvi määramine.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseaudit tuvastas, et 03.02.2022 kinnitatud Elektrilevi OÜ (edaspidi <b>ELV</b>) toimepidevuse riskianalüüs ja plaan ei vastanud Vabariigi Valitsuse (VV) määruse nr 75 nõuetele, kuivõrd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- [ärisaladus].</li> <li>- [ärisaladus].</li> <li>- [ärisaladus].</li> </ul> <p><b>Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>Nende puuduste tõttu esinesid järgmised riskid: a) ennetavad tegevused ja meetmed ei ole piisavad elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks; b) elutähtsa teenuse tagamisega seotud isikute vähese teadlikkuse tõttu ei ole tagatud elutähtsa teenuse toimepidevus; ning c) taastekavad ei pruugi toimida erakorralistes olukordades, mistõttu esineb oht ELV elutähtsa teenuse toimimisele.</p> <p>Juhatus hoolsuskohustuste hulka kuulub äriühingu juhtimine kooskõlas elutähtsaid teenuseid reguleerivate õigusaktidega ja sisereeglitega. Kuna tegu on elutähtsa teenuse toimepidevust puudutava küsimusega, pidi ELV juhatus tagama, et teenus oleks jätkusuutlik ja katkematu ning tegelema puuduse kõrvaldamisega esimesel võimalusel.</p>

**Hinnang juhtorganite vastutusele**

Erikontrolli käigus selgus, et kuigi puudus oli teada juba 2022. aasta maist, jõudis ELV juhatus riskianalüüsi ja plaani kinnitamisele saatmiseni alles 2024. aastal. Erikontrolli käigus antud selgitustest nähtuvalt oli venimine osaliselt tingitud 2023. aastal alustatud ELV-EC struktuurimuudatusest, mis jõustus 01.01.2024. Erikontrolli materjalidest aga ei nähtunud, et ELV juhatusel esineuks kaalukaid põhjuseid, mis takistasid riskianalüüsi ja plaani puuduste kõrvaldamist alates siseauditi aruande valmimisest (2022. aasta mai) kuni 2022. a lõpuni, mil saabus siseauditis puuduste kõrvaldamiseks fikseeritud tähtaeg.

ELV juhatus rikkus põhjendamatute riskide võtmise keeldu ning vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustust. Samuti ei saanud erikontrolli materjalidest lähtuvalt järeldada, et ELV juhatus oleks hoidnud ELV nõukogu informeerituna siseauditi tulemustest ja parandusmeetme elluviimise arengutest, mistõttu rikkus juhatus ka teavitamiskohustust (kohustus teavitada ühinguga seotud olulistest asjaoludest).

ELV nõukogu on omakorda rikkunud piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust ja juhatusele korralduse andmise kohustust, kuna oli antud puuduse osas järelevalvefunktsiooni teostades liigselt passiivne. Nende rikkumistega seoses siiski kahju ei tekkinud, mistõttu puudub ka perspektiiv ELV juhatuse ja/või nõukogu liikmete vastu nõude esitamiseks.

Siseauditi märkmetest nähtub, et taastekavade täiendamiseks on ELV palunud tähtaja pikendust kuni 31.03.2025 ning plaani ELV töötajatele tutvustamiseks ja kättesaadavaks tegemiseks kuni 30.09.2024. Sellest lähtuvalt järeldame, et kõik siseauditis soovitatud parandusmeetmed ei pruugi olla ka praeguseks hetkeks nõuetekohaselt ellu viidud.

**Soovitused**

Soovitame ELV juhatusel rakendada esimesel võimalusel järgnevaid ajakriitilisi meetmeid:

- Koostada taastekavad kõikide oluliste stsenaariumite kohta, mis sisaldavad tegevusi lahenduste elluviimiseks ning selleks kohustatud töötajate rolle ja kohustusi.
- Uuendada toimepidevuse plaani nii, et see oleks kooskõlas VV määruse nr 75 nõuetega (eelkõige siseauditis märgitud puuduste valguses).
- Tutvustada ja teha see dokument kättesaadavaks ELV töötajatele.

		<p>Meile teadaolevalt on ELV toimepidevuse riskianalüüs ja plaan edastatud Kliimaministeeriumile kooskõlastamiseks (vastavalt VV määrusele nr 75), kuid ministeerium ei ole kooskõlastust seni andnud. Seega on ELV-l veel võimalik viia dokumenti sisse vajalikud täiendused.</p>
<p>2.</p>	<p><b>EC juhtimiskeskuses puudus EE kontserni toimepidevuse põhimõtete kohane toimepidevuse juhtimiseks ja meetmete rakendamiseks vajalike ressursside planeerimise protsess. Hindamata oli jäänud, millise ressursiga suudetakse erineva mahuga rikkeid likvideerida.</b></p> <p><b>Lisaks ei olnud kõik juhtimiskeskuse töötajad läbinud vajalik mahus kohustuslikke koolitusi.</b></p> <p><b>Rikkumisega kaasnevad ELV-le järgmised ohud: (i) häired jaotusvõrgu töö ja elutähtsa teenuse osutamise tagamise ning sellega potentsiaalselt kaasnev majanduslik kahju, (ii) väärteomenetluse</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseaudit tuvastas, et:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ELV lepingupartneri EC juhtimiskeskuses puudus EE kontserni toimepidevuse põhimõtetele vastav toimepidevuse juhtimiseks ja meetmete rakendamiseks vajalike ressursside planeerimise protsess.</li> <li>- kõik juhtimiskeskuse töötajad ei olnud läbinud kohustuslikus mahus avarii ja tulekustutustööde treeninguid ega nõutud 24 tunni ulatuses loenguid. Samas me ei tuvastanud erikontrolli käigus, et ebapiisav koolituste läbiviimine oleks tekitanud jaotusvõrgu toimepidevusele vahetuid probleeme.</li> </ul> <p>Erikontrolli perioodi jooksul astuti ELV-s ja EC-s samme juhtimiskeskuse ressursipuuduse kaardistamiseks ja leevendamiseks, kuid kuna juhtimiskeskuse ressursiprobleem jäi lõppastmes kõrvaldamata, jäid need tegevused meie hinnangul ebapiisavaks. Vastavalt Konkurentsiameti 21.12.2023 ettekirjutusele esinesid 2023. a sügisel ja talvel toimunud elektrikatkestuste puhul rikkumised seoses ebapiisava riketele reageerimise kiirusega, mille üheks põhjuseks oli ressursipuudus juhtimiskeskuses. Muuhulgas tõi ebapiisav rikete lahendamise kiirus koos muude Konkurentsiameti poolt viidatud probleemidega ELV-le kaasa võrgutasude vähendamise ning esitati ka kahjunõudeid.</p> <p>Meile teadaolevalt on ELV 2024. aastal koostanud juhtimiskeskuse ressursiprobleemi lahendamiseks tegevuskava ning kooskõlastanud selle Konkurentsiametiga. Kuivõrd vastava tegevuskava elluviimine jääb erikontrolli perioodist (kuni 31.12.2023) välja, ei ole me seda kontrollinud ega hinnanud.</p> <p>Erikontrolli perioodil pidas juhtimiskeskust EC, kes osutas vastavat teenust lepingu alusel ELV-le. Seaduse kohaselt on elutähtsa teenuse osutajaks (edaspidi <b>ETO</b>) ja võrguettevõtjaks siiski ELV, mitte EC. ELV võib kasutada oma ETO ja võrguettevõtja kohustuste täitmisel lepingupartnereid (sh EC-d), kuid lõppvastutus vastavate kohustuste täitmise eest jääb ikkagi ELV-le. Seadus ei võimalda seda vastutust lepingupartnerile delegeerida.</p> <p><b>Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>Juhatus hoolsuskohustuste hulka kuulub äriühingu juhtimine kooskõlas elutähtsaid teenuseid reguleerivate õigusaktidega, tagades teenuse osutamiseks vajalik ressurs. Elutähtsa teenuse pakkumise puhul võib</p>

**algatamine ja rahatrahvi määramine.**

ressursipuudus tuua kaasa riski, et ei ole võimalik tagada rikete likvideerimist õigusaktides nõutud aja jooksul. Ebapiisava koolituskava korral esineb risk, et töötajatel puudub piisav teadmine ja ettevalmistus elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks.

**Hinnang juhtorganite vastutusele**

Kuna tegu on elutähtsa teenuse toimepidevust puudutava küsimusega, pidi ELV juhatus tegelema puuduse kõrvaldamisega esimesel võimalusel. Praegusel juhul on ELV juhatus võtnud liigseid riske, jättes kasutamata lepingulised võimalused oma lepingupartneri EC poolt osutatava teenuse kvaliteedi tagamiseks, võimaldades seeläbi juhtimiskeskuses esineval ressursipuuduse pikaajaliselt jätkuda.

ELV juhatus rikkus põhjendamatute riskide võtmise keeldu ning vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustust. Samuti ei saanud erikontrolli materjalidest lähtuvalt järeldada, et ELV juhatus oleks hoidnud ELV nõukogu informeerituna siseauditi tulemustest ja parandusmeetme elluviimise arengutest. Nii rikkus ELV juhatus ka teavitamiskohustust (kohustus teavitada ühinguga seotud olulistest asjaoludest). ELV nõukogu on omakorda rikkunud piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust ja juhatusele korralduse andmise kohustust, kuna oli antud puuduse osas järelevalvefunktsiooni teostades liigselt passiivne. Nende rikkumistega seoses me siiski kahju tekkimist ei tuvastanud, mistõttu puudub ka perspektiiv ELV juhatuse ja/või nõukogu liikmete vastu nõude esitamiseks.

Tuvastasime juhtimiskeskuse ressursiprobleemidega seoses ka EC juhtorganite poolseid rikkumisi: EC juhatus rikkus vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustust ning teavitamiskohustust; EC nõukogu rikkus piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust ja juhatusele korralduste andmise kohustust. EC juhtorganite tegevus on jaotusvõrgu toimepidevuse aspektist siiski asjakohane üksnes EC lepingulise vastutuse kontekstis, mida käesolev erikontroll ei hinda.

**Soovitused**

Soovitame täiendavalt analüüsida, kas EC rikkus perioodil 2021–2023 oma lepingulisi kohustusi ELV ees ning kas EC-l võis selles tulenevalt tekkida ELV ees ka (varaline) vastutus.

ELV juhatusel soovitame rakendada järgnevaid ajakriitilisi meetmeid:

- Viia läbi analüüs juhtimiskeskuse tegeliku ressursivajaduse kohta ning vajadusel näha operatiivselt ette vajalikud täiendavad ressursid, sealhulgas määrata selleks vajalike tegevuste (sh järelevalve) eest vastutavad isikud.

		<ul style="list-style-type: none"><li>- Kehtestada sisereeglid regulaarsete ülevaadete koostamiseks nii seonduvalt juhtimiskeskuse tegeliku ressursivajadusega kui ka kohustuslike koolituste läbimisega juhtimiskeskuse töötajate poolt. Kui töötajate koolitamises esineb endiselt vajakajäämisi, siis tuleb revideerida koolituste korraldamise süsteemi ja määrata konkreetsete tegevuste (sh järelevalve) eest vastutavad isikud.</li><li>- Kaaluda (automatiseeritud) teavitamissüsteemi juurutamist, mille kaudu ELV juhatust informeeritakse juhtimiskeskuse olulisematest probleemkohtadest (nt koolituste läbiviimata jätmine, täitmata ametikohad, ebapiisav riketele reageerimise kiirus).</li></ul>
3.	[ärisaladus]	[ärisaladus]

4.	[ärisaladus]	[ärisaladus]

--	--	--



5.	<p><b>ELV-I puudub asjakohane dokumenteeritud ülevaade ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks olulistest kriitilistest info-süsteemidest.</b></p> <p><b>Rikkumisega kaasnevad ELV-le järgnevad ohud:</b></p> <p><b>(i) jaotusvõrgu töö katkemine ja sellega kaasnev majanduslik kahju, (ii) väärteomenetluse algatamine ja rahatrahvi määramine.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseaudit tuvastas, et ELV toimepidevuse riskianalüüsis puudus asjakohane dokumenteeritud ülevaade ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks olulistest kriitilistest infosüsteemidest.</p> <p>Erikontrolli käigus selgus, et ELV juhatus ootas uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi kinnitamisega muuhulgas seoses 01.01.2024 jõustunud ELV ja EC struktuurimuudatustega. Samas erikontrolli materjalidest ei nähtunud, et ELV juhatusel oleks esinenud kaalukaid põhjusi, mis takistasid riskianalüüsi ja plaani puuduste kõrvaldamist alates siseauditi aruande valmimisest 2022. a maist kuni 2023. a alguseni, mil asuti ELV ja EC struktuurimuudatust ette valmistama. Seejuures oli siseauditis tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks määratud esialgne tähtaeg 2022. a lõpus.</p> <p><b>Ettevõtjalt oodatav käitumine ning rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>Juhatus hoolsuskohustuste hulka kuulub äriühingu juhtimine koosõlas elutähtsaid teenuseid reguleerivate õigusaktidega ja sisereeglitega. Kuna tegu on elutähtsa teenuse toimepidevust puudutava küsimusega, pidi ELV juhatus tegelema puuduse kõrvaldamisega esimesel võimalusel. Nimetatud puudus tekitab riski, et kriitilistele infosüsteemidele ei ole rakendatud piisavaid turvameetmeid tagamaks nende toimimise ja teenuse toimepidevuse.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>ELV juhatus on rikkunud põhjendamatu riskide võtmise keeldu ning vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustust. Erikontrolli materjalidest lähtuvalt ei saa järeldada, et juhatus oleks hoidnud ELV nõukogu informeerituna siseauditi tulemustest ja parandusmeetme elluviimise arengutest, mistõttu rikkus juhatus ka teavitamiskohustust (kohustus teavitada ühinguga seotud olulistest asjaoludest).</p>

		<p>ELV nõukogu rikkus omakorda meie hinnangul piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust ja juhatusele korralduse andmise kohustust.</p> <p>Nende rikkumistega seoses siiski kahju ei tekkinud, mistõttu puudub ka perspektiiv ELV juhatuse ja/või nõukogu liikmete vastu nõude esitamiseks.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Siseauditi märkmetest nähtub, et ELV palus oluliste kriitiliste infosüsteemide täpsustamiseks tähtaja pikendust esmalt kuni 31.10.2024 ja seejärel veel kuni 31.03.2025. Sellest lähtuvalt järeldame, et selle tähelepaneku raames soovitatud parandusmeetmed ei pruugi olla praeguseks hetkeks nõuetekohaselt ellu viidud. Üks asjaolu, mis takistas infosüsteemidest ülevaate saamist, oli erinevus ELV ja EC sisedokumentide vahel. ELV ja EC 2024. a alguse ümberstruktureerimine peaks sellest asjaolust tulenevat riski leevendama. Soovitame ELV-l esimesel võimalusel hinnata ja dokumenteerida, millised infosüsteemid on elutähtsa teenuse osutamisel kriitilise tegevuse toimimiseks olulised ning tagada nende jätkusuutlik toimimine.</p>
6.	<p><b>ELV infosüsteemis olevad rikkeliste katkestuste ajad ning nende põhjal arvatav varustuskindluse näitaja ei vasta tegelikkusele.</b></p> <p><b>Jätkuva rikkumisega kaasnevad ELV-le järgnevad ohud: (i) vääртеomenetluse algatamine ja rahatrahvi määramine, (ii) kahjunõuded klientidelt.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseaudit tuvastas ELV andmesüsteemis kajastuvate elektrikatkestuste algusaegade määramises puuduseid. Need puudused mõjutavad võrguteenuste kvaliteedinõudeid reguleeriva Majandus- ja kommunikatsiooniministri 06.04.2005 määruse nr 42 § 4 lg 2 alusel arvatava varustuskindluse mõõdiku (SAIDI näitaja) arvutamist.</p> <p>Konkurentsiamet tegi 21.12.2023 ELV-le ettekirjutuse, kus märkis, et SAIDI näidik on peamine võrguteenuse osutamise kvaliteeti kirjeldav näitaja, mis on 2020–2023 tõusnud ning mis viitab otseselt võrgu töökindluse langusele.</p> <p><b>Rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>Juhul, kui SAIDI näidiku alusandmeteks olevad andmed on jätkuvalt ebaõiged või neid sisestatakse kontsernis kasutatavatesse infosüsteemidesse süstemaatiliselt valesi, võib see kaasa tuua ebaõige ettekujutuse elektrikatkestuste seisust ning ELV suhtes vääртеomenetluse algatamise. Samuti võib see kaasa tuua ebaõiglaselt võrgutasude alandamisest ilma jäänud klientide kahjunõuded.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p>

		<p>Erikontrolli perioodil parandusmeetmeid ei rakendatud, sest siseauditi järgne tähtaeg tegevusplaani elluviimiseks ei mahtunud erikontrolli perioodi. Me ei tuvastanud mainitud puudusega seoses erikontrolli perioodil ELV juhtorganite kohustuste rikkumisi.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>ELV juhtorganitel tuleb tagada, et võrguteenuse osutamise kvaliteeti kirjeldav näitaja vastaks tegelikkusele ning et SAIDI näidiku arvutamise aluseks olevad algandmed oleksid korrektsed. Soovitame ELV juhatusel ka kaaluda SAIDI mõõdiku alusandmeteks olevate katkestuste andmete (tagantjärgi) korrigeerimist ning asjaomastes infosüsteemides selliste lahenduste väljatöötamist, mis aitavad tagada SAIDI mõõdiku alusandmete korrektset sisestamist.</p>
7.	<p><b>ELV sõltus elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel peamiselt ühest partnerist (EC), mis oli õigusaktidega vastuolus. Samuti oli ebaselge EC ja ELV vaheline rollijaotus.</b></p> <p><b>Puudused said kõrvaldatud 01.01.2024 jõustunud ELV ja EC struktuuri-muudatusega.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseaudit tuvastas, et:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ELV sõltus elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel peamiselt ühest partnerist ehk täisteenust osutanud EC-st, mis ei ole õigusaktide kohaselt lubatud.</li> <li>- ELV ja EC vaheline vastutuse jaotus seoses toimepidevuse planeerimisega oli ebaselge.</li> </ul> <p><b>Rikkumistega kaasnevad riskid</b></p> <p>Peamiselt ühest partnerist sõltumisel esines risk, et ELV rikub HOS § 38 lg 3 p-st 2 tulenevat nõuet vähendada sõltuvust olulistest lepingupartneritest. Selle kohustuse rikkumise tõttu võib juriidilist isikut väärteomenetluse korras karistada rahatrahviga kuni 20 000 eurot (HOS § 49 lg 2). Meile teadaolevalt ei ole rahatrahvi ega muud sanktsiooni rakendatud ning mainitud puudusega seonduvalt pole tekkinud ka muud kahju.</p> <p>Seoses ebaselge ELV ja EC vahelise vastutuse jaotusega kaasnes risk, et toimepidevus ei ole tagatud.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>2023. aastal asuti ette valmistama ELV-EC struktuurimuudatust, mille tulemusel toodi alates 01.01.2024 ELV koosseisu kõik EC-s olnud ressursid, funktsioonid, infosüsteemid jmt, mida varasemalt tellis ELV EC-lt lepingu alusel. Seeläbi kõrvaldati ammendavalt siseauditis esile toodud puudused ELV-EC liigse omavahelise sõltuvuse ning ebaselge rollijaotuse osas.</p> <p>Enne eelviidatud struktuurimuudatust (s.o. kuni 2023. a lõpuni) ostis ELV EC-lt jätkuvalt täisteenust. Riske üritati maandada 2023. aasta alguses sõlmitud uuendatud täisteenuse lepingu tingimustega. Lepingutingimuste</p>

		<p>uuendamine lahendas osaliselt rollijaotuse ebaselguse probleemi ning sellega kaasnenud riskid. Liigse sõltuvuse probleem ning sellega seonduvad riskid jäid aga aktuaalseks kuni struktuurimuudatuseni.</p> <p>Kuigi puudused said kõrvaldatud 01.01.2024 struktuurimuudatusega, tuvastasime me ELV juhtorganite tegevuses kohustuste rikkumisi seoses infovahetusega: ELV juhatus ei täitnud vastavalt seaduse standardile oma teavitamiskohustust ning analoogselt ei täitnud ELV nõukogu piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust EP juhatuselt info kogumisel. Meie hinnangul ei ole siiski tegemist oluliste rikkumistega, samuti ei tekkinud nendega seoses kahju.</p>
8.	<p><b>Siseaudit tuvastas täiendavalt kuus olulist puudust, mille parandusmeetmete elluviimine jäi erikontrolli perioodist välja.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseaudit tuvastas puuduseid: (1) ELV tööprotsessides ja sisekordades seoses generaatorite kasutamisega ja mittelepingupartnerite kaasamisega rikete kõrvaldamisesse; (2) seoses ELV-s ohuolukordade määratlemise, jälgimise ja lahendamise ning ELV poolt kasutataval [ärisaladus] kuvatava eksliku infoga.</p> <p>Erikontrolli perioodil nende puuduste osas parandusmeetmeid ei rakendatud, sest siseauditis kajastatud tähtsajad tegevusplaani elluviimiseks ei mahtunud erikontrolli perioodi.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Me ei tuvastanud ELV juhatuse liikmete kohustuste rikkumisi asjakohase ajavahemiku lõikes, s.o alates puuduste ilmsikstulekust kuni erikontrolli perioodi lõpuni (31.12.2023).</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame teostada täiendavat kontrolli, et kas parandusmeetmed on pärast erikontrolli perioodi lõppu tähtaegselt ellu viidud ning kas siseauditis tuvastatud puudused on kõrvaldatud.</p>

## 2.4. Jaotusvõrgu kontsernisisene valitsemine

Nr	Tähelepanek	Kommentaariid ja/või soovitusid
1.	<p><b>EC loomisele eelnenud riskide hindamine oli puudulik, sest hinnati vaid kommunikatsiooniriske ning riskijuhtimise osakonda ei kaasatud.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseaudit tuvastas, et jaotumiseelset riskianalüüsi ei olnud nõuetekohaselt tehtud. Erikontrolli läbiviijatele teadaolevalt piirdus riskianalüüs ettekannetega ELV ja EE nõukogudele ning jagunemise tööplaaniga. Erikontrolli materjalidest nähtub, et riskide hindamisse ei kaasatud ka riskiosakonda. Tegemist on EE sisekordade rikkumisega.</p> <p>Auditariuandes ei lepitud kokku puuduse kõrvaldamise meetmes, kuna rikkumine oli toimunud ning seda ei olnud võimalik siseauditi järel kõrvaldada. Hilisemat EC riskide hindamist pidas siseauditi meeskond aktuaalseks.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Auditariuandele järgnev tegevus vastas EC juhtorganitelt oodatavale hoolsusele. Seetõttu puudub alus EC juhtorganite vastutuseks seoses auditariuandes kokku lepitud meetmega. Selle meetme elluviimisega seoses ei ole kontsernile tekkinud ka kahju, mistõttu puudub ka perspektiiv EC juhtorganite vastu nõude esitamiseks.</p> <p>Kuivõrd siseaudit ei soovitanud meetmeid EE-le või ELV-le, ei ole antud tähelepaneku puhul kontrollitud EE ja ELV juhtorganite hoolsuskohustuse täitmist ja vastutust parandusmeetmete elluviimisel. Uue turupõhiseid teenuseid osutava ühingu loomine kontserni ilma sellega kaasnevaid riske nõuetekohaselt analüüsimate viitab meie hinnangul nii EE kui ELV juhatuse ja nõukogu hoolsuskohustuse rikkumisele jagunemise läbiviimisel.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame analüüsida EE ja ELV juhatuse ning nõukogu vastutust seoses võimaliku finantskahjuga, mis võis tekkida seoses EC ja ELV jagunemisega.</p>
2.	<p><b>Siseaudit tuvastas, et EE osutas ELV-le arveldus-teenust ning ELV klientide</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseaudit tuvastas vastuolu direktiivi nr 2019/944 artikli 35 lõikega 3 ja ELTS § 16 lõikega 5, mille järgi ei tohi ELV tekitada segadust teavitustegevuses ja kaubamärkidega seoses.</p>

	<p><b>makstavad tasud laekusid EE arvelduskontole. See võis tekitada klientides eksliku arusaama, justkui oleks ELV asemel võrgu-tasu saaja EE.</b></p>	<p>Siseauditi soovitus on ellu viidud. ELV liitumistasu arvetele lisati märge, et EE osutab ELV-le arveldusteenust, mistõttu on hoolsale tarbijale selge, et arve makstakse ELV-le, mitte EE-le.</p> <p>EE osutab ELV-le arveldusteenust plaanide kohaselt kuni 2026. aastani.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Erikontrolli läbiviijad ei tuvastanud ELV juhtorganite hoolsuskohustuse rikkumist. Samuti ei ole selle siseauditi tähelepanekuga seoses tekkinud kontsernile kahju, mistõttu puudub perspektiiv ELV või teiste kontserni juhtorganite liikmete vastu nõude esitamiseks.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame jaotusvõrgu valitsemise põhimõtete ja seadusest tulenevate nõuete täitmiseks täiendavalt kontrollida, kas EE poolt ELV-le arveldusteenuse osutamisel on tagatud ELV andmete konfidentsiaalsus ning kas arveldusteenuse osutamist oleks võimalik lõpetada juba varem.</p>
3.	<p><b>ELV jagunemisel EC-le üle antud IT-süsteemides sisaldasid ELV-le kuuluvad võrguandmed, mille kättesaadavus ja EC-le kuuluvatest süsteemidest eraldamise võimalikkus olid ebaselged.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseauditis tuvastati, et ELV jagunemisel EC-le üle antud IT-süsteemides sisaldasid ELV-le kuuluvad vajalikud võrguandmed. Seejuures oli aga jäetud analüüsimata, kas need andmed oleks ELV-l võimalik vajadusel taas eraldada ja enda valdusesse saada. Lisaks puudus IT-vara osas ammendav ülevaade, millised süsteemid pärast jagunemist millisele ühingule kuuluvad ning kas on välistatud, et EC kasutab teenuste osutamisel ELV-le kuuluvaid IT-süsteeme ja andmeid.</p> <p>Siseauditi soovitusel alustati IT-süsteemide inventuuri-auditit, mille lõpptähtaega lükati korduvalt edasi. Seoses 2023. aastal aktuaalseks muutunud plaaniga ELV ja EC tagasi kokku liita kadus vajadus inventuuri järele ja see jäi lõpule viimata. Tagasiliitmise plaaniga kavatseti 2024. aasta alguseks ELV-sse kõik vajalikud baasfunktsioonid tagasi tuua, et välistada võimalus, et EC võiks kasutada ELV-le kuuluvaid IT-süsteeme vabaturuteenuste osutamiseks. See plaan realiseeriti 01.01.2024.</p> <p>Sellest tulenevalt on siseauditis tuvastatud probleem tänaseks lahendatud EC ümberstruktureerimisega, s.o vastavate funktsioonide ja ressursside ELV-sse tagasi paigutamiseega.</p>

		<p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Erikontroll tuvastas siseauditi läbiviimisele eelnenud ELV ja EC jaotamisel ELV juhatuse liikme kohustuste potentsiaalse rikkumise. Kuivõrd selle rikkumisega seoses kahju ei tekkinud, puudub perspektiiv juhtorganite liikmete vastu nõude esitamiseks.</p> <p>Siseauditi läbiviimise järgselt, s.o. parendusmeetmete rakendamisel ja rikkumisele reageerimisel me kontserni ühingute juhtorganite hoolsuskohustuste rikkumisi ei tuvastanud.</p>
4.	<p><b>ELV on küll viinud ellu siseauditi soovitud ning täiendanud võrdse kohtlemise järelevalvemeetmeid, kuid on jätnud need osaliselt rakendamata.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseauditis tuvastati, et ELV võrdse kohtlemisega seotud järelevalvetegevused ei ole piisavalt välja arendatud. Sealjuures selgus, et EC ei tasunud 2021. a jagunemise järel ELV-le kooskõlastamise teenuse eest tasu vastavalt ELV kodulehel olevale hinnakirjale, kuigi tasu on kehtestatud kõigile.</p> <p>ELV viis siseauditi soovitud ellu, täiendades võrdse kohtlemise järelevalvemeetmeid, nähes sealjuures ette, et pisteline kontroll seoses tasuliste lisateenuste hinna rakendamisega toimub kaks korda aastas. Erikontrolli raames tuvastati, et ELV on selle järelevalvemeetme jätnud ellu viimata. Seega on meie hinnangul maandamata risk, et ELV ei ole ELTSi nõuete kohaselt taganud turuosaliste võrdset kohtlemist.</p> <p><b>Hinnang juhtorganite vastutusele</b></p> <p>Erikontroll tuvastas antud puuduste puhul ELV juhatuse ja nõukogu liikmete kohustuste rikkumise. Kuivõrd nõude maksmapanek eeldab ka ühingu kahju tekkimist ning käesoleval hetkel ei ole kahju tekkimist tuvastatud, siis antud juhul ei oleks nõue juhtorganite liikmete vastu perspektiivikas.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame ELV-l viia ellu kõik järelevalvemeetmed, mis on ette nähtud võrdse kohtlemise tagamise järelevalvemeetmete rakendamise korras.</p>
5.	<p><b>Siseaudit tuvastas seitse olulist puudust, mis lahendati 01.01.2024 jõustunud ELV ja EC struktuuri-muudatusega.</b></p>	<p><b>Asjaolud</b></p> <p>Siseaudit tuvastas mitmeid olulisi puuduseid, mis tulenesid ELV ja EC vahelisest töökorraldusest ja teenuste osutamisest. Puudused hõlmasid näiteks riigihankeõiguslike riske (RHS § 153 lg 3 siseteingu erandi kohaldumine), võrdse kohtlemise ja sõltumatuse nõuete mittetäitmist ning sellest kaasnevat huvide konflikti ja diskrimineerimise riski, konfidentsiaalsuse mittetagamist.</p>

		<p>Nimetatud puudused ja nendega kaasnevad riskid lahendati ammendavalt 2024. aasta algusest jõustunud ELV ja EC ümberstruktureerimisega, mille raames toodi EC funktsioonid ELV-sse tagasi.</p>
--	--	--

**Hinnang juhtorganite vastutusele**

Kuigi ELV ja EC vaheline täisteenuseleping kehtis kuni 2023. a lõpuni, ei tuvastanud me sellel perioodil siseauditis tuvastatud puudustega seoses siiski juhtorganite kohustuste rikkumisi. Samuti ei ole nende puudustega seoses tekkinud kontsernile kahju.



## 2.5. Riskijuhtimine ja siseauditi funktsioon

Nr	Tähelepanek	Kommentaariid ja/või soovitusid
1.	<b>Finantsriskijuhtimise protsessides ja meetodikas puudused esinesid</b>	<p><b>Asjaolud ja hinnang</b></p> <p>Erikontrolli raames hinnati kontserni finantsriskide juhtimise kvaliteeti, tuues esile olulised puudused nii objektiivsetes kui ka subjektiivsetes aspektides. Finantsriskide juhtimine oli oma olemuselt konservatiivne, tuginedes jäikadele riskimaandamise instrumentidele ja pikaajalistele prognoosidele, mille prognoosi täpsuse riski ei võetud piisavas määras arvesse. Juhtimine oli reaktiivne – muudatused tehti alles pärast riskide realiseerumist, mitte ennetavalt. Lisaks puudusid meetodilised juhised riskide tuvastamiseks, hindamiseks ja maandamiseks, sealhulgas <i>stress-testid</i>, mis oleksid aidanud riske ennetavalt hinnata, tuvastada ja maandada. Riskijuhtimise protsessi vaatest jäid asjakohaselt hindamata prognoositäpsuse risk, mille mõju ei arvestatud piisavas määras riskimaandamise strateegia kujundamisel ning instrumentide valikul ning seejuures ei oli ka vajakajäämisi riskide tuvastamise etapis kuivõrd sisendkulude tururiskiga arvestati riskimaandamise strateegias asjakohaselt alles riski realiseerumise järgselt.</p> <p>Täiendavalt tuvastas erikontroll varasemalt tuvastamata puuduse seoses kontsernis omatarbeks kasutatava keskõliga, mille mahtude prognoos sisaldus toodangu prognoosis ning mõjutas seeläbi <i>hedge</i> itava toodangu koguse taset ja suurendas seega ülemaandamise riski. Erikontrolli hinnangul ei ole korrektne võtta maandamistehingute aluseks toodanguplaani, milles sisaldub omatarbeks kasutatav toodang ning Mark C tootmiseks kasutatav toodang, kuivõrd viimased ei ole puudutatud tururiskist.</p> <p>Erikontrolli perioodi lõpuks oli kehtinud finantsriskimaandamise strateegia peatatud ja ümberkujundamisel ning pikaajalisi tehinguid kõrge riskimaandamise tasemega enam ei tehtud.</p> <p><b>Soovitusid</b></p> <p>Erikontrolli teadmisel on varasemad finantsriskijuhtimise kitsaskohad EE-le teada ning viimastega arvestatakse uue riskijuhtimise strateegia ja meetodika kujundamisel. Täiendavalt soovitab erikontroll meetodika kujundamisel arvestada tähelepanekuga omatarbeks kasutatava toodangu osas.</p> <p>Erikontrolli raames käsitleti üksnes vedelkütuste (s.o keskõli ja bensiini) riskimaandamistehinguid. Erikontrolli lähteülesanne ei hõlma elektrimüügiga seotud riskimaandamistehingud, kuivõrd kontsernis puudub neid käsitlev siseaudit. Tulenevalt sellest, et elektrimüügi tuletistehingute teostamisel võivad esineda sarnased</p>

		<p>puudused, mis siseaudit tuvastas vedelkütuste tehingute puhul, soovitame kaaluda elektrimüügitehingute osas täiendava siseauditi läbiviimist. Erikontrollile teadaolevalt on elektrimüügiga seotud riskimaandamistehingutest realiseerunud kahjum, kuid vajab täiendavalt analüüsi, kas ja millises ulatuses on selline kahjum klassifitseeritav kontsernile tekkinud kahjuna ning millised puudused võivad esineda vastavas finantsriskimaandamise strateegias.</p>
2.	<p><b>Kontserni riskijuhtimise kvaliteet tervikuna on varieeruv ning riskivaldkondades on esinenud märkimisväärseid puudujääke riskide tuvastamises, hindamises ja käsitlemises.</b></p>	<p><b>Asjaolud ja hinnang</b></p> <p>Keskkonnariskide juhtimise hinnang põhines Enefit Power (EP) tegevusel, kus siseaudit tuvastas olulised puudujäägid. Keskkonnariskide haldamine oli süsteemilt killustatud, eri süsteemides hallatud riskid ei andnud ühtset ja terviklikku vaadet, ning riskiregistrid ei kajastanud täielikult kriitilisi keskkonnariske (nt õhuheitmete ja keskkonnatasude arvestuse riskid). Realiseerunud riskid ei kajastunud riskiregistris, sealhulgas ka sellised, mis rikkusid keskkonnalubade tingimusi. Lisaks ilmnes puudujääke pidevseire andmete töökindluses ja biokütuste vastu võtmise riskide juhtimises.</p> <p>Jaotusvõrgu töökindluse puhul ei vastanud toimepidevuse riskianalüüsid ja plaanid nõuetele ning kriitilised ressursid, nagu elutähtsad infosüsteemid, ei olnud piisavalt kaardistatud. Selle tulemusena ei olnud kontserni suutlikkus toimepidevust tagada piisav, mis kujutas endast tõsist ohtu elutähtsa teenuse toimimisele. Teiseks probleemiks oli ebaselge rollijaotus ELV ja EC vahel, mis mõjutas toimepidevuse tagamist ja vähendas kriitiliste ressursside haldamise selgust rikkeolukordades. Lisaks puudusid piisavad infosüsteemide turvameetmed ja taastamiskavad, mistõttu ei olnud selgeid ja usaldusväärseid tegevuskavasid IT-süsteemide rikke korral. Kokkuvõtteks, jaotusvõrgu töökindluse riskide juhtimisel oli puudusi alates riskianalüüsist kuni IT-turvalisuseni. Aeglane reageerimine ja puudulik juhtimine tekitasid olukorra, kus ettevõtte ei olnud piisavalt ette valmistatud kriitilisteks olukordadeks, mis seadis ohtu elutähtsa teenuse toimimise.</p> <p>Jaotusvõrgu valitsemise valdkonnas toodi esile Enefit Connect OÜ (EC) loomisega seotud riskid. Struktuurse muutuse käigus jäeti kõrvale riskijuhtimise spetsialistide kaasamine ning olulisi regulatiivseid, finantsilisi ja operatiivseid riske ei hinnatud piisavalt. Selle asemel keskenduti kommunikatsiooniriskidele, jättes tähelepanuta võimalikud pikaajalised strateegilised ja operatiivsed riskid. See viitab, et riskijuhtimise põhimõtteid ei rakendatud juhtkonna tasandil ning kriitilised riskid, mis võisid mõjutada tulevast tegevust, jäeti piisava tähelepanuta. Tegemist oli juhtimisotsuste ebapiisava ettevalmistamise ja hindamisega.</p>

		<p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame ELV jagunemist täiendavalt uurida siseauditi vormis, sest erikontrolli käigus analüüsitud siseauditi aruandes toodud informatsiooni põhjal saab tõdeda, et riskijuhtimise osakond polnud otsustusprotsessi kaasatud ning esineb asjaolusid, mis viitavad, et jagunemine polnud piisava põhjalikkuse või hoolsusega ettevalmistatud (aktiivse müügi peatumine, rebrändingu viibimine selleks eelarvestatud finantsvahendite puuduse tõttu), ning EE ja ELV nõukogu otsustest ELV jagunemise kohta ei nähtu, et oleks tehtud sisuline tasuvusanalüüs või majandusliku mõju analüüs.</p>
3.	<p><b>Kontserni ühingute nõukogud ei jälginud piisavalt hoolikalt siseauditites väljatoodud puuduste arenguid ja parandusmeetmete rakendamist.</b></p>	<p><b>Asjaolud ja hinnang</b></p> <p>Meie hinnangul viitasid erikontrolli tulemused sellele, et siseauditites väljatoodud puuduste arenguid ei jälgitud kontserni ühingutes nõukogu tasandil piisava hoolega. Kontserni ühingute juhatused ei andnud regulaarselt nõukogudele ülevaateid ning nõukogud olid omakorda passiivsed info küsimisel ja juhatuse tegevuse üle järelevalve teostamisel. Seetõttu sai võimalikuks mitmete puuduste aluseks olevate rikkumiste kordumine erikontrolli perioodi vältel.</p> <p>Näiteks keskkonnanõuete valdkonnas tuvastasime, et EP nõukogu tasemel ei arutatud regulaarselt olulisi keskkonnavalaseid küsimusi. Selle asemel toimus infovahetus kontsernisiseses inforingides ning siseauditi tulemusi (sh soovituste tähtaega pikendamist) käsitleti EE juhatuse koosolekutel. EP nõukogusse kuulusid nii EE juhatuse liikmed kui ka EE keskkonnajuht. Seetõttu esineb meie hinnangul risk, et EP nõukogu ei funktsioneeris seaduses ettenähtud kujul järelevalveorganina ning keeruline on tuvastada, kas ja mil määral on EP nõukogu oma seadusest tulenevaid kohustusi täitnud.</p> <p>Me ei tuvastanud, et kontserni ühingutele oleks eelnevaga seoses tekkinud kahju, mistõttu puudub ka perspektiiv nõukogu liikmete vastutuse nõude esitamiseks.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame kontserni ühingute nõukogudel teostada sisulisemat järelevalvet siseauditites kajastatud puuduste parandusmeetmete rakendamise osas. Täiendavalt soovitame kontserni ühingute juhatustel siseauditi tulemustest ja parandusmeetmete rakendamise arengutest järjepidevalt informeerida ühingu nõukogu ning täita seadusest tulenevat kvartaalsete aruannete esitamise kohustust. Siseauditi välja toodud probleemid peaksid olema automaatselt nõukogu ja juhatuse koosolekute päevakorras ning nende ülevaatamine ei tohiks sõltuda vaid nõukogu esimehe või juhatuse esimehe otsusest. Tegemist on oluliste küsimustega, millest peaksid olema</p>

		teadlikud nii nõukogu kui ka juhatuse liikmed ning nende probleemidega tegelemine peaks olema juhtorganite kontrolli all.
4.	<b>Siseauditi funktsioon toimib efektiivselt ja on vastavuses siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.</b>	<p><b>Asjaolud ja hinnang</b></p> <p>Olles tutvunud EE siseauditi osakonna tegevust reguleerivate sisemiste dokumentidega (põhimäärus, käsiraamat), rahulolu hinnangutega osakonna tööle ning sisemise ja välimise enesehindamiste tulemustega perioodil 2020–2023, oleme seisukohal, et EE siseauditi osakonna töö on tulemuslik ja üldises vastavuses siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.</p> <p>Seejuures soovivad erikontrolli läbiviijad ära märkida, et olles tutvunud piiratud valiku siseauditi raportitega kõikides riskivaldkondades, viimaste auditi toimikute ja tööpaberitega, tõendite ja hilisema soovitude seire dokumentatsiooniga [ärisaladus] auditi tarkvarades, oleme antud siseauditi tööde valimi põhjal veendumusel, et siseauditi osakond on oma töö teostanud professionaalselt, hoolsalt kõiki asjaolusid ja tõendeid dokumenteerides ja erapooletult, ning on seejuures aegsasti tõstnud EE kontserni juhtorganite tähelepanu alla ilmnunud olulised probleemkohad. Seejuures on siseaudit valdavalt korrektselt seiranud parandusmeetmete rakendamist. Erikontroll soovib aga rõhutada, et lähtuvalt kutsetegevuse standarditest ei lasu siseauditi funktsioonil vastutust soovitude elluviimise ajakohasuse ja efektiivsuse osas.</p> <p>Eelnevale tuginedes on erikontroll seisukohal, et siseauditi funktsioon toimib efektiivselt ning on ülesehitatud parimatele praktikatele tuginedes.</p>
5.	<b>EE juhatuse koostööst ELV-d ja EC-d puudutavate siseauditite tulemusi.</b>	<p><b>Asjaolud ja hinnang</b></p> <p>EE juhatuse koostööst ELV-d ja EC-d puudutavate siseauditite tulemusi, sh tegevusplaanide sisu ja elluviimise tähtaegu. Samuti koostööst EE juhatuse regulaarselt siseauditite tegevusplaanide elluviimise edasilükkumisi ning otsustas tähtaegade pikendamise üle.</p> <p>Erikontrolli läbiviijad ei tuvastanud, et selline protsess oleks siseauditites fikseeritud. Erikontrolli raames selgitati, et selline protsess tuleneb EE juhatuse otsusest, mis näeb mh ette, et siseaudit peab käima tähtaegade pikendusi EE juhatuses kinnitamas. Kirjeldatud protsess on aga problemaatiline sõltumatu põhimõtte vaatest, kuivõrd ELV peaks olema EE-st sõltumatu.</p> <p>Erikontrolli perioodil kõrvaldati eelkirjeldatud probleemid osaliselt, kuivõrd alates 2023. aastast otsustas EE juhatuse poolt koostööstatud siseauditite aruannetes kokkulepitud tegevusplaanide elluviimise ja tähtaegade</p>

		<p>üle ELV nõukogu. Selliselt toimiti näiteks 2023. a detsembris valminud riketele reageerimise auditi aruande puhul.</p> <p>Meile teadaolevalt loodi erikontrolli perioodi järgselt 2024. aastal ELV-s eraldiseisev siseauditi funktsioon, mistõttu võib eeldada, et praeguseks on ELV sõltumatuse põhimõtte siseauditite puhul paremini tagatud.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame siiski EE kontsernis siseauditite tulemuste kooskõlastamise ja hilisem parendusmeetmete tegevusplaanide ja tähtaegade muutmise protsess selgemalt reguleerida, arvestades mh ELV sõltumatuse põhimõtet.</p>
6.	<p><b>EE kontsernis puudusid erikontrolli perioodil sisereeglid juhtorganite vahelise suhtluse ja operatiivse tööjaotuse kohta.</b></p>	<p><b>Asjaolud ja hinnang</b></p> <p>Selleks, et tööprotsessid oleksid efektiivsed, peaks kontsernisiseselt olema reguleeritud juhtorganite vaheline infovahetus. Erikontrolli käigus selgus, et kontsernis kehtestatud korrad on osaliselt üldsõnalised ning üldreeglite raames lähtutakse jooksvast vajadusest. Kuigi vajaduspõhine infovahetus ei ole iseenesest vastuolus õigusaktidega (kui välja arvata juhatuse seadusest tulenev kohustus esitada nõukogule kvartaalseid ülevaateid kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis), esineb risk, et kõik vajalikud teemad ei saa õigeaegset tähelepanu või tekib segadus organite vahelises tööjaotuses.</p> <p>Näiteks keskkonna valdkonnas tuvastasime, et EP nõukogu tasemel ei arutatud regulaarselt olulisi keskkonnaalaseid küsimusi.</p> <p><b>Soovitused</b></p> <p>Soovitame kaardistada kontserniüleselt protsessid, kuidas toimub juhtorganite lõikes siseauditi meeskonna aruannete ülevaatamine, tähtaegade seadmine, järelevalve ning omaniku ootuste kommunikeerimine.</p> <p>Lisaks soovitame vältida võimalike huvide konflikti teket ja infosulgu tütarettevõtete juhatuse liikmete ja nõukogu vahel, kus emaettevõtja juhatuse liikmed olles samaaegselt tütarühingu nõukogu liikmed, omavad rohkem informatsiooni tütarühingu olulistest riskidest ja probleemidest (nt oluliste tehingute täitmine või nendega seotud probleemkohad) kui tütarühingu juhatuse liikmed ise seda omavad. Samuti tuleb arvestada, et ei tekkiks tütarühingu nõukogu liikmete tegevuses huvide konflikti (nt emaettevõtja tekitatud probleemide varjamist) tütarühingu ja emaühingu huvide vahel.</p>

7.	<b>Kontserni ühingute juhtorganite koosolekutel otsused ei kontrollitavad. tehtud ole</b>	<b>Asjaolud ja hinnang</b> <p>Erikontroll toob välja, et kontserni ühingute juhtorganite koosolekutel arutatut on keeruline tuvastada, kuivõrd protokollides on üldjuhul välja toodud vastu võetud otsused, kuid mitte otsustele eelnenud ning nendega kaasnenud arutelud. Siseprotseduuri järgi kantakse koosoleku protokollide ka hääletamise suhtes olulise tähtsusega asjaolud. Kui mingi asjaolu jääb kajastamata, võib see mõjutada juhtorgani liikme hoolekohustuse täitmise kontrollimist ja potentsiaalselt tuua kaasa juhtorgani liikme vastutuse.</p> <b>Soovitused</b> <p>Erikontroll soovib kontserni ühingute juhtorganitel koosolekuid täpsemalt protokollida, et sealsete arutelude sisu ja otsusteni jõudmise kaalutlused oleksid vajalikul määral jälgitavad. Erikontrolli teostajad märgivad siiski, et EE nõukogu (ning alates 2023. aastast ka ELV nõukogu) koosolekute protokollide detailsusaste on kõrgem ning need annavad parema ülevaate koosolekul arutatust.</p>
----	---	---

### **3. JUHTORGANI LIIKMETE KOHUSTUSED JA VASTUTUSE EELDUSED**

Käesolevas peatükis käsitletakse juhatuse ja nõukogu liikmete seadusest tulenevaid kohustusi ja vastutust. Toome välja ka konkreetsete ühingute juhatuse liikmete vastutusvaldkondade jaotuse, mis on aluseks hilisemale isikliku vastutuse analüüsile.

Täiendavalt analüüsime käesolevas peatükis seaduses sätestatu alusel kontsernivastutust ja selle erisusi riigi äriühingute puhul. Kuivõrd üheks juhtorganiks oli ka auditikomitee, käsitletakse ka auditikomitee õiguslikku olemust ja nende liikmete võimalikku vastutust.

Selles peatükis analüüsitu on erikontrolli järgnevatel etappidel aluseks juhtorgani liikmete kohustuste ja vastuste hindamisel.

#### **3.1. Juhatuse liikme vastutuse eeldused**

Juhatus on ühingu juhtorgan, mis esindab ja juhib ühingut. Tegemist on juhatuse üldpädevusega. Kui ühingul on nõukogu, peab juhatuse juhtimisel kinni pidama nõukogu seaduslikest korraldustest. Aktsionäride/osanike korraldustest kinni pidamise korda seadus sama sõnaselgelt ei reguleeri.

Juhatus kui juriidilise isiku peamise juhtorgani pädevus hõlmab tavaliselt kõiki küsimusi, mis tulenevad juriidilise isiku äriolulistest tegevustest. Juhatuse kohustused tulenevad (1) seadusest, (2) ühingu põhikirjast, (3) kõrgemalseisva organi otsustest või korraldustest ning (4) juhatuse liikme lepingust.

Juhatus peamine kohustus on ühingu juhtimine ja esindamine, kuid juhatusel on ka spetsiifilisi kohustusi, mis hõlmavad muuhulgas:

- 1) raamatupidamise korraldamist;
- 2) majandusaasta aruannete õigeaegset koostamist, auditeerimise korraldamist ja registrile esitamist;
- 3) maksudeklaratsioonide koostamise ja esitamise korraldamist;
- 4) aktsionäride/osanike koosoleku kokkukutsumist, sh aktsionäride/osanike koosoleku päevakorra ja otsuse eelnõude ettevalmistamist;
- 5) kohustust teostada sisekontrolli ning rakendada muid meetmeid selleks, et võimalikult varakult tuvastada asjaolusid, mis võivad ühingut ohustada;
- 6) nõukogule informatsiooni edastamist kirjalikult taasesitatavas vormis (1) regulaarselt (vähemalt kord nelja kuu jooksul tuleb teha ülevaade ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast) ja (2) vajaduse põhiselt (teatama koheselt ühingu majandusliku seisundi olulisest halvenemisest ja muudest ühingu majandustegevusega seotud või tegevust mõjutavatest olulistest asjaoludest);
- 7) aktsionäride/osanike ja nõukogu otsuste täitmise tagamist;
- 8) informatsiooni andmine ja ühingusiseselt vajaliku teabe andmine ja vahendamine;
- 9) juriidilise isiku tegevuse kehtivatele seadustele vastavuse tagamist jms.

Lisaks juhatusele juhivad ühingut ka nõukogu ja aktsionärid/osanikud, kes on kõrgemaks juhtimistasandiks ja kes ei tegele üldjuhul igapäevaste juhtimisülesannetega.

Sisuliselt on juhatuse kohustus korraldada ühingu eesmärkide saavutamiseks vajalikud toimingud, sh vajalike ja õigeaegsete otsuste vastuvõtmine. Juhatus on enesekorralduslik, kui põhikirjast või kõrgemalseisva organi otsusest teisiti ei tulene. See tähendab seda, et juhatuse võib enda töökorra ise määratleda, kuid töökord peaks olema mõistlik, järgima hea usu

põhimõtet ning olema suunatud koostööle ja kohustuste täitmisele. Juhul, kui juhatuses on mitu liiget ning töökorda pole kokku lepitud, eeldatakse, et juhatus juhib ühingut kollektiivselt.<sup>2</sup>

Tehinguid, mis väljuvad igapäevase majandustegevuse raamest (võib olla täpsustatud põhikirjas), võib juhatus teha ainult nõukogu nõusolekul. Tehingud, mis tehakse ühingu igapäevase majandustegevuse raames ning kauba või teenuse hind vastab keskmisele turuhinnale, võib teha ilma nõusolekuta (nt elektrienergia ost või võrguteenuse tarbimine). Juhatus võib sõlmida lepinguid nõukogu eelneva heakskiiduta, kui tehing tehakse ühingu igapäevases majandustegevuses ning kauba või teenuse hind vastab keskmisele turuhinnale.<sup>3</sup>

Juhtorgani liikmed on omavahelistes suhetes kohustatud järgima ka hea usu põhimõtet ja arvestama üksteise õigustatud huve.<sup>4</sup> Hea usu põhimõtte järgimise kohustus keelab juhatuse liikmel kasutada hääleõigust otsuse tegemisel eesmärgiga omandada enda või kolmanda isiku kasuks eeliseid juriidilise isiku või teiste liikmete kahjuks.<sup>5</sup>

Juriidilise isiku juhtorgani liikmed peavad oma seadusest või põhikirjast tulenevaid kohustusi täitma juhtorgani liikmelt tavaliselt oodatava hoolega ja olema juriidilisele isikule lojaalsed.<sup>6</sup> Samuti peab juhatuse liige tegutsema ühingu lojaalselt ja vajaliku hoolsusega.<sup>7</sup>

Selliste hoolsus- ja lojaalsuskohustuse kriteeriumite alusel hinnatakse juhatuse liikme kohustuste nõuetekohast täitmist ja vastutust. Juhatuse liikme hoolsus- ja lojaalsuskohustuse elemente ja kriteeriumeid kirjeldatakse allpool, tuginedes asjakohasele seadusandlusele, kohtupraktikale ja kontserni sisekorraeskirjadele.

Üldistatult määratlevad hoolsus- ja lojaalsuskohustused aga seda, kuidas juhatuse liige peab täitma oma kohustusi, mis hõlmavad ühingu juhtimist, äriliste otsuste tegemist, teabe esitamist kõrgemalseisvale organile, aastaaruannete kvaliteeti ja esitamise tagamist, raamatupidamise korraldamist, sisekontrolli korraldamist jne.

Üldjuhul ei ole juhatuse liige vastutav konkreetset tulemuse saavutamise või mittesaavutamise eest (k.a. kahju tekkimise eest), vaid ta peab tegema kõik mõistlikult võimaliku eesmärgi saavutamiseks ja kahju ära hoidmiseks. Seega ei ole võimalik hinnata juhatuse liikme kohustuste täitmist mitte ühingu tulemuste või tagajärgede kaudu, vaid tuleb hinnata, kas juhatuse liige on oma kohustuste täitmisel rakendanud piisavat hoolsust ja lojaalsust<sup>8</sup> ning, kas ta on tegutsenud majanduslikult kõige otstarbekamal viisil.

Vastutuse üldiseks eelduseks on ka see, et rikkumine juhtorgani liikme poolt peab toimuma ametisuhte ajal. Siiski ei pea kahju tekkima ainuüksi ametisuhte ajal. Mõningatel juhtudel võib kahju tekkida ka pärast ametisuhte lõppu, kuid rikkumine võib olla toime pandud lepingu kehtivuse. Sellisel juhul vastutab juhatuse liige juhatuse liikme vastutuse sätete alusel. Peale ametiaja lõppu tekitatud kahju hüvitatakse lepinguväliste suhete sätete alusel.<sup>9</sup>

### **3.1.1. Juhatusel liikme hoolsuskohustus**

Ühingu ja juhtorgani liikme õigussuhtest tuleneb juhtorgani liikmele keskne kohustus, milleks on üldine hoolsuskohustus. Tegemist on objektiivse standardiga, mille abil on võimalik hinnata

---

<sup>2</sup> Saare, K. jt. Ühinguõigus I. Kapitaliühingud. Tallinn: Juura 2015, lk 133-134 (edaspidi Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015)).

<sup>3</sup> ÄS § 181 lg 3, § 307 lg 3.

<sup>4</sup> TsÜS § 32.

<sup>5</sup> Saare, K. Eraõigusliku juriidilise isiku organi liikmete õigussuhted. – Juridica A VII/2010, lk 484. Vt ka TsÜS § 38 lg 1.

<sup>6</sup> TsÜS § 35.

<sup>7</sup> VÕS § 620.

<sup>8</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 133.

<sup>9</sup> Vt RKTko 3-2-1-44-08.



juhtorgani liikme nii üldiste kui ka spetsiifiliste kohustuste täitmist.<sup>10</sup> Üldine hoolsuskohustus tähendab kohustust täita käsundit vastavalt oma teadmistele ja võimetele käsundiandja jaoks parima kasuga ning ära hoida kahju tekkimine ühingu varale.<sup>11</sup>

Äriseadustikus on täpsustatud üldise hoolsuskohustuse sisu. Juhatuse liikmed peavad täitma oma kohustusi korraliku ettevõtja hoolsusega.<sup>12</sup> See hõlmab kohustust tegutseda ühingu huvides, mis põhineb tavaliselt sellisel hoolsusel, mida mõistlik isik sarnastes oludes rakendaks. Juhatuse liikmetel on kohustus tegutseda ka majanduslikult kõige otstarbekamal viisil ning seda kinnitab ka kohtupraktika.<sup>13, 14</sup> Kohtupraktika ja õiguskirjanduse kohaselt peab juhatuse liige:

- 1) olema otsuste vastuvõtmiseks piisavalt informeeritud, sh vajadusel koguma enne otsuse tegemist täiendavat teavet ja kaardistama olulisi riske ning kaasama vajadusel eksperte;
- 2) mitte võtma äriühingule põhjendamatu riski, sh maandama olulisi ettenähtavaid riske ning mitte ignoreerima riskide kaardistamisel kogutud teavet;<sup>15</sup>
- 3) teavitama nõukogu ühingu majandustegevust oluliselt mõjutavatest asjaoludest;
- 4) järgima esindusõigusest tulenevaid piiranguid.

Juhatuse liikme **piisava informeerituse nõue** tähendab eelkõige seda, et juhatus peab vastavalt olukorrale koguma täiendavat teavet, kaardistama riske, uurima asjaolusid ning vajadusel läbi viima kontrolli väljaselgitatud asjaolude (sh tüüpiliste riskide) kohta, mis tõenäoliselt mõjutavad soovitud eesmärgi saavutamist. Juhatuse liige peab olema võimeline hindama õiguslikke ja majanduslikke riske ning vajadusel kaasama selliste riskide hindamiseks eksperte.<sup>16</sup>

**Põhjendamatu riskide võtmise keeld** tähendab, et ühingu juhtimisel ja esindusõiguse kasutamisel peab juhatuse liige hoolsalt majanduslikke riske hindama, neid minimeerima ning hoiduma ilmselgelt liigsetest riskidest. Ülemääraste riskide võtmise hulka kuulub kindlasti näiteks selliste riskide võtmine, mis võivad mõjutada ühingu jätkusuutlikkust ja viia ühingu maksejõuetuseni. Riskide hindamisel tuleb arvestada samal turul tegutsevate ühingute tavade ja praktikatega.<sup>17</sup> Eeldada ei saa, et juhtorgani liige näeb ette või peab tõenäoliseks kõrvalekalde riski ja stsenaariume, kuid maandada tuleb vähemalt sellised olulised riskid, mis pidid juhtorgani liikmele olema konkreetses ajahetkes asjaolusid arvestades mõistlikult ettenähtavad.

Tulenevalt ühingu parimatest huvidest lähtumise kohustusest on juhatusel kohustus teha mõistlikke pingutusi, et ühing täidaks õigusaktidest ja haldusaktidest tulenevaid kohustusi, mille rikkumine võiks kaasa tuua ühingule kahju. Näiteks kohustub juhatus järgima ühingu tegevusvaldkonnale kehtestatud nõudeid, nt keskkonnanormide norme. Seaduse rikkumine ei ole reeglina ühelgi juhul vabandata. Juhatus, kui juhatuse liikmed ei järgi seaduses toodud kohustusi, võib olla võimalik nende vastutusele võtmine ka karistusõiguslikul alusel. Sealjuures tulenevad juhatuse liikmetele spetsiifilised kohustused teatud viisil käituda või mingisugusest teguviisist hoiduda ka KarS normidest, nt näiteks juhatuse liikmel on keelatud esitada teadvalt ebaõigeid olulisi andmeid ühingu varalise seisundi või muude kontrollitavate asjaolude kohta<sup>18</sup>, esitada

---

<sup>10</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 487.

<sup>11</sup> VÕS § 620 lg 2.

<sup>12</sup> AS § 187 lg 1 ja § 315 lg 1.

<sup>13</sup> AS § 306 lg 2 kohaldub aktsiaseltsidele, kuid kohtupraktika kohaselt kehtib sama nõue ka osaühingute juhatuse liikmetele, vt näiteks RKTko 3-2-1-45-03, p 21.

<sup>14</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 488.

<sup>15</sup> Vt RKTko 3-2-1-197-13, p 19; RKTko 3-2-1-41-05, p 13.

<sup>16</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 141.

<sup>17</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 141-142.

<sup>18</sup> KarS § 381.

raamatupidamisdokumentides ebaõigeid andmeid<sup>19</sup> või esitada ebaõigeid andmeid mh äriregistri pidajale või notarile<sup>20</sup>.

Juhatus peab tagama vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise, et avastada võimalikult varakult ühingu tegutsemist ohustavad asjaolud.<sup>21</sup>

Lisaks tuleb arvesse võtta ka seda, kas sarnastes oludes tegutsev heauskne isik võis mõistlikult uskuda, et tema tegevus (otsus) on ühingu parimates huvides.<sup>22</sup> Tulenevalt kohtupraktikast peab majandusliku kasu saamise eesmärgil tegutsev isik käituma samamoodi, nagu sarnases olukorras heas usus tegutsev keskmine professionaal.<sup>23</sup>

Vajalike abinõude all on mõeldud eelkõige efektiivse aruandluse, sh sise-eeskirjade, ning sisekontrollisüsteemi loomise ja informeerituse tagamist.<sup>24</sup> Sisereeglid peavad maandama konkreetse ühingu valdkonnas tüüpiliselt esinevaid riske. Lisaks efektiivsete sise-eeskirjade olemasolule peab juhatus tagama, et kehtestatud reeglite järgimiseks on olemas piisavalt tööjõudu ning muid vajalikke ressursse, et sõlmitud lepinguid ja seadust täita. Juhatus peab ka mõistlikus ulatuses kontrollima, kas alluvad järgivad sisereeglitest tulenevaid kohustusi ning kahtluste tekkimise korral vastavalt reageerima. Samuti peab juhatus tagama sisereeglite regulaarse uuendamise ja parendamise.

**Teavitamiskohustus** tähendab, et juhatus peab nõukogu informeerima asjaoludest, mis võivad oluliselt mõjutada ühingu majanduslikku olukorda. Sellist informeerimist eeldatakse eriti küsimustes, mis kuuluvad nõukogu, osanike või aktsionäride pädevusse. Juhatus peab viivitamatult teavitama osanikke ja aktsionäre (läbi nõukogu) ühingu majandusliku seisundi olulisest halvenemisest või muudest majandustegevusega seotud olulistest asjaoludest. Samuti peab juhatus esitama nõukogule aruanded.<sup>25</sup>

Kohaldatava hoolsuse määr võib olla konkreetse ühingu üldistest eesmärkidest, tegevusvaldkonnast ja organisatsiooni struktuurist tulenevalt ka kõrgem nn miinimumstandardist.

Lisaks tuleb arvestada seda, et juhul, kui isik on mingis kindlas valdkonnas ekspert, võib tema hoolsuskohustuse määr olla konkreetsetes situatsioonides võrreldes teiste isikutega suurem.<sup>26</sup>

### 3.1.2. *Juhatuselise liikme lojaalsuskohustus*

**Lojaalsuskohustus** hõlmab (1) huvide konflikti vältimise kohustust, (2) ärisaladuste konfidentsiaalsena hoidmise kohustust ja (3) keeldu ühinguga konkureerida. Lojaalsuskohustus põhineb heas usus tegutsemise põhimõttel ja eeldusel, et juhatuse liige tegutseb ainult ühingu, mitte kellegi teise huvides.

#### (a) *Huvide konflikti sisu ja nõuded selle vältimisele*

Juhatuselise liikme tegevuses ei tohi esineda huvide konflikti. Huvide konflikt tekib näiteks olukorras, kui juhatuse liige on kas otse või kaudselt (olles seotud teise poolega) isiklikult huvitatud tehingu läbiviimisest, tegutsedes seejuures ühingu nimel. Kui juhatuse liige leiab end

---

<sup>19</sup> KarS § 381<sup>1</sup>.

<sup>20</sup> KarS § 281 lg 1.

<sup>21</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 351 ja ÄS § 306 lg 7.

<sup>22</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 140.

<sup>23</sup> Vt RKTko 3-2-1-33-10, p 18.

<sup>24</sup> Nõuded finantsjärelevalve subjekti poolt tegevuse edasiandmisele (*outsourcing*) – Finantsinspeksioon 2006. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/juhendid/pangandus-ja-krediit/nouded-finantsjarelevalve-subjekti-poolt-tegevuse-edasiandmisele-outsourcing-uus-redaktsioon> (21.10.2024).

<sup>25</sup> ÄS § 180 lg 5, § 306 lg 3.

<sup>26</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 140.

huvide konflikti olukorrast, ei tohi ta oma õiguslikku positsiooni (esindusõigust) ega ühingu usaldust kuritarvitada.<sup>27</sup> Ühingu vahendite omastamine on alati lojaalsuskohustuse rikkumine.<sup>28</sup>

Juhatuse liige rikub lojaalsuskohustust, kui ta kasutab ära ärivõimalust, mis tuleneb tema ametikohast. Näiteks, kui ta sõlmib tehingu ühinguga, mis on seotud tema endaga, ja sõlmitud tehing ei vasta turutingimustele.<sup>29</sup> Ärisaladuse ärakasutamiseks loetakse ka ühingu ärivõimalusi puudutava tegevuse nn kõrvale juhtimist endaga seotud ühingule või isikule.

ÄS seab mõned konkreetset piirangud huvide konflikti vältimiseks. Nende hulka kuuluvad hääleõiguse piirangud<sup>30</sup> ja juhatuse liikme esindusõiguse piirangud.<sup>31</sup> Hääleõiguse piirang kehtib juhul, kui juhatuse liige on aktsionär ja aktsionärid otsustavad ÄS §-s 177 või §-s 303 loetletud küsimuste üle. Vastavalt seadusele võib iga juhatuse liige ühingu kõigis tehingutes esindada, välja arvatud juhul, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud, et juhatuse liikmed esindavad ühingu mitmekesi või ühiselt. Kolmandate isikute suhtes kehtib ühine esindusõigus ainult siis, kui see on kantud registrikaardile või kui isik teadis esindusõiguse piirangust.<sup>32</sup>

Juhatuse liikmel puudub esindusõigus selliste tehingute tegemisel, mille jaoks peab seaduse kohaselt eraldi määrama esindajad. Näiteks on osanike ja aktsionäride pädevuses otsustada tehingu tingimuste üle juhatuse liikmetega ning selliste tehingute jaoks tuleb määrata eraldi ühingu esindaja.<sup>33</sup>

Juhatuse liige ei tohi selliseid juhatuse liikme õiguseid ja kohustusi kolmandale isikule ega ühingu töötajale üle anda, mida tuleb täita isiklikult, kuna juhatuse liikmed on ühingu poolt just sellisteks toiminguteks valitud usaldusisikud.<sup>34</sup> Juhatuse liikmel on õigus volitada kolmandaid isikuid, sealhulgas ühingu töötajaid, täitma teatud spetsiifilisi juhatuse liikme kohustusi ühingu nimel (näiteks teatud tehingute sõlmimine). Siiski ei vabasta see juhatuse liiget vastutusest volitatud isiku poolt tehtud tehingute ja toimingute eest.

Juhatuse liige ei tohi võtta osa hääletamisest, kui esineb huvide konflikt (nt kui otsustatakse tema ja ühingu vahelise tehingu tegemiseks nõusoleku andmist, samuti kolmanda isiku ja ühingu vahelise tehingu tegemiseks nõusoleku andmist juhul, kui tehingust tulenevad nõukogu liikme huvid on vastuolus ühingu huvidega).<sup>35</sup>

#### (b) Ärisaladuse hoidmise ning konkurentsikeelu sisu

Lojaalsuskohustus hõlmab ka konkurentsikeeldu<sup>36</sup> ja ärisaladuse hoidmise kohustust.<sup>37</sup>

Konkurentsikeeld on sätestatud äriseadustikus ning üldjuhul täpsustatakse konkurentsikeelu tingimusi juhatuse liikme lepingutes. Konkurentsikeeld ei kehti teiste samasse kontserni kuuluvate äriühingute suhtes.<sup>38</sup>

Seaduses sätestatud konkurentsikeeld<sup>39</sup> tähendab, et ilma osanike (või nõukogu olemasolu korral nõukogu) nõusolekuta ei tohi juhatuse liige oma ametiaja jooksul:

<sup>27</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 143-144.

<sup>28</sup> Vt RKTko 3-2-1-110-13, p 17.

<sup>29</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 144.

<sup>30</sup> ÄS § 177 lg 1 ja § 303 lg 1.

<sup>31</sup> ÄS § 181 lg 3 ja § 307 lg 3.

<sup>32</sup> ÄS § 181 lg 1 ja § 307 lg 1.

<sup>33</sup> ÄS § 168 ja § 298.

<sup>34</sup> TsÜS § 31 lg 3.

<sup>35</sup> TsÜS § 131 lg 1 ja VÕS § 623 lg 1.

<sup>36</sup> ÄS § 185 ja § 312.

<sup>37</sup> ÄS § 186 ja § 313 lg 1.

<sup>38</sup> ÄS § 185 lg 1 p 3 ja § 312 lg 1 p 3.

<sup>39</sup> ÄS § 185 ja § 312.

- 1) olla füüsilisest isikust ettevõtjaks ühingu tegevusalal;
- 2) olla ühinguga samal tegevusalal tegutseva täisühingu osanik või usaldusühingu täisosanik;
- 3) olla ühinguga samal tegevusalal tegutseva äriühingu juhtorgani liige, välja arvatud, kui on tegemist ühte kontserni kuuluvate ühingutega.

Juhatuse liikmed on kohustatud hoidma ärisaladust, st juhatuse liikmed on kohustatud vältima ärisaladuse sattumist kolmandate isikute kätte, kui see kahjustaks ühingu konkurentsivõimet turul või tekitaks ühingule muul viisil kahju. Ärisaladuse hoidmise kohustus ei laiene sellisele infole, mida tuleb seaduse järgi avaldada (nt majandusaasta aruanded) või mis on avalikkusele teatavaks saanud.<sup>40</sup>

Informatsioon, mida loetakse ärisaladuseks, tuleks fikseerida ühingu põhikirjas või juhatuse liikme lepingus.<sup>41</sup>

Ärisaladuse avaldamine ning selle kasutamine võib tuua avaldajale kaasa kahju hüvitamise kohustuse ühingu ees, lisaks on võimalik ka karistusõiguslik vastutus karistusseadustiku § 377 alusel. Sellise teabe kolmandale isikule edastamise eest võib juhatuse liige ka vastutusest vabaneda juhul, kui ta suudab tõendada, et ta tegutses korraliku ettevõtja hoolsusega.<sup>42</sup> Oluline on ka see, et ärisaladuse hoidmise kohustuse rikkumise korral tuleb hinnata, kas ja kui võrd sai juhatuse liige aru või pidi aru saama, mis on tema juhitud ühingu ärisaladus.<sup>43</sup> Ärisaladuse hoidmise kohustus kehtib edasi ka peale juhatuse liikme ametiaja lõppu seni, kuni ühingul on vajadus ärisaladuse kaitsmiseks, kuid põhikirjas või juhatuse liikme lepingus võib ette näha ka ärisaladuse hoidmise kohustuse ajalise piirangu.<sup>44</sup>

### **3.1.3. Juhatuse liikme solidaarvastutus ja ühingu tõendamiskoormis**

Juhatuse liikmed, kes rikuvad oma kohustusi ja põhjustavad ühingule kahju, vastutavad kahju eest solidaarselt. Solidaarvastutus tähendab, et juhul, kui mõni juhatuse liige on rikkunud oma kohustusi, vastutavad kõik juhatuse liikmed tekkinud kahju eest solidaarselt, mis tähendab, et ühing võib nõude esitada ükskõik millise (sh mitme) juhatuse liikme vastu.

Juhatuse liikme vastutusele võtmiseks peab ühing tõendama järgmiste eelduste täitmist:

- 1) kohustuse rikkumist;
- 2) kahju olemasolu ja suurust;
- 3) põhjuslikku seost rikkumise ja kahju tekkimise vahel.

Juhatuse liige vabaneb vastutusest, kui ta tõendab, et on oma kohustusi täitnud korraliku ettevõtja hoolsusega.

Seaduse kohaselt vastutavad juhatuse liikmed sõltumata süü või tahtluse olemasolust. Küll võib aga vääramatut jõe esinemine tuua kaasa vastutusest vabanemise.

Eesti õiguse kohaselt on iga ühing eraldi juriidiline isik, kellel on oma varad ja kohustused. Seetõttu ei vastuta osanikud/aktsionärid üldjuhul ühingu kohustuste eest, välja arvatud juhul, kui nad on ühingule, teisele osanikele või kolmandale isikule süüliselt kahju tekitanud, rikkudes osaniku/aktsionäri kohustusi.<sup>45</sup>

---

<sup>40</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 146.

<sup>41</sup> Samas.

<sup>42</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 147; ÄS § 187 lg 1 ja § 315 lg 2.

<sup>43</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 147.

<sup>44</sup> Samas.

<sup>45</sup> ÄS § 188 lg 1 ja § 289 lg 1.

Juhtorgani liikmete vastutus on üldjuhul vaid ühingu ees ning kolmanda isiku ees vastutavad juhtorgani liikmed üksnes väga spetsiifilistel ja seaduses otseselt võlausaldaja kaitseks kehtestatud normide rikkumise korral või kui juhatuse liige on tahtlikult käitunud vastuolus heade kommetega.<sup>46</sup> Otsenõude esitamine juhatuse liikme vastu on võimalik ainult olukordades, mis hõlmavad lepinguväliseid kohustusi (st deliktid), pankrotiavalduse esitamata jätmist või eksitava teabe avaldamist aastaaruannetes eeldusel, et ühingule on tekkinud kahju ning juhatuse liikme kohustuste rikkumise ja tekkinud kahju vahel on põhjuslik seos.

Kui võlausaldaja ei saa oma nõudeid rahuldatud ühingu varade arvelt on tal võimalik esitada oma nimel ühingule kuuluv kahju hüvitamise nõue ametisuhetest tulenevat kohustust rikkunud juhatuse liikme vastu<sup>47</sup> ning sellisel juhul mõistetakse kahjuhüvitis välja ühingule.<sup>48</sup> Märgime, et kahju hüvitamise nõude võib esitada isegi siis, kui ühing on loobunud nõudest juhatuse liikme vastu või sõlminud temaga kompromisslepingu.<sup>49</sup>

Lisaks ei vastuta juhatuse liige üldjuhul siis, kui ta on tegutsenud üldkoosoleku või mõne muu pädeva organi (nt nõukogu) õiguspärase otsuse alusel.<sup>50</sup> ja ta ei ole rikkunud vastava otsuse täitmisel seadust.

Siiski, kui osanikud, aktsionäride üldkoosolek või nõukogu võtab teadlikult vastu otsuse, millega pannakse juhatuse liikmele kohustus või antakse õigus teha ühingule kahjulik või seadusega vastuolus olev tehing, siis üldjuhul selle täitmine ei vabasta juhatuse liiget vastutusest ja teda võib pidada solidaarselt vastutavaks koos teiste pahausksete otsuse vastu võtnud organi liikmetega. Kahjuliku tehingu puhul tuleb analüüsida ka kontsernivastutuse sätteid, mis võivad välistada juhatuse liikme vastutuse. Üldjuhul peab aga juhatuse liige seadusega vastuolus oleva või kahjuliku korralduse täitmisest keelduma. Seega ei ole kõrgemal seisva organi otsus automaatselt asjaolu, mis vabastab juhatuse liikme vastutusest.<sup>51</sup>

Juhatuse liikme vastutus ei ole rahaliselt piiratud ning juhatuse liikme vastu nõude esitamise tähtaeg on üldjuhul viis aastat alates rikkumise toimepanemisest<sup>52</sup> või kuni kümme aastat, kui rikkumine pandi toime tahtlikult.<sup>53</sup> Juhatuse liikmete vastu nõude esitamise aega on võimalik lühendada juhatuse liikme lepingus vastava kokkuleppega.

#### **3.1.4. Kohustuste jaotus juhatuse liikmete vahel**

Ühingu igapäevaste tegevusvaldkondade jaotamine juhatuse liikmete vahel on soovitatav ning tavapärane praktika. See tähendab, et ühing võib määratleda, mille eest iga konkreetne juhatuse liige vastutab, luues juhatuse liikme töökorra põhikirja või juhatuse või nõukogu otsusega ning samuti juhatuse liikme lepinguga. Üldjuhul vastutavad juhatuse liikmed solidaarselt, kuid kui juhatuse igapäevased tegevusvaldkonnad on juhatuse liikmete vahel jaotatud, vastutab juhatuse liige ühingu ees üldjuhul ainult oma valdkonnaga seotud tehingute ja tegevuste eest, kui selline ülesannete ja valdkondade jaotus on heaks kiidetud kõrgema organi poolt (nt nõukogu).

---

<sup>46</sup> VÕS § 1045 lg 1 p 7.

<sup>47</sup> Sellise nõude eeldused on nt osaühingu puhul järgmised: a) juhatuse liige on täitnud oma käitumisega juhatuse liikme vastutuse kogu koosseisu osaühingu ees; b) võlausaldajal on osaühingu vastu täitedokument ning c) täitedokumendi järgne täitmine osaühingu vastu on ebaõnnestunud osaühingu vara puudumise tõttu (Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 168).

<sup>48</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 168.

<sup>49</sup> AS § 187 lg 5 ja § 315 lg 5.

<sup>50</sup> TsÜS § 37 lg 1.

<sup>51</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 169-170.

<sup>52</sup> TsÜS § 37 lg 4.

<sup>53</sup> Vt RKÜKo 1-17-2359, p 64.

Juhul kui juhatuse liikmete vastutusvaldkonnad on jagatud juhatuse liikmete endi omavahelise kokkuleppega ja seda ei ole heaks kiitnud kõrgemalseisev organ, siis tuleb arvestada, et see ei kehti ühingu suhtes ning ühing võib nõuda kohustuse täitmist kõigilt juhatuse liikmetelt.

Valdkondade jaotamine annab aga juhatuse liikmetele kui solidaarvõlgnikele endile võimaluse esitada kahju hüvitamise nõude korral oma kohustusi rikkunud juhatuse liikme vastu nimetatud nõude tagasinõue.<sup>54</sup>

Siiski märgime, et juhatuse liikme vastutuse ja kohustuste piirangud, olenemata sellest, millises dokumendis need on sätestatud, ei ole kolmandatele isikutele siduvad. Seetõttu ei saa juhatuse liiget vabastada vastutusest ühegi kolmanda isiku ees (nt ühingu võlausaldajate ees) põhjustel, et juhatuse liikmete vahel on kohustused jaotatud, juhatuse liige ei ole otsustusprotsessis osalenud või kui juhatuse liige ei ole piisavalt informeeritud ühingu toimuvast.

## 3.2. Nõukogu liikmete vastutuse eeldused

### 3.2.1. Nõukogu ülesanded ja pädevus

Nõukogul on kolm peamist üldkohustust:

- 1) planeerida ühingu tegevusi, korraldada ühingu juhtimist (**strateegiline juhtimine**); ja
- 2) teostada järelevalvet juhatuse tegevuse üle (**järelevalve**); ja
- 3) edastada aktsionärile/osanikule informatsiooni (**infovahetus**).

Nõukogu lähtub oma tegevuses äriseadustikust tulenevatest kohustustest, ühingu põhikirjast ning ühingu huvidest. Kuivõrd nõukogu vastutab ühingu strateegilise juhtimise eest, ei osale nõukogu ühingu igapäevases juhtimises (see kuulub juhatuse pädevusse). Nõukogu pädevusse kuulub ühingu tegevuste planeerimine<sup>55</sup>, mis hõlmab näiteks ühingu aastaeelarve heakskiitmist, kui põhikirjas pole seda määratud aktsionäride üldkoosoleku pädevusse.

Nõukogul on õigus anda ka korraldusi ühingu juhatuse liikmetele ja anda neile luba tehingute sõlmimiseks, mis väljuvad ühingu igapäevasest majandustegevusest (st juhatuse liikmed ei tohi selliseid tehinguid sõlmida ilma nõukogu heakskiiduta). Äriseadustik sätestab mittetäieliku loetelu sellistest tehingutest, mille jaoks on vajalik nõukogu nõusolekut<sup>56</sup>:

- 1) osaluse omandamine ja lõppemine teistes ühingutes;
- 2) tütarettevõtja asutamine või lõpetamine;
- 3) ühingu omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;
- 4) kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade võõrandamine ning koormamine;
- 5) filiaalide asutamine ja sulgemine;
- 6) investeeringute tegemine, mis ületavad selleks majandusaastaks ettenähtud kulutuste summa;
- 7) laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad selleks majandusaastaks ettenähtud summa;
- 8) laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub igapäevase majandustegevuse raamest.

Selline seadusega sätestatud loetelu on illustreeriv ega hõlma kõiki võimalikke tehinguid, mis väljuvad igapäevase majandustegevuse raamidest. Põhikirjas on võimalik seda loetelu kohandada, lisades tehinguid, millele nõukogu peab andma heakskiidu (tavaliselt sõltuvalt

<sup>54</sup> VÕS § 69 lg 2.

<sup>55</sup> ÄS § 316 lg 1 ja § 189 lg 2.

<sup>56</sup> ÄS § 317.

ühingu konkreetsest tegevusvaldkonnast) ning võimalik on kehtestada selliste tehingute tarbeks ka rahalised piirmäärad.

Lisaks otsustavad mõned ühingud reguleerida samaväärseid tehinguid tütarettevõtete tasandil selliselt, et tütarettevõtete juhatuse liikmed peavad enne selliste küsimuste otsustamist pöörduma emaettevõtte nõukogu poole. Ilma eelneva laiendusega on ühingu nõukogul üldjuhul õigus kontrolli teostada üksnes sama ühingu juhatuse üle ning tütarettevõtteid ei ole kohustatud emaettevõtte nõukogule aru andma ega nõukogult heakskiitu saama.

Juhul, kui juhatuse liige ei saa nõukogult igapäevase majandustegevuse raamidest väljuva tehingu jaoks heakskiitu, ei muutu tehing veel tühiseks. Selle asemel võib tehingu teinud ja sellega rikkumise toime pannud juhatuse liige olla isiklikult ühingu ees vastutav (vt selle kohta täpsemalt eelnevas alapeatükis).

Nõukogu pädevuses on juhatuse liikmete tagasikutsumine, nende valimine (arvestades põhikirjalisi piiranguid) ning prokuura andmine. Lisaks on nõukogu pädevuses otsustada tehingute sõlmimise ja tingimuste üle juhatuse liikmetega (sh palk ja muud hüved). Samuti otsustab nõukogu kohtuvaidluste läbiviimise üle juhatuse liikmetega ning määrab ühingu esindaja sellistes kokkulepetes ja vaidlustes. Tehingud ühingu ja juhatuse liikmete vahel, mida nõukogu ei ole heaks kiitnud, on tühised.<sup>57</sup> Nõukogu liikmed võivad olla vastutavad, kui nad ei täida juhatuse valimisel või juhatuse liikmetega lepingutingimuste määramisel hoolsuskohustust.

Täites oma järelevalvekohustusi, peab nõukogu hindama, kas juhatuse liikmed käituvad legitiimselt, eesmärgipäraselt ja ratsionaalselt. Järelevalvekohustuse tõhusaks täitmiseks on iga nõukogu liikme pädevuses<sup>58</sup>:

- 1) juhatuse liikmelt ühingu tegevuse kohta teabe saamine;
- 2) juhatuse liikmelt tegevusaruande ja bilansi ettevalmistamise nõudmine;
- 3) juhatuse liikmelt aruannete ja dokumentide koopiade nõudmine.

Ülalmainitud pädevus rõhutab nõukogu liikmete aktiivset kohustust nõuda teavet juhatuse liikmetelt. Kuigi juhatuse on kohustatud esitama nõukogule vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast ning teatama majandusliku seisundi olulisest halvenemisest ja teatama ka seotud äriühinguid puudutavatest asjaoludest, mis võivad oluliselt mõjutada ühingu tegevust<sup>59</sup>, peab nõukogu liige ka ise olema proaktiivne ning juhatuse tegevust kontrollima (nt tutvudes vajalike dokumentidega või küsides perioodilisi ülevaateid tegevuste kohta).

Kollektiivorganina on nõukogul õigus ja kohustus uurida ka ühingu dokumente ning kontrollida raamatupidamise korrektsust, varade olemasolu ja ühingu tegevuse vastavust seadusele, põhikirjale ja aktsionäride üldkoosoleku otsustele.

Nõukogu liikmed peavad sarnaselt juhatuse liikmetega järgima nii hoolsus- kui lojaalsuskohustust. Hoolsus- ja lojaalsuskohustus on seotud eelkõige ühingu endaga, mitte aktsionäride või teiste huvigruppidega. See tähendab, et huvide lahknemise korral osanike/aktsionäride ja ühingu vahel tuleb üldjuhul eelistada ühingu huve. Seetõttu esitatakse nõuded nõukogu liikmete ja juhatuse liikmete vastu tavaliselt ühingu enda poolt.

Lisaks hoolsus- ja lojaalsuskohustusele peavad nõukogu liikmed järgima ka heausksuse põhimõtet ning arvestama üksteise õiguspärase huvidega. Nõukogu liikmed peavad tegutsema ühingu parimates huvides ja tagama, et aktsionärid oleksid piisavalt informeeritud. See väljendub näiteks selles, et nõukogu koostab kirjaliku aruande aastaaruande kohta (mille on

---

<sup>57</sup> ÄS § 181 lg 3 ja § 307 lg 3.

<sup>58</sup> ÄS § 317 lg 7.

<sup>59</sup> ÄS § 180 lg 5 ja § 306 lg 3.

koostanud juhatus) ja esitab selle aktsionäride üldkoosolekul. Nõukogu peab selles aruandes samuti näitama, kuidas ta on ühingu tegevust korraldanud ja strateegiliselt juhtinud.

Nõukogu liige ei tohi võtta osa hääletamisest, kui otsustatakse tema ja ühingu vahelise tehingu tegemiseks nõusoleku andmist, samuti kolmanda isiku ja ühingu vahelise tehingu tegemiseks nõusoleku andmist juhul, kui sellest tehingust tulenevad nõukogu liikme huvid on vastuolus ühingu huvidega.<sup>60</sup>

### 3.2.2. Nõukogu liikme vastutus

Nõukogu liikmed, kes rikuvad oma kohustusi ja põhjustavad ühingule kahju, vastutavad kahju eest solidaarselt, st et kahju hüvitamist on võimalik nõuda kõigilt nõukogu liikmetelt ühiselt või igäühelt või mõnelt neist. Nõukogu liige vabastatakse vastutusest, kui ta tõestab, et on täitnud oma kohustused hoolsa ettevõtjana.<sup>61</sup>

Nõukogu liikme kohustused on üldisemad kui juhatuse liikme omad ega hõlma ühingu igapäevases tegevuses osalemist, mistõttu ei ole nõukogu liikmete vastutusele võtmine praktikas igapäevane. Nõukogu liikmete vastutust tuleb vaadelda väga kitsalt vaid tema konkreetset kohustuste piirides. Üldiselt reguleeritakse nõukogu liikmete vastutust samal viisil, nagu juhatuse liikmete vastutust ja seetõttu ei hakka me kordama eelnevates alapeatükkides selgitatud põhimõtteid.

Kuna nõukogu esimees peab korraldama nõukogu tegevust ja kutsuma kokku nõukogu koosolekud, võib tema vastutusstandardit võrreldes tavaliste nõukogu liikmetega pidada kõrgemaks.

Teatud juhtudel võib nõukogu liikmeid pidada ühingu ees solidaarselt vastutavateks koos juhatuse liikmetega. Seda näiteks juhul, kui nõukogu liige on andnud nõusoleku tehingu sõlmimiseks, mis väljub igapäevase majandustegevuse piirest ja sellise tehingu tegemisel ja nõusoleku andmisel rikutakse nii juhatuse liikme kui nõukogu liikme poolt talle pandud kohustusi ja kui kahju oleks saanud vältida nõukogu või juhatuse liikmete kohustuste hoolsa täitmise teel.

Nõukogu liige võib samuti olla ühingu ees vastutav, kui ta kuritarvitab oma mõjuvõimu ja mõjutab näiteks juhatuse liikmeid või prokuristi tegutsema ühingu huvide vastaselt. Seda näiteks juhul, kui nõukogu liige mõjutab juhatuse liikmeid sõlmima tehingut, mis on ühingule kahjulik.

Lisaks on kohtupraktikas jaatud nõukogu kohuste rikkumist vaid siis, kui on kindlaks tehtud ka juhatuse liikmete kohustuste rikkumine<sup>62</sup>, kusjuures juhul, kui juhatuse liikme suhtes on deliktiõiguse kohaldamine välistatud, pole üldjuhul võimalik ka nõukogu liikmel deliktiõiguslikul alusel ühingule tekitatud kahju eest vastutada.

Juhul, kui nõukogu valib juhatuse liikmeks isiku, kellel pole vastava ühingu juhtimiseks vajalikke teadmiseid või oskuseid, võib ka nõukogu olla vastutav juhul, kui juhatuse liige oma kohustusi rikub.

Tulenevalt ühingu parimatest huvidest lähtumise kohustusest on nõukogul kohustus teha mõistlikke pingutusi, et ühing täidaks õigusaktidest ja haldusaktidest tulenevaid kohustusi, mille rikkumine võiks kaasa tuua ühingule kahju. Nii kohustub ka nõukogu järgima ühingu tegevusvaldkonnale kehtestatud nõudeid, nt keskkonnaalaseid norme. Seaduse rikkumine ei ole reeglina ühelgi juhul vabandata. Juhul, kui nõukogu liikmed ei järgi seaduses toodud kohustusi, võib olla võimalik nende vastutusele võtmine ka karistusõiguslikul alusel. Sealjuures

<sup>60</sup> ÄS § 322 lg 3.

<sup>61</sup> ÄS § 327 lg 2.

<sup>62</sup> Vt RKTko 3-2-1-113-16.



tulenevad nõukogu liikmetele spetsiifilised kohustused teatud viisil käituda või mingisugusest teguviisist hoiduda ka KarS normidest, nt näiteks nõukogu liikmel on keelatud esitada teadvalt ebaõigeid olulisi andmeid ühingu varalise seisundi või muude kontrollitavate asjaolude kohta<sup>63</sup>, esitada raamatupidamisdokumentides ebaõigeid andmeid<sup>64</sup> või esitada ebaõigeid andmeid mh äriregistri pidajale või notarile<sup>65</sup>.

Nõude esitamise tähtaeg nõukogu liikme vastu on viis aastat.<sup>66</sup>

### **3.3. Auditikomitee olemus ning liikmete vastutuse eeldused**

Auditikomitee liikme teenistussuhe vastab olemuselt kõige rohkem käsundussuhtele, mille raames auditikomitee liikmed kohustuvad osutama ühingu teenuseid ehk täitma käsundit. Käsunduslepingu sisuliseks eesmärgiks on mingi teenuse osutamine, kusjuures käsundisaaja peab tegema tulemuse saavutamiseks kõik mõistlikult võimaliku.<sup>67</sup>

#### **3.3.1. Auditikomitee liikmete hoolsuskohustus**

Võlaõigusseaduses on sätestatud käsundisaaja hoolsus käsundi täitmisel, mille kohaselt peab käsundisaaja käsundi täitmisel tegutsema käsundiandjale lojaalselt ning käsundist tuleneva vajaliku hoolsusega.<sup>68</sup> Majandus- ja kutsetegevuses peab käsundisaaja lisaks eelnevale toimima ka üldiselt tunnustatud kutseoskuste tasemel.<sup>69</sup>

Käsundisaaja peab käsundi täitma vastavalt oma teadmistele ja võimetele käsundiandja jaoks parima kasuga. Samuti tuleb ära hoida kahju tekkimine käsundiandja varale. Kohtupraktika kohaselt tuleb hoolsuskohustuse olemust laiendada ka muudele õigushüvedele, sh nt elu ja tervise kahjustamisest hoidumisele.<sup>70</sup>

Hoolsuse määra tuvastamisel on oluline teha vahet selles, kas käsundisaaja tegutseb professionaalina või mitte. Juhul kui käsundisaaja ei ole professionaal, siis hinnatakse vastutuse määramise ja hoolsuskriteeriumi sisustamisel tema võimeid, teadmiseid ja oskuseid. Professionaalsete käsundisaajate puhul on hoolsusmäära aluseks objektiivne standard – nad peavad tegutsema ning olema hoolsad üldiselt tunnustatud kutseoskuste tasemel. See tähendab seda, et käsundisaaja peab ise näitama initsiatiivi käsundi täitmisel, mida võib eeldada tema kutseoskustest, ilma et ta peaks jääma ootama käsundiandja juhiseid. Sisult tähendab see seda, et professionaalsete teadmistega käsundisaaja ei saa põhjendada oma saamatust kohustuste täitmisel sellega, et kohustused käivad talle üle jõu – kui käsundisaaja pingutab maksimaalselt, kuid ei suuda oma kohustusi täita, on ta siiski hoolsuskohustust rikkunud.<sup>71</sup>

#### **3.3.2. Auditikomitee liikmete lojaalsuskohustus**

Käsundisaaja peab käituma käsundiandja suhtes lojaalselt, st käsundi täitmisel tuleb arvestada eelkõige käsundiandja huvidega ja neid huve tuleb igati kaitsta. Käsundisaaja ei tohi järgida

---

<sup>63</sup> KarS § 381.

<sup>64</sup> KarS § 381<sup>1</sup>.

<sup>65</sup> KarS § 281 lg 1.

<sup>66</sup> ÄS § 327 lg 3.

<sup>67</sup> Varul, P (koost). VÕS § 619/3.1. – Võlaõigusseadus III. Komm vlj, Tallinn: Juura 2021 (edaspidi Varul, VÕS § 619/3.1.).

<sup>68</sup> VÕS § 620 lg 1.

<sup>69</sup> VÕS § 620 lg 2.

<sup>70</sup> Varul, VÕS § 620/3.3.1. Vt ka RKTko 3-2-1-122-07, p 13; RKTko 3-2-1-180-12, p 13; RKTko 3-2-1-48-15-p-d 17 ja 18; RKTko 3-2-1-57-16, p 22; RKTko 3-2-1-116-16, p 67; RKTko 3-2-1-127-16, p 13.

<sup>71</sup> Varul, VÕS § 620/3.3.2.

kellegi teise huve (sh ka enda isiklikke) ning tegutsema peab käsundiandja jaoks parima kasuga. Keelatud on kellegi teise huvide eelistamine käsundiandja omadele.

Lojaalsuskohustus on eriti oluline just selliste käsundite puhul, mille sisuks on asjaajamine – nagu ka auditikomitee puhul – sest käsundisaaja lojaalsuskohustus tähendab ustavust, truudust ja seda, et käsundisaaja ei pea tähtsamaks mitte kellegi teise huve (sh enda isiklikke) peale käsundiandja. Vastasel juhul võiks auditikomitee anda nõukogule nõu, mis ei lähtuks ühingu parimatest huvidest. Lisaks hõlmab lojaalsuskohustus ka saladuse hoidmise kohustust ning käsundisaaja peab olema diskreetne – tagada tuleb see, et informatsioon ei jõuaks kolmandate isikuteni.<sup>72</sup>

Lojaalsuskohustuse sisustamisel tuleb arvestada ka ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seadusest tulenevat kõlvatu konkurentsi keeldu, sh eksitava teabe avaldamise ja konkurendi konfidentsiaalse teabe ning ärisaladuse kuritarvitamise keeldu.<sup>73</sup>

### 3.3.3. *Auditikomitee liikmete vastutus*

Auditikomitee oma olemuselt on nõukogu nõuandev organ. Tegu ei ole ühingu juhtorganiga, mistõttu seaduses otsesõnu auditikomitee vastutust kollegiaalse organina ei sätestata.

Auditikomitee liikmete vastutust tuleb tõlgendada nende kohustuste kaudu. Kuna auditikomitee on oma olemuselt nõukogu nõuandev organ, siis leiame, et auditikomitee liikmete vastutus saaks üldjuhul jaatada vaid siis kui on võimalik jaatada Eesti Energia AS-i nõukogu vastutust või kui auditikomitee liige tahtlikult varjas informatsiooni, andis valeinformatsiooni, andis teadlikult valesoovitusi või tegutses huvide konfliktis. Auditikomitee on olemuselt ekspertkomitee, kes annab nõukogule soovitusi. Juhul, kui auditikomitee ekspertkomiteena annab nõukogule soovitusi, mille tulemusel tehakse ühingu kahjulikke otsuseid, tuleb esmalt tuvastada nõukogu liikmete vastutus ning peale seda on võimalik tuvastada ka auditikomitee liikmete vastutus, sest nõukogu võttis vastu otsuse auditikomitee soovitusel tulemusena.

### 3.4. **Kontsernivastutus**

Kontsernisuhte tuvastamiseks vaadeldakse ühingu osanikke/aktsionäre – kui üks äriühing on teises äriühingus osanik/aktsionär ning omab seal häälteenamust, nimetatakse osalevat ühingut emaettevõtjaks ning ühingut, kus ta osaleb, tütarettevõtteks. Sellist õigussuhet käsitletakse kontsernina.

Emaettevõtja tütarettevõtteks on ka näiteks selline ühing, kus häälteenamus on teisel tütarettevõtjal või tütarettevõtjatel üksinda või koos emaettevõtjaga.<sup>74</sup> Lisaks loetakse tütarettevõtjaks ka selline ühing, kus teine ühing (emaettevõtja) omab selle osaniku/aktsionärina lepingu alusel või ilma selleta valitsevat mõju.<sup>75</sup>

Igal kontserni kuuluval ühingul on oma vara, õigused, kohustused ja omad võlausaldajad. Kontsern on ühtne majanduslik tervik aga kontserni liikmete ühine ja koordineeritud tegevus (sh keeruliste finantskeemide realiseerimisel) ei muuda kontserni liikmeid üheks juriidiliseks isikuks.<sup>76</sup> Siiski on kontsernide puhul ette nähtud erandeid.

---

<sup>72</sup> Varul, VÕS § 620/3.2. Vt ka RKTko 3-2-1-122-08, p 13; RKTko 3-2-1-180-12, p 13; RKTko 3-2-1-57-16, p 22; RKTko 3-2-1-127-16, p 13.

<sup>73</sup> Varul, VÕS § 620/3.2.

<sup>74</sup> ÄS § 6<sup>1</sup> lg 1.

<sup>75</sup> ÄS § 6<sup>1</sup> lg 2.

<sup>76</sup> Vt RKTko 3-2-1-71-15, p 11.

Emäühing on tütarühingu osanik või aktsionär, seetõttu võib emäühing vastutada ka tütarühingule tekitatud kahju eest. Lisaks võib emäühing vastutada ka tütarühingu mõjutamise eest.<sup>77</sup>

Emäettevõtjal on õigus anda tütarettevõtja juhtorganile juhiseid, kusjuures juhiseid tuleb anda vähemalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Tütarettevõtja juhtorgan on kohustatud emäettevõtja juhiseid järgima. Juhiseid ei ole kohustatud järgima tütarettevõtja juhtorgani liikmed, kes ei ole ametisse määratud emäettevõtja häältega või kes on ametisse määratud juhtorgani sõltumatu liikmena.<sup>78</sup>

Kui tütarettevõtja juhtorgani liige tegutseb vastuolus tütarettevõtja huvidega, ei loeta teda kohustusi rikkunuks, kui tehing on tehtud äratuntavalt kontserni kui terviku huvides, kohase vastusooritusega tütarettevõtjale ja tehingu tegemise ajal on tütarettevõtja maksejõuline ega muutu tehingu tulemusena maksejõuetuks.<sup>79</sup>

Ka kohtupraktika kinnitab, et kontsernihuvist lähtumine ja emäühingu antud juhiste järgimine võib välistada tütarühingu juhatuse liikmete vastutuse olukorras, kus on selgelt tuvastatud, et tegu on kontserniga ning eeldusel, et tegevus, mille hoolsusstandardile vastavust hinnatakse, on äratuntavalt kontserni kui terviku huvides – st, et ei piisa, kui tegevus on ainult ühe ühingu huvides. Lisaks peab sellises olukorras olema ka vastusooritus, sest kontsernihuvi järgimisega ei saa õigustada lojaalsuskohustust rikkuvaid kuritarvitusi ega ühtki tehingut, mis tehakse hoolsuskohustust rikkudes juba maksejõuetu ühingu arvel või millega põhjustatakse tütarühingu maksejõuetus.

Eeltoodust tulenevalt võib kontserni kuuluva tütarühingu juhatuse liige vabaneda vastutusest, kui ta teeb tehingu või toiminguga, mis esmapilgul pole tütarühingu huvides, kuid kõiki asjaolusid arvesse võttes on kontserni kui terviku – ehk lõppastmes ka tütarühingu – huvides, eeldusel, et sellise tehingu/toiminguga ei tehta hoolsuskohustust rikkudes sooritust mõne teise kontserni kuuluva ühingu kasuks.

Üldiselt ei saa ühinguid pidada vastutavaks teise ühingu esindaja poolt toime pandud eksimuste või lepingute rikkumiste eest, välja arvatud juhul, kui seaduses või lepingus on sätestatud teisiti. Siiski võib emäettevõtet pidada vastutavaks tütarühingule tekitatud kahju eest, kui selline kahju tekkis emäettevõtte juhiste tulemusena, sõlmida kahjulikke tehinguid või teha muid ebasoodsaid tegevusi, ning sellist kahju ei ole ühingule kompenseeritud ega vastavad nõudeõigused üle antud tütarühingule.

Teisisõnu ei tohi ühingu aktsionär oma mõju kasutada, et sundida ühingut sõlmima tehingut, mis on talle kahjulik, kui sellise tehingu või meetme tulemusel tekkinud kahju eest ei ole hüvitist saadud. Vastutust ei teki, kui emäettevõtte suudab tõendada, et korralik ettevõtja oleks samuti sellise tehingu sõlminud.

Lisaks on oluline, et osäühingu puhul võivad osanikud vastu võtta otsuseid ka juhatuse ja nõukogu pädevusse kuuluvates küsimustes, vastutades sellisel juhul nagu juhatuse või nõukogu liikmed.<sup>80</sup> Aktsiaseltsi puhul sellist võimalust äriseadustik ette ei näe, see tähendab, et üldkoosolek ei saa ise võtta vastu otsuseid, mis ei ole otsesõnu äriseadustikuga üldkoosoleku pädevusse antud. Aktsiaseltsi puhul võib üldkoosolek oma pädevuse piiridest väljuva aktsiaseltsi tegevusega seotud otsuse vastu võtta vaid juhatuse või nõukogu nõudel ning sellisel juhul vastutavad otsuse tegemisega tekitatud kahju eest aktsionärid solidaarselt, sarnaselt juhatuse ja nõukogu liikmetele.<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 88.

<sup>78</sup> ÄS § 6<sup>1</sup> lg 1.

<sup>79</sup> ÄS § 6<sup>1</sup> lg 2.

<sup>80</sup> ÄS § 168 lg 2.

<sup>81</sup> ÄS § 298 lg 2.

### 3.5. Riigi äriühingute erisused

Kui tegemist on ühinguga, milles on osalus (ka) riigil, tuleb arvestada mõningate erisustega. Riigivaraseaduses (edaspidi RVS) on kehtestatud mõned spetsiifilised nõuded, mida riik peab riigi osalusega äriühingutes tagama.

Eelkõige peab riik tagama vastavate sätete põhikirja lisamise. Siiski ei sätesta RVS erireeglistikku ning üldise tegevuse ja juhtimise reguleerimisel tuleb lähtuda muuhulgas ÄS-st ja VÕS-st. Nõukogu liikmel peab olema vajalik pädevus. Riigi esindajateks nõukogus võivad olla isikud, kellel on vajalikud teadmised, kogemus ja võimed, et tegutseda oodatava hoolsusega ning nõuete kohaselt.<sup>82</sup>

Riigile kuuluva äriühingu nõukogu liikmed peavad, nagu tavalise äriühingu nõukogu liikmed, lähtuma ühingu parimatest huvidest. Küll aga on riigile kuuluva äriühingu oluliseks erisuseks see, et osanik/aktsionär on riik, mille õiguseid teostatakse läbi kindla ministeeriumi. Näiteks teostab Eesti Energia AS-is üldkoosoleku funktsiooni Rahandusministeerium, kes annab nõukogule üldkoosoleku pädevuse piires suuniseid, mis vormistatakse ministri otsuse dokumendina. Sisuliselt määrab minister strateegilised eesmärgid ning nõukogu peab selle täitmiseks tegema kõik mõistlikult eeldatava. Kohtupraktika järgi tuleb aga riigi huve järgida vaid ulatuses, mis ei lähe vastuollu nõukogu liikme kohustusega ega kahjusta ühingut.<sup>83</sup>

Üheks riigi äriühingu juhtimise erisuseks on ka omaniku ootuste kehtestamine – nimelt peab riigi osalusega äriühingus kehtestama üldkoosolek äriühingule omaniku ootused, millega määratakse strateegilised ja finantseesmärgid ning mida uuendatakse vähemalt igal kolmandal aastal.<sup>84</sup> Pärast seda, kui omaniku ootused ühingule on kehtestatud, peab nõukogu kinnitama strateegia (sh finantsplaani ja aastaeelarve), mis lähtuks ühingule kehtestatud omaniku ootusest.<sup>85</sup>

Tulenevalt juhtimisorganite lahususe printsiibist, et tohi omaniku ootused olla liiga detailsed ning peavad andma juhatusele vaid üldised suunised ja juhised ühingu juhtimiseks. Omaniku ootused peavad olema antud heas usus ning ei tohi olla omavahel vastuolus või siis sellised, mille täitmisel on ette nähtav et ühing vajab lisarahastust nende täitmisel, mida ei ole ette näha ja mille osas omanik täiendavaid rahalisi vahendeid ei planeeri eraldada. Omaniku ootused peavad tagama ühingu järjepidevuse, need ei tohiks kahjustaks võlausaldajate huve ega viia ühingut maksejõutusse olukorda. Samuti ei anna omaniku ootuste täitmine vabastust õigusaktidega sätestatud regulatsioonide täitmata jätmiseks ning ei välista juhatuse või nõukogu liikmete vastutuse. Omaniku ootust, mis on vastuolus seadusega, ei ole kohustatud juhatuse või nõukogu täitma kuid nad on kohustatud sellele juhtima omaniku tähelepanu ning põhjendama täitmata jätmist ning paluma uut juhust. Omaniku ootus, millega üheltpoolt nõutakse näiteks fossiilsete kütuste kasutamist aga samas nõutakse keskkonnahoidlikku lähenemist, võivad olla vastuolulised.

Kui osanikud, aktsionäride üldkoosolek või nõukogu võtab teadlikult vastu otsuse, millega pannakse juhatuse liikmele kohustus või antakse õigus teha ühingule kahjulik või seadusega vastuolus olev tehing, siis üldjuhul selle täitmine ei vabasta juhatuse liiget vastutusest ja teda võib pidada solidaarselt vastutavaks koos teiste pahausksete otsuse vastu võtnud organi liikmetega. Üldjuhul peab aga juhatuse liige seadusega vastuolus oleva või kahjuliku korralduse

---

<sup>82</sup> Riigi osaluspoliitika roheline raamat – Rahandusministeerium, 2015. Kättesaadav: [https://www.fm.ee/sites/default/files/documents/2022-02/Osaluspoliitika\\_Roheline\\_Raamat.pdf](https://www.fm.ee/sites/default/files/documents/2022-02/Osaluspoliitika_Roheline_Raamat.pdf) (06.09.2024).

<sup>83</sup> Ehrlich, S., A. Milleks nõukogu, mis midagi ei tee ja millegi eest ei vastuta? – Poliitika Guru, 2016. Kättesaadav: <http://www.poliitika.guru/milleks-noukogu-mis-midagi-ei-tee-ja-millegi-eest-ei-vastuta/> (09.09.2024).

<sup>84</sup> RVS § 88 lg 7<sup>1</sup>.

<sup>85</sup> RVS § 88 lg 7<sup>2</sup>.

täitmisest keelduma. Seega ei ole kõrgemal seisva organi otsus automaatselt asjaolu, mis vabastab juhatuse liikme vastutusest.<sup>86</sup>

Riigikohus on otsuses leidnud, et riigi aktsiaseltsi nõukogu liikmel on lisaks eraõiguslikule suhtele riigi äriühinguga ka avalik-õiguslik õigussuhe riigiga, millest tuleneb nõukogu liikme kohustus kasutada talle äriseadustiku ja konkreetse riigi äriühingu põhikirjaga antud pädevust selleks, et tagada riigi kui aktsionäri huvide tõhus kaitse, rikkumata oma nõukogu liikme kohustusi äriühingu ees.<sup>87</sup> Eelnev ei vabasta aga nõukogu liiget muust tsiviilõiguslikust nõukogu liikme vastutusest ega ühinguõiguslikest kohustustest ühingu ees.<sup>88</sup> Samal ajal peab nõukogu liige tegema ametikohustusi rikkumata kõik temalt mõistlikult eeldatava, et nõukogu iga otsus vastaks võimalikult suurel määral riigi kui omaniku huvidele. Järelikult peab riigi äriühingu nõukogu liige oma ametitegevuses järgima aktsionäri huve niivõrd, kuivõrd see ei satu vastuollu tema kui juhtorgani liikme kohustustega ühingu ning ühingu teiste juhtorgani liikmete ees.<sup>89</sup>

Riigi osalus äriühingus on avalike vahendite arvel avalikes huvides tehtud investeering ning seega saab sellise osaluse valitsemine toimuda ainult avalikes huvides ning olemuslikult ei saa riigil olla „mitteavalikke“ huve või eesmärke.<sup>90</sup>

Riigikohus jõudis järeldusele, et riigi osaluse valitseja valitud nõukogu liikme kogu ametitegevus, mis vastab korruptsioonivastases seaduses nimetatud otsuse või toiminguga tunnustele (sh nõukogu otsuste tegemisel osalemine), on käsitletav avaliku ülesande täitmisena korruptsiooniseaduse mõttes (KVS),<sup>91</sup> mistõttu peavad ka riigi osalusega äriühingute nõukogu liikmed järgima KVS-ist tulenevaid nõudeid.

Avaliku ülesande täitmisel korruptsiooni ennetamise õiguslikud alused ning vastutus kehtestatud kohustuste rikkumiste eest on sätestatud KVS-is. KVS sätestab toimingupiirangud, mille kohaselt on ametiisikul keelatud toimingut või otsuse tegemine, kui esineb vähemalt üks järgmistest asjaoludest: a) otsus/toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes; b) ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust; c) ametiisik on teadlik korruptsiooniohust.<sup>92</sup> Lisaks ei tohi ametiisik anda oma alluvale ülesandeks teha toimingut või otsust tema asemel.<sup>93</sup>

Ametiisikuna mõistetakse füüsilist isikut, kellel on avaliku ülesande täitmiseks ametiseisund sõltumata sellest, kas ta täidab talle pandud ülesandeid alaliselt või ajutiselt, tasuta või tasuta, teenistuses olles või vabakutselisena või lepingu, nimetamise või valimise alusel.<sup>94</sup> Ametiisiku keskseks tunnuseks on ametiseisund, mis on tehingust või asutuse töökorraldusest tulenevas õiguses ja kohustuses teha avaliku ülesande täitmisel otsus või toiming, sealhulgas osaleda otsuse tegemises või toimingus või nende sisulises suunamises.<sup>95</sup>

Eeltoodu on erikontrolli vaates oluline, kuivõrd EE on riigi äriühing ning selle nõukogu liikmed täidavad nõukogu liikme kohustusi täites ka avalikke ülesandeid.

---

<sup>86</sup> Ühinguõigus I. Kapitaliühingud (2015), lk 169-170.

<sup>87</sup> RKKKo 3-1-1-98-15, p 78.

<sup>88</sup> RKKKo 3-1-1-98-15, p 79.

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> RKKKo 3-1-1-98-15, p 82.

<sup>91</sup> RKKKo 3-1-1-98-15, p 84.

<sup>92</sup> KVS § 11 lg 1 p 1, 2 ja 3.

<sup>93</sup> KVS § 11 lg 2.

<sup>94</sup> KVS § 2 lg 1.

<sup>95</sup> KVS § 2 lg 2.

### 3.6. Vastutus äriühingu tegevuse mõjutamise korral

Isik, kes oma mõju ühingule ära kasutades juhatuse või nõukogu liiget mõjutab ühingu kahjuks tegutsema, peab hüvitama ühingule sellega tekitatud kahju.<sup>96</sup> Sellisel juhul vastutab oma kohustusi rikkunud juhatuse või nõukogu liige solidaarselt teda mõjutanud isikuga, välja arvatud juhul, kui ta tõendab, et on oma kohustusi täitnud korraliku ettevõtja hoolsusega.<sup>97</sup> Lisaks vastutavad solidaarselt mõjutanud isikuga ka need isikud, kes said sellisest kahjustamisest kasu.<sup>98</sup> Sellise kahju hüvitamist võib nõuda ka võlausaldaja, kui ta ei saa oma nõudeid ühingu vara arvel rahuldada.<sup>99</sup>

Ühingu mõjutaks võib olla nii füüsiline kui juriidiline isik, lisaks nii ühingusisene kui ka -väline isik (nt ühingu enamusosanik, võlausaldaja, juhtorgani liige). Mõjutaja vastutuse kohaldamise eelduseks ei ole oluline, et mõjutaja ja juhtorgani liikme vahel oleks selgelt määratav (ühinguõiguslik, isiklik, majanduslik) seos.

Mõju ise on faktiline või õiguslik positsioon, mis on piisav, et mõjutada ühingu juhtorgani liikmeid rikkuma oma seadusest või ühingusisestest suhetest tulenevaid kohustusi, st mõjutatakse ühingu jaoks oluliste otsuste tegijaid. Mõju peab olema oluline, st just sellise mõju tõttu peab olema võimalik mõjutada juhtorgani liiget ühingule kahjulikult tegutsema. Oluline on siinkohal ka see, et ainuüksi mõju olemasolu ei tähenda automaatselt rikkumist, vaid isik, kes mõjutab, peab seda mõju ära kasutama justnimelt eesmärgiga panna ühingu juhtorgani liige ühingule kahjustavalt käituma.

Mõju ärakasutamine ehk mõjutamine tähendab seda, et algatus, kuidas ühingut kahjustavalt käituda, peab tulema mõjutajalt ning mõjutatav isik ise ei pea oma kohustusi rikkudes olema teadlik mõjutaja eesmärgist ühingut kahjustada. Riigikohtu hinnangul on mõjutamine eesmärgipärane tegevus, st mõjutaja peab olema mõjust ühingule teadlik. Kahjunõude maksmapaneku eelduseks on juhtorgani kohustuste liikme kohustuste rikkumine ja põhjuslik seos sellise rikkumise ja kahju vahel.<sup>100</sup>

Mõjutamise kaudu isiku vastutusele võtmise eeldused järgnevad:<sup>101</sup>

- 1) mõjutajal on oluline mõju ühingu üle;
- 2) mõjutaja kasutab eelnimetatud olulist mõju ära tahtlikult ning eesmärgiga mõjutada ühingu juhtorgani liiget tegutsema ühingule kahjulikult;
- 3) juhtorgani liige rikub sellise mõjutamise tulemusena tahtlikult või hooletusest oma kohustusi;
- 4) ühingule tekib mõjutamise ja juhtorgani poolse kohustuste rikkumise tõttu kahju, kusjuures kahju tekkimise ja mõjutamise vahel on põhjuslik seos (mõjutamine on põhjustanud juhtorgani liikme kohustuse rikkumise ning selline kohustuse rikkumine on põhjustanud ühingule kahju);
- 5) mõjutajal on otsene tahtlus juhtorgani liikme selliseks mõjutamiseks.

---

<sup>96</sup> ÄS § 167<sup>1</sup> lg 1 ja § 289<sup>2</sup> lg 1.

<sup>97</sup> ÄS § 167<sup>1</sup> lg 2 ja § 289<sup>2</sup> lg 2.

<sup>98</sup> ÄS § 167<sup>1</sup> lg 3 ja § 289<sup>2</sup> lg 3.

<sup>99</sup> ÄS § 167<sup>1</sup> lg 5 ja § 289<sup>2</sup> lg 5.

<sup>100</sup> RKTko 3-2-1-181-15, p 26 jj.

<sup>101</sup> RKTko 3-2-1-181-15, p 26.

## **4. EE KONTSERNI ÜHINGUÕIGUSLIKUD ERISUSED**

### **4.1. Juhatuse liikmete vastutusvaldkondade jaotus**

Eelnevalt käsitlesime, et juhul, kui juhatuse liikmete vahel on vastutusvaldkonnad jagatud ning sellise jagunemise on kinnitanud kõrgemal seisev organ (nõukogu/osanike koosolek/aktsionäride koosolek), piirab see juhatuse liikmete vastutust valdkondades, mille eest neile vastutust määratud pole.

Kuna juhatuse liikme lepingutes olid kontsernis juhatuse liikmetel vastutusvaldkonnad jaotatud, on erikontrolli perioodil juhatuse liikmete osas vastavad vastutusvaldkonnad lisa 4 olevas tabelis eraldi välja toodud.

Ulatuses, milles juhatuse liikmete vastutusvaldkonnad olid nõuetekohaselt ära jaotatud, lähtume edaspidises analüüsis juhatuse liikme vastutuse hindamisel määratud valdkondadest.

### **4.2. EE auditikomitee**

EE põhikiri näeb ette auditikomitee kui ühinguõigusliku organi. Vastavalt põhikirja punktile 8.1 on auditikomitee organ, mis nõustab nõukogu:

- 1) raamatupidamise,
- 2) audiitorkontrolli,
- 3) riskijuhtimise,
- 4) sisekontrolli ja –auditeerimise,
- 5) järelevalve teostamise ja eelarve koostamise valdkonnas ning
- 6) tegevuse seaduslikkuse osas.

Nõukogu kinnitab auditikomitee töökorra rahandusministri kehtestatud auditikomitee moodustamise, tasustamise ja töökorra põhimõtteid reguleeriva määruse alusel.

EE auditikomitee koosneb kolmest kuni neljast liikmest, kes valitakse ja kutsutakse tagasi nõukogu otsusega.

Vastavalt rahandusministri määrusele “Riigi äriühingu ja sellise äriühingu, kus riigil on vähemalt otsustusõigus, ning riigi asutatud sihtasutuse auditikomitee moodustamise ja tasustamise ning töökorra põhimõtted” peavad vähemalt kaks komitee liiget olema arvestuse, rahanduse või õiguse asjatundjad.

Enne komitee liikmeks nimetamist peab isik esitama nõusoleku auditikomitee liikmeks nimetamise kohta ning kinnitama, et ta vastab komitee liikmele kehtestatud nõuetele ja kohustub hoidma juriidilise isiku ärisaladust ja olema oma komitee liikmena objektiivne.

Komitee peamine töövorm on koosolek ning juhatuse peab tagama koosolekuteks tehnilise ettevalmistuse, koosoleku ruumi ja dokumentide säilitamise. Komitee koosolekul tohivad osaleda ka komitee koosseisu mittekuuluvad isikud. Juhul, kui komitee liikmel esineb huvide konflikt, ei tohi komitee liige hääletamisest osa võtta.

Kõik komitee koosolekud protokollitakse ning allkirjastatud protokollid saadetakse nõukogule, juhatusele ja siseaudiitorile.

Kuna seadus või rahandusministri määrus ei täpsusta, milline on auditikomitee liikmete teenistussuhe, tuleb selle suhte liik määrata teenistussuhte olemuse järgi.

#### **4.3. EE siseauditi funktsioon**

EE põhikirja punkti 9.2<sup>102</sup> kohaselt vastutas juhatus sisekontrollisüsteemi ülesehitamise ja selle toimimise eest. Sisekontrollisüsteemi toimimise hindamiseks ning riskidel põhineva järelevalve tagamiseks oli vastavalt põhikirjale loodud EE siseaudiitori ametikoht.

Nõukogu pädevuses oli kinnitada siseauditi funktsiooni põhimäärus ning nimetada ja vabastada ametist riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse juht ning kinnitada temaga sõlmitava lepingu tingimused.

Riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse juht pidi andma siseauditi funktsiooni tegevusest aru auditikomiteele ja nõukogule. Täpsemalt on siseauditi korraldust ja siseaudiitori rolli kirjeldatud käesoleva erikontrolli aruande peatükis 9.

Kuivõrd siseaudiitori ametikoht on põhikirjaga loodud, ei tähenda see aga seda, et juhatuse liikmed ei peaks oma kohustusi enam sama kõrge hoolsuse määraga täitma või vabaneksid vastutusest. Isegi, kui siseauditi funktsioon on ühingus olemas, peab juhatuse liige siiski teostama kontrolli ning vajadusel erinevaid abinõusid rakendama.

#### **4.4. EE kontserni nõukogu heakskiitu vajavad tehingud**

Erikontrolli lisas nr 5 on esitatud kontserni nõukogu heakskiitu vajavad tehingud, mis tulenevad kontserni põhikirjadest. Selliste tehingute määratlemine aitab mõista, kas juhatuse liikmete poolt erikontrolli perioodil tehtud tehingud olid kooskõlas ühingu põhikirjaga ning kas tehingud tehti nõukogu nõusolekuga kooskõlas.

---

<sup>102</sup> EE põhikirjades on sisekontrollisüsteemi ja siseauditi funktsiooni säte olnud kõikides erikontrolli perioodi käsitlevates perioodides punkt 9.2.



## 5. KESKKONNANÕUETE JÄRGIMINE

### 5.1. Analüüsi aluseks olevad siseauditid

Nii nagu eelnevalt selgitasime, on meil palutud hinnata neid juhtorganite juhtimisotsuseid ja soovitusi, mis seonduvad kontserni siseaudit poolt vaadeldavates riskivaldkondades tuvastatud puudustega. Keskkonnanõuete järgimise seisukohalt on seega asjakohased alljärgnevad kolm auditit ning nendes välja toodud leiud.

Erikontrolli perioodil 2020–2023 viis kontserni siseaudit läbi kaks keskkonnanõuete järgmist puudutatavat siseauditit:

- 1) keskkonnariskide hindamise ja juhtimise korraldus EP elektrijaamades ja õlitööstuses (14.02.2022)<sup>103</sup> (edaspidi **keskkonnariskide audit**) ja;
- 2) biokütuse käitlemise põhiprotsesside (vajaduse planeerimine, hankimine, tarne, ladustamine, kasutamine) toimimise hindamine (30.11.2021)<sup>104</sup> (edaspidi **biokütuse audit**).

Need auditid puudutasid EE kontserni ettevõtetest üksnes EP-d.

Ühtlasi on õlimahutite nõuetekohase kasutamise osas läbi viidud siseaudit EE keskkonnateenistuse poolt (edaspidi **õlimahutite audit**).<sup>105</sup> Niisamuti on samas küsimuses tellitud ka välisaudit.<sup>106</sup>

Seetõttu vaadeldakse alljärgnevalt lisaks keskkonnariskide ja biokütuse riskide auditi tähelepanekutele ka õlimahutitega seotud keskkonnanõuete rikkumisi, kuna keskkonnariskide auditi alusmaterjalidest sellised rikkumised nähtuvad.<sup>107</sup> Lihtsama jälgitavuse huvides nimetame alljärgnevalt kõiki kolme auditit siseaudititeks.

Alljärgnevates alapeatükkides anname esmalt kokkuvõtliku ülevaate EP tegevusest ja sellele rakenduvatest keskkonnanõuetest (alapeatükk 5.2). Seejärel kirjeldame igat üksikut siseauditite käigus tuvastatud keskkonnaalast rikkumist sisaldanud puudust, andes ülevaate nende puuduste faktoloogiast ning soovitatud ja rakendatud parandusmeetmetest koos hinnanguga nende parandusmeetmete kvaliteedile (alapeatükk 5.3).

Juhtorganite liikmete kohustusi ja oodatava hoolsuse järgimist seoses kirjeldatud puudustega hindame edaspidi alapeatükis 5.5, selgitades eelnevalt alapeatükis 5.4 potentsiaalse kontsernile tekkinud kahju sisu ja tekkepõhjuseid.

### 5.2. Ülevaade keskkonnanõuete järgimist käsitlevatest regulatsioonidest

Kuivõrd käsitleme alljärgnevates alapeatükkides üheksat erinevat EP majandustegevuses esinenud puudust, on esmalt oluline üldisel tasemel mõista EP tegevusele kohalduvate keskkonnanõuete sisu ja eesmärgid. See on ka vajalik hilisemalt EP juhtorganite liikmete kohustuste ja võimaliku vastutuse hindamisel, kuivõrd juhtorganite liikmed teevad oma otsuseid igapäevase äritegevuse raames.

#### 5.2.1. Keskkonnakompleksload

EP põhitegevus on põlevkivist, vedelkütuste kõrvaltootena tekkivast uttegaasist, jäätmepuidust ja rehviakkest elektri- ja soojusenergia ning õli ja selle kõrvaltoodete (killustiku ja tuha)

<sup>103</sup> 5.01.006.

<sup>104</sup> 5.01.0020.

<sup>105</sup> 3.18.12.01.001.

<sup>106</sup> 3.18.12.03.001.

<sup>107</sup> 5.01.22.21.

tootmine ja müük. Enefit Poweri koosseisu kuulusid 2023. aastal Narva karjäär, Estonia kaevandus, logistika, Balti elektriyaam (eelnevalt ja edaspidi **BEJ**), Eesti elektriyaam (eelnevalt ja edaspidi **EEJ**), Auvere elektriyaam (eelnevalt ja edaspidi **AEJ**) ning vedelkütuste tehased Enefit 140 ja Enefit 280. Omaniku ootuste kohaselt tuleb EP-l hoida vähemalt 1000 MW reservvõimsust ja arendada keemiatööstuse kontseptsiooni.<sup>108</sup>

Nii elektritootmise kui ka õlitööstuse puhul on tegemist keskkonnakompleksloa (eelnevalt ja edaspidi **KKL**) kohustusliku tegevusega, ilma milleta EP oma tegevusvaldkonnas tegutseda ei tohi. KKL on loa andja ehk KeA (edaspidi **KeA**) antud kirjalik tähtajatu (alates 15.01.2024 ka tähtajaline) haldusakt, mis annab õiguse kasutada kaitist või selle osa viisil, mis tagab THS-i alusel määratud tegevusvaldkonnas või alltegevusvaldkonnas toimuva tegevuse võimalikult väikese mõju keskkonnale, inimese tervisele, heaolule, varale ja kultuuripärandile. Kompleksloaga sätestatavad nõuded peavad tagama vee, õhu ja pinnase kaitse ning kaitises tekkinud jäätmete käitlemise viisil, mis hoiab ära saastatuse kandumise ühest keskkonnaelemendist teise. Üldistatuna vaadates ei reguleeri KKL üksnes seadmete tööd, vaid kogu ettevõtja tegutsemist tootmisega seotud alal.

Kompleksloa omajal on kohustus kasutada parimat võimalikku tehnikat (edaspidi PVT) ja järgida heite piirväärtusi. PVT on tehnilise arengu tasemele vastav (ehk parim), kaitises rakendatav (ehk võimalik) ning tehnoloogiate, kasutatava seadmestiku ning töömeetodite kogum (ehk tehnika), mis võimaldab viia tootmises tekkiva saaste miinimumini või koguni vältida selle teket. PVT nõuded tulenevad parimat võimalikku tehnikat käsitlevast viitedokumendist (edaspidi PVT-viitedokument) ning selle alusel kinnitatud PVT-järeldustest. PVT-viitedokumendid ja PVT-järeldused avaldatakse EIPPCB (Euroopa kompleksse saastuse ja kontrolli büroo) kodulehel. PVT-järelduste alased otsused avaldatakse ka Euroopa Liidu Teatajas.<sup>109</sup>

KKL-i puhul vaadeldakse konkreetse loakohustusliku tegevuse mõju keskkonnale komplekselt ning näiteks ühe näitaja paremaks muutmine ei tohi põhjustada teiste halvenemist. Näiteks ei tohi õhkuheite vähendamine põhjustada jäätmetekke või vetteheite suurenemist.<sup>110</sup> KKL-iga sätestatakse sealhulgas erinevate heitmete keskkonda paiskamise piirväärtused ning vastavad seire- ja aruandekohustused. Lisaks sätestab KKL, et paikse heiteallika valdaja peab tagama, et tema valduses olevast saasteallikast välisõhku eralduvad saasteainete kogused ei põhjustaks piirkonna välisõhu saastatuse taseme piirväärtuse ületamist. Keerulisemate kaitiste puhul võivad KKL-id sätestada ka erinevad piirväärtused ja erinevad mõõtmiskohustused erinevatele heiteallikatele sama kaitise piires ning summaarsed nõuded kogu kaitise territooriumi perimeetrile. Seega annab KKL piirväärtused, mille ulatuses võib EP nimetatud heitmeid keskkonda paisata, seades ka vastavad mõõtmis- ja aruandekohustused.

Juhul kui kaitise tegevus ei vasta KKL-is sätestatud heitmete piirväärtustele, seirekohustusele või muudele KKL-is sätestatud tingimustele, võib KeA THS § 18 lg 3 ja § 54 sätestatud alustel ja tingimustel KKL peatada või kehtetuks tunnistada. KKL nõuete rikkumine võib THS § 162 lg 2 järgi tuua kaasa väärteomenetluse (juriidilise isiku karistus võib olla kuni 400 000 eurot). Juhul kui KKL-i kehtivus peatatakse või see tunnistatakse kehtetuks, on kaitise kasutamine

---

<sup>108</sup> 3.21.04.001, lk 3.

<sup>109</sup> Kliimaministeeriumi koduleht. Kättesaadav: <https://kliimaministeerium.ee/elurikkus-keskkonnakaitse/toostusheide-ja-kemikaalid/pvt> (21.10.2024).

<sup>110</sup> Kliimaministeeriumi koduleht. Kättesaadav: [https://kliimaministeerium.ee/elurikkus-keskkonnakaitse/toostusheide-ja-kemikaalid/kompleksloakohustusega-kaitised#:~:text=Keskkonnakompleksluba%20\(edaspidi%20kompleksluba\)%20on%20loa.%2D%20veeluba%2C%20j%C3%A4%20meluba%20ja%20%C3%B5husaasteluba](https://kliimaministeerium.ee/elurikkus-keskkonnakaitse/toostusheide-ja-kemikaalid/kompleksloakohustusega-kaitised#:~:text=Keskkonnakompleksluba%20(edaspidi%20kompleksluba)%20on%20loa.%2D%20veeluba%2C%20j%C3%A4%20meluba%20ja%20%C3%B5husaasteluba) (21.10.2024).

keelatud, mis omakorda tähendab, et EP peab elektri ja/või õlitootmise seisma panema. Senine praktika siiski KKL-i kehtetuks tunnistamist pigem ei toeta.

Lisaks KKL-iga määratud tingimustele ja kohustustele tuleb järgida ka õigusaktides sätestatud. Näiteks juhul, kui KKL-iga on seatud mõnele heitmele piirväärtus, kuid ei ole otsest seirekohustust, peab käitajal olema siiski ülevaade keskkonda paisatavate heitmete kogustest, sest käitajal on kohustus informeerida KKL-is sätestatud nõuete rikkumise korral viivitamata KeA-d (THS § 18 lg 1 p 1, KeÜS § 20). Samuti on käitajal kohustus esitada KeA-le viimase nõudmisel näiteks keskkonnavalase kontrolli teostamiseks vajalikud andmed (THS § 59 lg 4).

Kuna EP õlitööstuse põhitegevuseks on põlevkiviõli ja põlevkivigaasi (uttegaasi, poolkoksigaasi) tootmine, siis on KeA selle jaoks EP-le andnud KKL-i nr KKL/176540. Käitisesse on paigaldatud kaks tahke soojuskandjaga utteseadet Enefit 140 (Enefit 140-1 ja Enefit 140-2) ning seade Enefit 280-1, milles lisaks põlevkiviõlile ja põlevkivigaasile toodetakse ka elektrit.

Elektritootmiseks on KeA andnud EP-le vastavalt alljärgnevad KKL-id:

- 1) BEJ tegevusele kohaldub KKL nr L.KKL.IV-137279,
- 2) EEJ tegevusele KKL-i nr L.KKL.IV-172516; ning
- 3) AEJ tegevuse jaoks KKL-i nr KKL/324417.

Enne konkreetsete, auditis käsitletud puuduste juurde minemist, on oluline EP tegevuse osas selgitada ka seda, et EP elektrijaamade ja õlitööstuse tootmisprotsessid on omavahelises sümbiootilises seoses. Õlitootmise kõrvalproduktina tekib uttegaas. Praegusel hetkel kasutatakse kõrge kalorsusega, kuid saasteainete rikast uttegaasi elektrijaamades kütusena. Juhul kui elektrijaamade tegevus peatub, siis tuleb seisma panna ka õlitööstus, kuna õlitootmises tekkiva uttegaasiga ei ole praegusel hetkel mõistlikku alternatiivi. Uttegaasi kui ohtlikku ainet ei tohi atmosfääri juhtida. Perspektiivis nähakse uttegaasi kasutamise võimalusi keemiatööstuses. Mis puutub majanduslikku mõtmesse, siis elektrijaamade näol on tegemist kahjumliku ettevõtmisega, õlitööstus on seevastu kasumlik ettevõtmine. Õlitööstuse tootmise seiskumisel jääb saamata selle majandustegevusest laekuv tulu ning jätkuvalt tuleb kanda püsikulusid.

## 5.2.2. *Kontsernisisesed reeglid*

### (a) *Kontserniüleused põhimõtted ja regulatsioonid*

Kontsernis kehtivad keskkonnavalased põhimõtted ja siseprotseduurid lähtuvad asjaolust, et kontserni tegevusega kaasneb keskkonnamõju. Seetõttu on kontserni keskkonnajuhtimise tees rakendada „[k]õikide keskkonnavalaste rahvusvaheliste kokkulepete ning õigusaktidest tulenevate nõuete täitmiseks“ „parimat võimalikku tehnikat ning energiaressursi üha efektiivsemat ja säästlikumat kasutamist“ ning juhtida keskkonnavalaspekte efektiivselt ja süsteemselt.<sup>111</sup>

Keskkonnamõtjude ohjamiseks ja vähendamiseks rakendatakse kontsernis standarditele vastavat keskkonnajuhtimissüsteemi. EP juhtimissüsteem vastab standardile ISO 14001.<sup>112</sup> EP keskkonnajuhtimissüsteem on sertifitseeritud ning sertifikaat kehtib kuni 13.01.2026.

<sup>111</sup> 5.18.01.008, 5.18.01.009, 5.18.01.010, lk 10; 5.18.01.017, lk 8; 5.18.01.018, 5.18.01.019, 5.18.01.020, lk 9.

<sup>112</sup> 05.005 (viimati auditeeritud 20.10.2023).

EE kontserni riskide juhtimise põhimõtetes<sup>113</sup> on tuvastatud keskkonnariskidena järgmised riskid:

- 1) kontserni tegevus tekitab keskkonnale kahju ulatuses või mahus mis ei ole kooskõlas kokkulepitud eesmärkidega; ning
- 2) ühingu keskkonnakaitsete nõuete mittetäitmine põhjustab keskkonnakaitsete kehtivuse peatamise või kehtetuks tunnistamise ning sellega koos peatab ka ettevõtte põhitegevused osaliselt või täielikult.

Kontserni keskkonnaalase tegevuse korraldamiseks on kaardistatud ning mudeldatud keskkonnaga seotud protsessid. Muuhulgas on loodud protsessimudelid:

- 1) äriüksuste keskkonnaalase nõustamise kohta;<sup>114</sup>;
- 2) CO2 heitmete vähendamise strateegia koostamise ja uuendamise kohta;<sup>115</sup>
- 3) eelarvesse sisendi andmise kohta, mis puudutab mh keskkonnaeraldustega seotut;<sup>116</sup>
- 4) eraldi protsessimudelid kaardistavad keskkonnaalaste hangete korraldamist;<sup>117</sup>
- 5) keskkonnaaruandluse loomise<sup>118</sup> ja keskkonnaseire jaoks<sup>119</sup>.

Keskkonnaseire mudelid hõlmavad nii kontserni enda tehtavat seiret, ostetud seireteenust, riiklikku seiret, elektritootmise, keemiatööstuse ja põlevkivi kaevandamise seiret kui ka keskkonnaseire andmebaasi haldamist.<sup>120</sup>

Protsessimudelid käsitlevad ka keskkonnajuhtimissüsteemi haldamisega seotud küsimusi, sh riskide ja aspektide tuvastamist ja hindamist, juhtsüsteemide poolsete nõuete haldamist (seadusandluse seire, keskkonnameetmete uuendamine ja kaitse, kordade ülevaatus ja kinnitamine), tegevuskavade ja seirekavade haldamist, siseauditi korraldusega seonduvat ning juhtkonnapoolset ülevaatus.<sup>121</sup>

Protsessimudelid on lisaks koostatud keskkonnameetmete tulemuslikkuse hindamiseks, mis hõlmab keskkonnameetmete tulemuslikkuse hindamist, sh seiretulemuste analüüsi, ning tehnoloogilise muudatuse ja projekti hindamise korraldust.<sup>122</sup>

Viimaks on keskkonnaküsimustega seotud ka keskkonnaprojektide alustamise ja läbiviimise protsessimudelite kogum<sup>123</sup> ning lubade taotlemise protsessimudelid, mis hõlmavad KKL, keskkonnavalat või muu loa taotlemisega seotud protsesse<sup>124</sup>.

Seejuures puudub erikontrolli koostajatel teave nende protsessimudelite koostamise aja kohta, kuna dokumentidel on vaid süsteemist väljavõtte tegemise kuupäev 30.08.2024.

#### (b) EP siseregulatsioonid

EP juhatare 05.09.2023 otsusega<sup>125</sup> on kinnitatud EP-s keskkonnameetmete määratlemise kord.<sup>126</sup> Selle korra eesmärgiks on tagada EP-s ühtne keskkonnameetmete määratlemine,

<sup>113</sup> 5.18.01.004.

<sup>114</sup> 3.18.05.001.

<sup>115</sup> 3.18.05.002.

<sup>116</sup> 3.18.05.003.

<sup>117</sup> 3.18.05.005.

<sup>118</sup> 3.18.05.006.

<sup>119</sup> 3.18.05.007.

<sup>120</sup> 3.18.05.007, lk-d 1 ja 2.

<sup>121</sup> 3.18.05.009.

<sup>122</sup> 3.18.05.010.

<sup>123</sup> 3.18.05.011.

<sup>124</sup> 3.18.05.012.

<sup>125</sup> Hetkel teada olev kehtiv versioon. 3.10.03.15.

<sup>126</sup> 3.10.03.15.

hindamine ja ülevaatamine, keskkonnaeesmärkide ja sellest tulenevate ülesannete täitmiseks vajalike keskkonnategevuskavade koostamine ning nende täitmise jälgimine, EP üksuste mõjusfääris oleva keskkonnaseisundi ja seda mõjutavate tegurite järjepidev jälgimine.

Keskkonnaaspekt on viidatud korra järgi üksuse tegevuste, toodete või teenuste element, mis on mõjutanud või võib mõjutada keskkonda. Keskkonnaaspektide registri koostamist korraldab EE keskkonnateenistus, kes kooskõlastab registri EP keskkonnatöögrupiga (töögrupp, mis on moodustatud EP juhatuse liikme käskkirjaga ning mille ülesandeks on keskkonnaaspektide registri ajakohastamine).<sup>127</sup> EP-s on keskkonnaaspektide register koostatud.

Oluliste aspektide kohta püstitab EP juhtkond viidatud korra kohaselt keskkonnaeesmärgid ja käimasolevad tegevused märgitakse EP keskkonnategevuskavadesse või EP keskkonnaseire kavadesse.<sup>128</sup> Keskkonnategevuskavas näidatakse ära tegevus koos planeeritava eelarve, tähtaja, tulemuslikkuse parameetri ja täitmise eest EP vastutava isikuga. Keskkonnategevuskavade täitmise kohta koostatakse iga-aastaselt vastavad aruanded (EE keskkonnateenistus koostöös EP-ga). Keskkonnategevuskava koostamist korraldab EE keskkonnateenistus. Eraldi tegevuskavad on koostatud nii õlitööstusele<sup>129</sup> kui elektriamaadele<sup>130</sup>.

Lisaks keskkonnategevuskavale koostatakse ka keskkonnaseirekavad (edaspidi **seirekava**).<sup>131</sup> EP seirekavas märgitakse ära aspekt, keskkonnaseire valdkonnad ja eesmärgid, samuti seire sagedus ja täitjad. Seirekavale lisatakse seletuskiri ning vajadusel vaatluspunktide asukoha skeemid. Seirevaldkonnad ja piirkonnad määratakse kindlaks lähtudes (i) kehtivast seadusandlusest, (ii) keskkonnakaitsealuste nõuetest, (iii) keskkonnamõjude hindamisega määratud tingimustest, (iv) keskkonnaaspektide registrist ning (v) keskkonnategevuskavade. Seirekava koostamist korraldab EE keskkonnateenistus. Seirekavad on koostatud nii õlitööstusele<sup>132</sup> kui ka elektriamaadele<sup>133</sup>.

Keskkonnaseire protsess on reguleeritud ka EP keskkonnaseire, mõõtmise ja vastavuse hindamise korras (27.12.2023 kuupäevaga dokument kinnitatud EP juhatuse 16.01.2024 otsusega).<sup>134</sup> Kord reguleerib (1) ettevõtte tööd keskkonnaparameetrite väärtuste seire ja keskkonnaeesmärkide saavutamiseks, (2) keskkonnalubade, normide ja õigusaktide nõuete täitmise üle süstemaatilise kontrolli tegemist ning (3) huvipooltelt keskkonna alase tagasiside saamist ja selle analüüsimist.

(c) *EP ja EE keskkonnateenistuse rollid*

EP on sõlminud EE keskkonnateenistusega käsunduslepingud (igaks aastaks uus leping). Käsunduslepingute<sup>135</sup> kohaselt on EE keskkonnateenistuse osutatavad teenused sisaldanud näiteks (1) keskkonna-aruandlust (sh keskkonnatasude deklareerimist KeA-le), (2) keskkonnaseiret, (3) keskkonna-uuringute ja tööde korraldamist, (4) KMH või KSH hankimist, (5) planeeringute koostamiseks vajaliku keskkonnaandmestiku korraldamist, (6) arendustegevust ja (7) keskkonnajuhtimissüsteemi hoidmist.

---

<sup>127</sup> 3.10.03.15.

<sup>128</sup> 3.10.03.15.

<sup>129</sup> 04.005, 04.006.

<sup>130</sup> 02.003, 02.004.

<sup>131</sup> 3.10.03.15.

<sup>132</sup> 04.005, 04.006.

<sup>133</sup> 02.005, 02.006.

<sup>134</sup> 03.31, lk 1.

<sup>135</sup> Nt 5.01.019.

EE kontserni riskide juhtimise põhimõtete<sup>136</sup> kohaselt vastutab keskkonnajuhtimissüsteemi rakendamise ja toimimise, keskkonnakaitseloas toodud nõuete ning keskkonnanõuete täitmise eest keskkonnamõju põhjustava üksuse juht. Keskkonnariski juhtimise poliitika ja riski kaardistamise, analüüsi ja riskide hindamise eest vastutab viidatud põhimõtete kohaselt EE keskkonnajuht. EP elektrijaamade ning õlitööstusele kehtivate keskkonnanõuete täitmise eest lasub seega vastutus EP juhatusel. EE keskkonnateenistusel on aga nõuandev ning abistav roll keskkonnanõuete täitmisel.

### 5.3. Ülevaade siseauditite käigus tuvastatud puudustest ja parandusmeetmetest

Kokkuvõtlikult seonduvad siseauditites tuvastatud puudused üksnes EP elektrijaamade ning õlitööstuse käitistega ning need puudutavad järgmisi rikkumisi:

- 1) elektrijaamade (EEJ, BEJ ja AEJ) ja õlitööstuse tehaste (Enefit 140-1, Enefit 140-2 ja Enefit 280-1) õhuheitmete pidevseiresüsteemidega seotud rikkumised (ptk 5.4.1., 5.4.2.);
- 2) elektrijaamade (EEJ, BEJ ja AEJ) ja õlitööstuse tehaste (Enefit 140-1, Enefit 140-2 ja Enefit 280-1) saasteainete piirväärtuste ületamisega seotud rikkumised (ptk 5.4.3., 5.4.4., 5.4.5.);
- 3) elektrijaamade (EEJ, BEJ ja AEJ) biokütuse kasutamise suurendamisega seotud riskid (ptk 5.4.6.);
- 4) puidujäätmete kasutamisega seotud rikkumised elektrijaamades (EEJ, BEJ ja AEJ) (ptk 5.4.7., 5.4.8., 5.4.9.);
- 5) ühendlao septiku vee-erikasutusloaga seotud rikkumised (ptk 5.4.10.);
- 6) EEJ õlimahutitega seotud rikkumised (ptk 5.4.11.).

Lisaks eeltoodud rikkumistele kajastas biokütuse audit veel mõningaid tähelepanekuid, mis ei seonduvad keskkonnanõuete rikkumisega. [ärisaladus].<sup>137</sup>

Hankelepingu nr 280690 p-st 1.1 ning selle lisaks oleva lähteülesande p-st 2.1 tulenevalt käesolev aruanne neid tähelepanekuid ei käsitle, kuna need ei lange analüüsitavalesse riskivaldkondadesse.

Samuti ei käsitle käesolev aruanne siseauditites kajastatud madala mõjuga ehk rohelise kategooria tähelepanekuid. Vastava kategooria tähelepanekud seonduvad siseauditi meetodika kohaselt riskide juhtimise, kontrollide toimimise või valitsemisega, mis mõjutavad organisatsiooni vähesel määral ja mille realiseerumise risk on madal. Vastav tähelepanek on keskkonnariskide auditi tähelepanek 10. Seda tähelepanekut käesolev aruanne ei käsitle tulenevalt hankelepingu nr 280690 p-st 1.1 ning selle lisaks oleva lähteülesande p-st 2.1, mille kohaselt tuleb erikontrolli käigus hinnata kontserni juhtorganite kohustuste täitmist oluliste riskide hindamisel ja maandamisel. Seega ei kuulu erikontrolli esemesse juhtimisotsused ja soovitused, mis seonduvad madala mõju ja vähetõenäoliste (s.o väheoluliste) riskide ennetamise ja maandamisega. Võttes arvesse siseauditites toodud madala mõjuga ehk rohelise kategooria tähelepanekute sisu ja olemust, sh võrdluses punases ja kollases kategoorias toodud olulise mõjuga tähelepanekutes kajastatud leidudega, ei ole me tuvastanud, et siseauditi meeskond oleks nende kategoriseerimisel eksinud. Nõustume siseauditite järeldustega, et

<sup>136</sup> 5.18.01.004.

<sup>137</sup> 5.01.0020, lk 27-30.

roheline kategoria tähelepanekud on madala olulisusega riskid, millega seonduvate juhtimisotsuste analüüs ei ole hõlmatud käesoleva erikontrolli eesmärgi ja lähteülesandega.

Alljärgnevalt kirjeldame eespool nimetatud auditites tuvastatud puuduste asjaolusid, toome välja siseauditites antud soovitusel nende puuduste parandamiseks ning selgitame, milliseid parandusmeetmeid pärast siseauditite tulemuste ilmnemist rakendati. Samuti anname hinnangu rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile. Järgnevates alapeatükkides oleval asjaolud ja analüüs on analüüsi hilisemas osas juhtorganite liikmete vastutuse hindamise aluseks.

### **5.3.1. Elektri jaamade ja õlitehaste seiresüsteemide puudulik töökindlus ja ebausaldusväärsus**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Keskonnariskide auditis (14.02.2022)<sup>138</sup> tuvastati, et EP elektri jaamade (EEJ, BEJ ja AEJ) ning õlitööstuste (Enefit 140 ja Enefit 280) seadusega ettenähtud seiresüsteemid ei ole usaldusväärsed ega töökindlad. Täpsemalt tuvastati järgmised puudused:

- 1) EP EEJ 8. ploki ja BEJ 11. ploki kogu seiresüsteem on vana (15 aastat) ning vajab amortiseerumise tõttu täielikku väljavahetamist. EEJ 8. ploki, BEJ 11. ploki ja reservkatlamaja pidev suitsugaaside heitmete seiresüsteemide (edaspidi ka kui **CEMS**) andmesalvestussüsteemide tootjapoolne tehniline tugi on lõppenud;
- 2) Enefit 140 seiresüsteemil puudub COS (karbanüülsulfiid) mõõtmisvõimekus;
- 3) AEJ jaamal ja Enefit 280 tehasel puuduvad lepingud volitatud/sertifitseeritud teenusepakkujatega kogu seiresüsteemile aastahoolduste ja remonttööde tegemiseks ning varuosade tarneks;
- 4) AEJ seiresüsteemi ei kalibreeritud (QAL2 test<sup>139</sup>) õigel ajal (2021), sest puudus tootjahooldus. EP tellis AEJ seiresüsteemi hoolduse, mis toimus alles 2022. a jaanuaris ja QAL2 test toimus 2022. a veebruaris;
- 5) Enefit 140 seiresüsteemi ei ole võimalik kalibreerida, kuna kasutatakse ühte seiresüsteemi kahel tootmisliinil, heitmete amplituudid on suured ja heitmed ületavad KKL-ga kehtestatud piirväärtusi;
- 6) EEJ 5., 6. ja 8. ploki mõõtmistulemustes oli kehtetuid ööpäeva andmeid 2021. aastal enam kui THS-ga lubatud ehk rohkem kui 10 (vastavalt 19, 16 ja 12). EE keskkonnateenistuse hinnangul on kehtetute andmete põhjusteks a) CEMS enda rikked ja investeerimis- või hooldusvajadus ning b) ülemäärased heitmed, mis on tingitud ebastabiilsest tootmisprotsessist või tuleb seiresüsteem välja lülitada, et seda mitte kahjustada.

Eelnimetatud puudused kujutavad endast keskkonnavalaste nõuete rikkumist.

Esiteks on KKL-i kohaselt suurte põletusseadmete käitamisel kohustuslikud õhuheitmete pidevseiresüsteemid. Kuigi pidevseiresüsteemid on olemas, ei ole need töökindlad ja usaldusväärsed või puudub vajalik mõõtmisvõimekus (nt COS mõõtmisvõimekus Enefit 140 seiresüsteemil). THS § 80 lg 8 kohaselt tuleb automaatselt mõõtmiseks kasutatavaid seadmeid kontrollida standarditud rahvusvaheliselt või riiklikult tunnustatud mõõtemetodi kohaselt paralleelsete mõõtmistega vähemalt üks kord aastas. Täiendavalt tuleb EVS standardi

---

<sup>138</sup> 5.01.006.

<sup>139</sup> Võrdlusmõõtmiste ja kvaliteedi kindlustamise taseme (QAL2) kontrollmõõtmised: Quality Assurance Level 2 vastavalt standardile EVS-EN 14181:2014. Kättesaadav: <https://www.evs.ee/et/evs-en-14181-2014> (05.11.2024).

(EVS-EN 14181:201) kohaselt teostada iga viie aasta tagant automatiseeritud mõõtesüsteemi võrdlusmõõtmiste ja kvaliteedi kindlustamise taseme (QAL2) kontrollmõõtmised.

Lisaks näeb THS § 82 lg 4 ette, et aastas on lubatud kuni kümme ööpäeva, mille osas puuduvad kuni kolmetunnise perioodi keskmised mõõtmistulemused. Kui ühe aasta jooksul ei ole seetõttu kasutatavad enam kui kümne ööpäeva andmed, nõuab loa andja suure põletusseadme käitajalt piisavate meetmete rakendamist automaatse mõõtmisüsteemi usaldusväärsuse parandamiseks. Seega oli EEJ 5., 6. ja 8. plokil kehtetuid ööpäeva andmeid 2021. aastal rohkem kui lubatud. Vaatamata rikkumisele ei esitanud KeA EP-le nõuet meetmete rakendamiseks automaatse mõõtmisüsteemi usaldusväärsuse parandamiseks. Alates 13.05.2022 näeb EEJ KKL ette, et juhul kui esineb rike pidevseire seadmete töös rohkem kui 10 päeva, tuleb korraldada perioodilist analüütilist kontrolli akrediteeritud labori poolt.

[ärisaladus].

Keskkonnariskide auditis jõuti järeldusele, et heitmete ebausaldusväärsete mõõtetulemustega kaasnevad järgnevad riskid:

- 1) KKL-ga kehtestatud heitmete piirnorme ületatakse ja tekitatakse negatiivne keskkonnamõju ning;
- 2) saastetasusid makstakse valede andmete alusel.

Kuna käitiste KKL-id näevad ette ka pidevseiresüsteemide rakendamise kohustuse, sh nende kalibreerimise, võivad eespool loetletud rikkumised lisaks siseauditis väljatoodule kaasa tuua seaduses ettenähtud juhtudel ja tingimustel ka KKL peatamise ning vääртеomenetluse, mille raames võib juriidilisele isikule rahatrahvi määrata 400 000 euro ulatuses (THS § 162 lg 2).

Meile teadaolevalt KeA eespool kirjeldatud puuduste osas ühtki ettekirjutust enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist ei teinud, samuti ei ole KeA peatanud KKL-i kehtivust. KeA 18.11.2021 toimunud õlitööstuse objekti kontrollimise protokollist<sup>140</sup> nähtuvad järgnevad rikkumised:

- 1) E-140 pidevseire ei mõõda NO (lämmastikoksiid) heidet, kuigi loaga on see nõutud;
- 2) E-280 pidevseiresüsteem on katkendlik;
- 3) E-140 pidevseireseade on kalibreerimata;
- 4) E-280 pidevseireseadmele ei ole tehtud nõutavaid kontrole (QAL2 test);
- 5) H2S, alifaatsete süsivesinike ja CO mõõtmised E-140 seadmetel on nõutavas mahus tegemata.

Keskkonnariskide auditis väljatoodud puudused olid teada juba enne siseauditi aruande valmimist. Ülevaate EP seiresüsteemidest, sh EEJ 8. ploki, BEJ 11. ploki ning Enefit 140 seiresüsteemide ebausaldusväärsusest andis EE AS Ökoloogialabor 27.05.2021 aruandes,<sup>141</sup> mida tutvustati EP juhatus 01.06.2021 toimunud koosolekul. Ülevaate kohaselt on EP pidevseiresüsteemide ebausaldusväärsete mõõtmistulemuste põhjuseks suuresti seiresüsteemide amortiseerumine, ebapiisavad hooldus- ja remonttööd ning mittesobilike seadmete kasutamine. Ülevaate kohaselt on seiresüsteemide kogu investeringuvajadus suurusjärgus 1 346 000 eurot, millest 289 000 eurot tuleks teha aastal 2021.<sup>142</sup>

EP juhatus 01.06.2021<sup>143</sup> koosoleku protokoll kohaselt võeti esitatud info teadmiseks ning otsustati, et sügisel tuleb juhatusle esitada uuesti ülevaade õhuheitmete pidevseiresüsteemide

---

<sup>140</sup> 3.12.01.03.001.

<sup>141</sup> 5.01.20.25.013 ja 5.01.20.25.014. 5.01.006, lk 14.

<sup>142</sup> 5.01.006, lk 14.

<sup>143</sup> EP juhatus 01.06.2021 koosoleku protokoll.



investeeringute vajadusest. Sisulist arutelu koosoleku protokollis ei kajastatud, kuid koosoleku järgsest kirjavahetusest<sup>144</sup> nähtub, et EP juhatus ei soovinud investeeringuid CEMSidesse teha ning EP juhatus soovis sellega tegeleda siis, kui tõesti vajadus tekib (nt rike ja vajab väljavahetamist).

EE keskkonnateenistus andis 22.06.2021 EP juhatusale soovitus<sup>145</sup> mõtetulemuste kvaliteedi tagamiseks (kalibreerimise, hooldamise ja kontrollimise osas) ning investeeringute tegemiseks kogusummas 595 000 eurot. See investeeringusoovitus sisaldas EEJ 8. ploki ja BEJ 11. ploki CEMS-i täielikku väljavahetamist, BEJ reservkatlamaja raporteerimis- ja andmesalvestussüsteemi uuendamist ning Enefit 140 mõlemale liinile oma seiresüsteemi (olemasoleva OPSIS süsteemi täiendamist ja seeläbi COS mõõtevõimekuse loomist). EE keskkonnateenistuse ettekandes tehti ettepanek järgmiste otsuste tegemiseks:

- 1) EP tagab seireseadmete pideva töökorras oleku ja töötamise vastavalt tööstusheite seaduse, parima võimaliku tehnika ja EP-le väljastatud KKL-de nõuetele;
- 2) EP teeb seireseadmete nõuetekohase töö tagamiseks vajalikud ettepanekud vastavalt ettekandes esitatud ettepanekutele.

EP juhatus 22.06.2021 koosoleku protokollis<sup>146</sup> kohaselt võeti esitatud info teadmiseks.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist otsustati EP juhatus 12.10.2021 koosolekul lisada 2021. a baasinvesteeringute kavasse andmesalvestussüsteemide investeeringud summas 55 000 eurot.<sup>147</sup> Keskkonnariskide auditis viidati, et EP 2022. a eelarve kohaselt vahetatakse välja EEJ 8. ploki CEMS süsteem maksumusega 235 000 eurot.<sup>148</sup>

Täiendavalt andis siseaudit keskkonnariskide auditis<sup>149</sup> esitatud puuduste osas järgmised soovitused:

- 1) vaadata üle EP 2022.a planeeritud eelarvelised vahendid seiresüsteemidele ning kaaluda täiendavate investeeringute tegemist, et tagada süsteemide uuendamine, töökindlus ja usaldusväärsus;
- 2) uuendada pidevmonitooringusüsteemide (CEMS) ekspluatatsiooni korda;
- 3) koostada AEJ pidevseiresüsteemide 2022. a kuu- ja kvartalihoolduste ning kalibreerimiste plaan.

*(i) Täiendavate investeeringute vajaduse ülevaatamine*

14.02.2022 valminud keskkonnariskide auditist<sup>150</sup> nähtub, et EP on investeerimisvajaduse üle vaadanud ning 2022. a-l plaaniti täiendavalt investeerida ca 665 000 eurot EP seireseadmetesse. EP juhatus 13.09.2022 koosoleku materjalidest<sup>151</sup> nähtub, et 2022. a uue eelarve kohaselt planeeriti investeerida 2022. a-l seireseadmetesse kokku 515 818 eurot (330 591 eurot + 185 227) eurot.

---

<sup>144</sup> 5.01.20.046.

<sup>145</sup> 5.01.20.25.010.

<sup>146</sup> 5.01.20.007. lk 6.

<sup>147</sup> 5.01.006, lk 11.

<sup>148</sup> 5.01.006, lk 11.

<sup>149</sup> 5.01.006, lk 11-12.

<sup>150</sup> 5.01.006.

<sup>151</sup> EP juhatus 13.09.2022 koosoleku protokollis juurde käiv materjal (dokument "Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 suitsugaasid pidevseiresüsteemide moderniseerimine").

EP 02.02.2024 saadetud ülevaatest<sup>152</sup> nähtub, et tegelik investeering elektriijaamade seireseadmetesse oli 2022. a-l 268 830 eurot. 2023. aastal investeeriti elektriijaamade seireseadmetesse 23 204,60 eurot ning õlitehastesse 284 866,79 eurot. Seega kahe järjestikuse eelarveaasta lõikes kokku 576 901,39 eurot. Tehtud investeeringute jagunemine käitiste lõikes koos lühikirjeldustega nähtub allolevast tabelist.

## Investeeringud Enefit Power seireseadmetesse 2021-2024

CEMS	2021	2022	2023	2024
	Tegelik	Tegelik	Tegelik	Eelarve
E08 – uus CEMS		122 870		17 000 (leping)
B11 – uus CEMS (E08 analoog)		107 960	23 204,60	21 556,40 (leping)
E08/B11 varu analüsaator (lattu)		38 000		
EEJ 3-6 andmesüsteem	14 708			
BEJ PRK raport + andmesüsteem	12 935			
Auvere EJ varu analüsaator				137 555 (leping)
<b>KOKKU elektriijaamadel</b>	<b>27 643</b>	<b>268 830</b>	<b>23 204,60</b>	<b>176 11,40</b>
E280			153 693,95	77 879,05 (leping)
E140-1 / E140-2			131 172,84	
E140-1 / E140-2 (TOC)				134 220 (leping)
<b>Kokku Õlitehastel</b>			<b>284 866,79</b>	<b>212 099,05</b>



Tabel: Investeeringud EP seireseadmetesse 2021–2024<sup>153</sup>

Eelnevast nähtub seega, et EP vahetas välja BEJ 11. ploki pidevseiresüsteemi, EEJ 8. ploki pidevseiresüsteemi ning tegi investeeringuid Enefit 140-1 ja 140-2 ning Enefit 280 pidevseireseadmetesse.

Erikontrolli läbiviijad palusid 11.10.2024 esitatud päringus EP-l selgitada, milliseid täiendavaid investeeringuid pidevseiresüsteemidesse veel kaaluti ning kui kaaluti, siis mis põhjusel loobuti investeeringust. EP 15.10.2024 antud selgituste<sup>154</sup> kohaselt vaadati pidevseiresüsteemide investeeringute plaane läbi iga-aastaselt, vajadusel täpsustati ning uuendati. Sh edastati EP juhatuses tutvustatud infot 2021 ja 2022 üldise investeerimisvajaduste kohta. Kas ja milliseid täiendavaid investeeringuid veel kaaluti ning mis põhjusel neist loobuti, erikontrollile antud vastusest ei nähtu.

Kuivõrd siseauditis toodud soovitus (st investeeringute ülevaatamise) eesmärgiks oli tagada pidevseiresüsteemide uuendamine, töökindlus ja usaldusväarsus, ning erikontrolli eesmärgiks on anda hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile, sh kiirusele, tuuakse järgnevalt ülevaade nende investeeringute elluviimise protsessist EEJ 8. ploki, BEJ 11. ploki ning Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 pidevseiresüsteemide puhul.

Sealjuures antakse ülevaade sellest, millises ajaraamis toimusid hanked pidevseiresüsteemide vahetamiseks (sh millal lisati pidevseire ost ja paigaldamine hankeplaani, millal alustati

<sup>152</sup> 3.18.08.001.

<sup>153</sup> 3.18.08.001.

<sup>154</sup> 3.18.16.01.002

hankeülesande koostamisega, millal jõuti hankelepinguni ning millal pidevseiresüsteemid paigaldati). Lisaks pidevseiresüsteemide paigaldamisele tuleb nende usaldusväärse tagamiseks ning KKL nõuetele vastamiseks pärast pidevseiresüsteemide paigaldamist neid kontrollida ja seadistada, samuti viia läbi vajalikud hooldused ja funktsionaalsuse testid, mille järel on võimalik teha pidevseiresüsteemidele QAL2 testid (kohustus tuleneb vastavatest KKL-dest). Kuna ilma QAL2 testita ei saa pidada pidevseiresüsteeme usaldusväärseks ning KKL nõuetele vastavaks, antakse järgnevalt ülevaade ka protsessist ja selle kiirusest QAL2 testi tegemiseni.

(ii) EEJ 8. ploki pidevseiresüsteemide moderniseerimine

EEJ 8. ploki (edaspidi ka kui **EEJ8**) pidevseiresüsteemide moderniseerimine lisati eelarvesse juba enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist. Erikontrollile antud selgituste<sup>155</sup> kohaselt lisati EEJ 8. ploki pidevseiresüsteemide moderniseerimine hankeplaani 07.01.2022. Hanke lähteülesannet hakati koostama 10.03.2022 ning see läks tõlkesse 21.03.2022. Hange kuulutati välja 18.04.2022. EP juhatus otsustas hankelepingu sõlmida 07.06.2022<sup>156</sup> ning hankeleping sõlmiti Sintrol Oy-ga (edaspidi **Sintrol**) 23.06.2022. Lepingujärgseks tarne tähtajaks oli 30.11.2022.<sup>157</sup>

Hankelepingust Sintroliga<sup>158</sup> nähtub, et lisaks seireseadmete paigaldamisele pidi Sintrol teostama ka QAL2 testi 30.11.2022. EEJ 8. ploki pidevseireseade paigaldati novembris 2022 ning QAL2 teostati 2023. a juunis (teistkordselt 2024. a jaanuaris).<sup>159</sup>

(iii) BEJ 11. ploki pidevseiresüsteemid

Seoses siseauditi soovitusel, vaadata üle EP 2022. a-ks planeeritud eelarvelised vahendid seiresüsteemidele ning kaaluda täiendavate investeeringute tegemist, et tagada süsteemide uuendamine, töökindlus ja usaldusväärsus, nähtub, et EP otsustas 2022 vahetada välja BEJ 11. ploki (edaspidi ka kui **BEJ11**) pidevseiresüsteemi (CEMS).

Erikontrolli käigus antud selgituste<sup>160</sup> kohaselt lisati BEJ 11. ploki CEMS moderniseerimine hankeplaani 07.01.2022. Hanke lähteülesannet hakati koostama 10.03.2022 ning see läks tõlkesse 21.03.2022. Hange kuulutati välja 18.04.2022, EP juhatus otsustas hankelepingu sõlmida 07.06.2022<sup>161</sup> ning hankeleping sõlmiti Sintroliga 23.06.2022. Lepingujärgseks tarne tähtajaks oli 30.11.2022.<sup>162</sup> Hankelepingust Sintroliga<sup>163</sup> nähtub, et QAL2 testi pidi teostama samuti Sintrol hiljemalt 30.11.2022.

BEJ11 pidevseiresüsteem paigaldati 2023. a mais/juunis ning QAL2 teostati 2024. a jaanuaris.<sup>164</sup>

KeA 06.06.2024 objekti kontrollimise protokollist nr 1130515 nähtub, et 2024. a jaanuaris QAL2 mõõtmistel ei läbinud PMsum, HCl ning SO<sub>2</sub> heited QAL2 testi. Samast protokollist nähtub, et 11. plokk on konserveeritud alates 01.04.2024. Seega 11. plokk hetkel ei tööta.

---

<sup>155</sup> 3.18.16.01.002.

<sup>156</sup> 5.01.25.21.002.

<sup>157</sup> 3.18.16.01.002.

<sup>158</sup> 3.18.16.01.007.

<sup>159</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>160</sup> 3.18.16.01.002.

<sup>161</sup> 5.01.25.21.002.

<sup>162</sup> 3.18.16.01.002.

<sup>163</sup> 3.18.16.01.007.

<sup>164</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

(iv) Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 pidevseiresüsteemid

Seoses siseauditi soovituselga vaadata üle EP planeeritud eelarvelised vahendid seiresüsteemidele, nähtub, et EP juhatus otsustas 2022. aastal moderniseerida ka Enefit 140-1 ning Enefit 140-2 pidevseiresüsteeme.

Erikontrollile antud selgituste<sup>165</sup> kohaselt tehti Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 puhul järgmised investeeringud: (1) paigaldati uus tolmuemalduse süsteem (tolmumõõtja tarnis Envea UK Ltd ning paigaldustööd teostas Enefit Solutions AS); (2) paigaldati uued CEMSid (seadmed tarnis ja seadistas Opsis AB ning paigaldas Enefit Solutions AS).

Seiresüsteemide moderniseerimise vajadus oli seotud muuhulgas asjaoluga, et alates 01.04.2022 kehtima hakanud KKL-st<sup>166</sup> tulenes kohustus tagada pidevseire järgmiste komponentide osas: PM, SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub>, H<sub>2</sub>S, NMVOC, CO (enne seda sätestas KKL<sup>167</sup> pidevseire kohustuse PM, SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub> ja CO osas), samuti lisandus QAL2 testi tegemise kohustus (kohustusega esitada KeA-le QAL2 testi tulemused hiljemalt 01.09.2023). EE keskkonnateenistuse antud selgituste kohaselt ei olnud eelnevas KKL-s seiresüsteemide nõuetele vastavus sellisel kujul täpsustatud (st millistele standarditele seiresüsteem peab vastama).<sup>168</sup>

Lisaks nägi 01.04.2022 kehtima hakanud KKL<sup>169</sup> ette, et ülejäänud saasteainete (fenoolid, NH<sub>3</sub>, COS, benseen, alifaatsed süsivesinikud) osas teostab ühing pärast nõuetele vastava pidevseire paigaldamist ja kuni Enefit 140 seadmete järelepõletuse efektiivsust suurendavate meetmete kasutuselevõtni korralisi mõõtmisi ning esitab andmed KeA-le.

Enefit 140-1 ja 140-2 pidevseiresüsteemi moderniseerimise protsessiga alustati EP esitatud ülevaate kohaselt juba enne vastava nõude kehtestamist KKL-is turu-uuringute tegemisega 01.03.2022.<sup>170</sup> 24.03.2022 toimunud koosolekul arutati Enefit 140 seiresüsteemide tootjate pakutud võimalusi, kus otsustati esitada ettepanek Opsis AB-le, millele järgnes koosoleku protokoll koostamine, kooskõlastamine ja allkirjastamine (perioodil 01.04.2022 - 19.05.2022). Tehnilise ülesande koostamist alustati 19.05.2022.<sup>171</sup>

EP antud selgituste kohaselt hakati Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 CEMSide tarnimiseks ja seadistamiseks hanke lähteülesannet koostama 17.06.2022. Hange kuulutati välja 07.09.2022 ning hankeleping sõlmiti 16.09.2022 tähtajaga 01.05.2023. Pidevseireseadmete paigaldamise hange lisati hankeplaani novembris 2022 ning lähteülesannet hakati koostama 06.01.2023. 31.01.2023 kuulutati hange välja, 17.02.2023 sõlmiti hankeleping, tähtajaga 30.04.2023.<sup>172</sup> Enefit 140 pidevseireseadmed vahetati 2023.a märtsis ja aprillis.<sup>173</sup>

Tolmumõõtja hanke lähteülesannet hakati koostama 07.09.2022, hange kuulutati välja 10.11.2022 ning hankeleping sõlmiti 13.12.2022 tähtajaga 17.02.2023.

---

<sup>165</sup> 3.18.16.01.002.

<sup>166</sup> Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_document\\_view?document\\_id=75257](https://kotkas.envir.ee/permits/public_document_view?document_id=75257) (30.10.2024).

<sup>167</sup> Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_get\\_permit\\_pdf?permit\\_id=119433](https://kotkas.envir.ee/permits/public_get_permit_pdf?permit_id=119433) (30.10.2024).

<sup>168</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>169</sup> Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_document\\_view?document\\_id=75257](https://kotkas.envir.ee/permits/public_document_view?document_id=75257) (30.10.2024).

<sup>170</sup> 3.18.13.01.001.

<sup>171</sup> 5.18.009.

<sup>172</sup> 3.18.16.01.002.

<sup>173</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

Hankeülesannet pidevseireseadmete paigaldustöödeks hakati koostama 03.02.2023, hange kuulutati välja 22.02.2023 ning hankeleping sõlmiti 07.03.2023, tähtajaga 30.04.2023.<sup>174</sup> Seega kuulutati hange seadmete paigaldamiseks välja alles pärast seadmete tarnimist.

Lisaks pidevseireseadmete paigaldamisele on nende usaldusvärsuse tagamiseks ning KKL-is sätestatud kohustuste täitmiseks vajalik teostada seadistused, hooldused ning funktsionaalsuse testid, mille järel saab teha QAL2 testi.

Erikontrolli raames antud selgitustest<sup>175</sup> nähtuvalt oli hankeplaani kavandatud hooldus ja funktsionaalsuse testide tellimine aastateks 2023 kuni 2026. EP edastas hanketellimuse hanke väljakuulutamiseks koos lähteülesandega 31.05.2023<sup>176</sup> ning hanketeade avaldati 06.07.2023. Pakkumuste esitamise tähtajaks oli 17.07.2023, kuid ühtegi pakkumust ei laekunud. Seetõttu telliti hooldus ja funktsionaalsuse testid seireseadmete tarnijalt Opsis AB-lt 19.07.2023 e-kirja teel.

Lisaks eelnevale olid QAL2 testi tegemiseks vajalikud veel järgnevad eeltööd: 1) Neo Monitors AS, Lasergas II Compact H2S analüsaatorite hooldus ja kalibreerimine ametliku esindaja OY ANATEC INSTRUMENTS AB poolt – hinnapäring esitati 03.03.2023 ning vajalikud sertifikaadid saadi 30.06.2023; 2) tolumõõturite funktsionaalsuse test – pakkumist küsiti 21.07.2023 e-kirjaga; 3) voolumõõtjate hooldus ja kalibreerimine – telliti automaatika ja mõõteseadmete hoolduse kehtiva lepingu alusel Enefit Solutionsilt (nende tööde tellimise aeg ei ole erikontrolli teostajatele teada).<sup>177</sup>

Erikontrolli raames antud selgituste<sup>178</sup> kohaselt lisati pidevseireseadmete QAL2 testi tellimine hankeplaani 2021. aastal, lähteülesannet hakati koostama oktoobris-novembris 2022, hankedokumentide kooskõlastamine toimus alates 15.11.2022 ning lähteülesannet täiendati detsembris 2022. Hange avaldati esmalt 05.12.2022, teistkordselt (ja täiendatud kujul) avaldati 27.12.2022. Raamleping sõlmiti 14.03.2023 ning laboritele esitati tellimus QAL2 testi läbiviimiseks 24.07.2023. Erikontrolli raames antud selgituste kohaselt oldi alates 14.03.2023 raamlepingu sõlmimisest pidevalt suheldud labori pädevate esindajatega QAL2 testi planeerimise ja läbiviimise osas.<sup>179</sup>

Enefit 140 pidevseireseadmetele tehti QAL2 test 2024. a juulis.<sup>180</sup> Kuigi KKLi kohaselt tuli QAL2 testi aruanne esitada hiljemalt 01.09.2023 KeA-le, siis EE keskkonnateenistuse sõnul<sup>181</sup> on Enefit 140 QAL2 testi aruanded esitatud KeA-le 01.08.2024.

QAL2 testi ei olnud EE keskkonnateenistuse ja EP sõnul võimalik varem teha, sest puudus meetodika QAL2 testi tegemiseks ja hindamiseks (sh mõõtemääramatuse osas). Enefit 140 pidevseire QAL2 memost<sup>182</sup> nähtub, et 2023. a aasta augusti alguses selgitas EKUKi labor, et kuna õlitööstuse puhul ei ole mõõtemääramatus õigusaktidega ja standarditega reguleeritud, siis enne QAL2 testi läbiviimist tuleb küsida KeA arvamust pidevseirega mõõdetavate komponentide mõõtemääramatuse täpsustamiseks. Seega selgus, et QAL2 testi ei ole võimalik

---

<sup>174</sup> 3.18.16.01.002.

<sup>175</sup> 3.18.16.03.002.

<sup>176</sup> 3.18.16.03.002; 3.18.16.03.04.004.

<sup>177</sup> 3.18.16.03.002; 3.18.16.03.04.007; 3.18.16.03.04.001.

<sup>178</sup> 3.18.16.01.002.

<sup>179</sup> 5.18.009.

<sup>180</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>181</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>182</sup> 3.18.13.01.001.

teha 2023. a augusti alguses. EP esitas 09.08.2023 kirjaga KeA-le ülevaate tõusetunud probleemidest ning palus pikendada QAL2 aruande esitamise tähtaega kuni 13.12.2023.<sup>183</sup>

KeA pikendas EP kirjale vastamise tähtaega ning esitas oma sisulise vastuse alles 11.10.2023. 05.12.2023 kirjaskirjas andis KeA teada, et ei ole nõus QAL2 aruande esitamise tähtaega pikendada.<sup>184</sup> Samas kirjaskirjas tuletas KeA taaskord EP-le meelde, et ilma pidevseireseadmeteta nimetatud põletusseadmetel töötada ei ole lubatud. KeA leidis, et kuivõrd ühingule on juba 01.04.2022 antud seadmete paigaldamiseks ja QAL2 testi läbiviimiseks pooleteiseaastane tähtaeg, ei ole tähtaja pikendamine veel kuni 2025. a esimese poolaastani mõistlik. EE keskkonnateenistuse ja EP sõnul on heiteallikad QAL2 puudumise ajal siiski töötanud ning KeA on olnud sellest teadlik.<sup>185</sup>

Seoses nii COS kui ka NMVOC pidevseire kohustusega selgus, et KKL nõudeid ei ole võimalik selliselt täita ning KeA muutis KKL nõudeid pärast erikontrolli perioodi lõppu. Seoses COS nõudega selgitasid nii EE keskkonnateenistus kui ka EP<sup>186</sup>, et COS nõue sattus KKL-i ekslikult. Erinevatel põhjustel EP seda ei vaidlustanud (sh põhjustel, et sooviti loa muutmist ja menetlus oli kestnud juba poolteist aastat) ning tänaseks enam COS pidevseirenõuet KKL-s ei ole.

EE keskkonnateenistuse selgituste kohaselt teostatakse iga kuu kontrollmõõtmised. Algselt küll tehti EP juhatusel ettepanek COS pidevseire võimekus luua, kuid hiljem on selgunud, et tehnoloogiliselt ei ole see võimalik, kuivõrd töötavad standardlahendused puuduvad. EP hinnangul oli sellise nõude seadmine KeA poolt „mõistusvastane nõue“.<sup>187</sup> EE keskkonnateenistuse sõnul sai KeA ka ise aru, et tegemist on põhjendamatu nõudega ning loobus sellest.<sup>188</sup>

Keskkonnariskide auditi aruande valmimise ajal (s.o 2022. a veebruaris) kehtinud KKL-s COS pidevseirekohustust ei olnud.<sup>189</sup> COS pidevseirekohustus lisandus 01.04.2022.<sup>190</sup> Alates 28.06.2024 COS pidevseirekohustust KKL enam ette ei näe.<sup>191</sup>

Seoses NMVOC pidevseirekohustusega teavitas EP 09.08.2023 KeA-d<sup>192</sup>, et NMVOC analüsaatorit ei olnud võimalik paigaldada, kuna hanke läbiviimise eelselt tehtud turu-uuringu käigus selgus, et turul ei ole ühtki pakkujat, kes pakuks EVS-EN standardite nõuetele vastavat NMVOC mõõteseadet.

27.10.2023 EP kirjast KeA-le nähtub, et EP konsulteeris TalTech-i ja EKUKi laboritega ning selgus, et selleks oleks vaja paigaldada täiendavalt THC või TOC analüsaator. NMVOC sisaldust saab edaspidi määrata arvutuslikult pidevseirega mõõdetavate parameetrite alusel lahutades THC(TOC) sisaldusest metaani sisalduse. EP teavitas ühtlasi, et 2024. a investeringutesse lisati täiendava analüsaatori paigaldamiseks vajalikud kulud. 18.10.2023 EP juhatusel ja EE keskkonnateenistuse koostamise protokollist<sup>193</sup> nähtub, et EP juhatusel liige A. Taal otsustas 2023. a oktoobris, et tuleb osta TOC analüsaator ja lisada see Enefit 140-le.

---

<sup>183</sup> 3.18.13.01.001.

<sup>184</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>185</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga; 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>186</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega; 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>187</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>188</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>189</sup> Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_get\\_permit\\_pdf?permit\\_id=119433](https://kotkas.envir.ee/permits/public_get_permit_pdf?permit_id=119433) (30.10.2024).

<sup>190</sup> Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_document\\_view?document\\_id=75257](https://kotkas.envir.ee/permits/public_document_view?document_id=75257) (30.10.2024).

<sup>191</sup> Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_document\\_view?document\\_id=134516](https://kotkas.envir.ee/permits/public_document_view?document_id=134516) (30.10.2024).

<sup>192</sup> 3.18.13.01.009.

<sup>193</sup> 3.18.03.009.

Ettekandest EP nõukogu 22.12.2023 koosolekul<sup>194</sup> nähtub, et NMVOC (mittemetaansed lenduvad orgaanilised ühendid) pidevseire puudub ning pidevaks mõõtmiseks vajalike seadmete (kaudne mõõtmine) paigaldamise ja kalibreerimise prognoositud tähtaeg on 2025. a esimesel poolaastal.

KeA 01.04.2024 kirjast<sup>195</sup> nähtuvalt loobus KeA nõudest suitsugaasides sisalduva NMVOC-i koguse tuletamiseks läbi TOC ja CH<sub>4</sub> pidevseire ning jätab edaspidi pidevseire kohustuse TOC-ile ja metaanile.

(v) Pidevmonitooringusüsteemide (CEMS) eksploatatsiooni korra uuendamine

Keskkonnariskide auditi üheks soovitusel oli uuendada pidevmonitooringusüsteemide (CEMS) eksploatatsiooni korda. Selle soovitusel eesmärgiks oli tagada, et kõik vajalikud hooldused oleksid õigeaegselt tellitud, sh et ei tekiks viivitust QAL2 tegemisel.

09.05.2022 allkirjastati tootmisjuhtimise ja protsessiarenduse juhi poolt „Saasteainete atmosfääriheidete seiresüsteemi kasutamise ja hooldamise kord“.<sup>196</sup> [ärisaladus] nähtub, et seejärel saadeti see [ärisaladus] kooskõlastusringile, mille järel loeti siseauditi soovitus täidetuks.<sup>197</sup> Erikontrolli raames antud vastustest<sup>198</sup> nähtub, et „Saasteainete atmosfääriheidete seiresüsteemi kasutamise ja hooldamise kord“ on kehtiv ning selle kehtivusaeg on viis aastat allkirjastamisest.

(vi) AEJ pidevseiresüsteemide 2022. a kuu- ja kvartalihoolduste ning kalibreerimiste plaani koostamine

Keskkonnariskide auditi üheks soovitusel oli koostada AEJ pidevseiresüsteemide 2022. a kuu- ja kvartalihoolduste ning kalibreerimiste plaan. Selle soovitusel eesmärgiks oli tagada, et kõik vajalikud hooldused ja kalibreerimised saaksid õigeaegselt planeeritud ja tehtud.

AEJ pidevseiresüsteemide 2022 kuu- ja kvartalihoolduste ning kalibreerimiste plaan edastati siseauditile 11.04.2022. Sealjuures kinnitas A. Taal siseauditile, et AEJ-s toimus 2022. a jaanuaris QAL2, mis on võrdne süsteemi kalibreerimisega.<sup>199</sup>

Erikontrolli intervjuujärgsete küsimuste vastustest<sup>200</sup> nähtub, et seadmete hooldusplaanid on koostatud ja üles laaditud [ärisaladus], kus neid koostatakse eelnevalt kindlaksmääratud sagedusega. Kord kvartalis kalibreeritakse ploki 3-6 seiresüsteemid ja koostatakse protokollid. Kord kuus kalibreeritakse BRK seiresüsteemid ja koostatakse protokollid.

Muid süsteeme kalibreeritakse kord aastas iga-aastase hoolduse käigus, mille osaks on ka samad funktsionaalsuse testid. Kuu aja jooksul pärast kalibreerimist teostatakse iga-aastased AST või QAL2 katsed siis, kui plokid on töös.

Erikontrolli intervjuujärgsete küsimuste vastustest<sup>201</sup> nähtub, et praktiliselt kõikide seiresüsteemide hooldus on hõlmatud alalise lepinguga. Mõnda süsteemi hooldavad süsteemi tootjad ja teisi nende ametlikud esindajad piirkonnas. Samas nähtub EP ja EE

---

<sup>194</sup> EP nõukogu 22.12.2023 koosoleku protokollu juurdekäiv materjal (dokument ”2023\_12\_12 En140 NMVOC”).

<sup>195</sup> 3.18.13.01.003.

<sup>196</sup> 5.01.25.21.005.

<sup>197</sup> 6.01.01.008.

<sup>198</sup> 3.18.002.

<sup>199</sup> 5.01.25.21.003.

<sup>200</sup> 3.18.002.

<sup>201</sup> 3.18.002.

keskkonnateenistuse kohtumiste protokollidest<sup>202</sup>, et 2023. a juunis–juulis otsiti veel Enefit 140 pidevseireseadmele funktsionaalsuse testi tegijat, mis oli vajalik QAL2 testi tegemiseks.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Eelnevalt toodud ülevaatest nähtub, et keskkonnariskide auditis toodi välja kaks juba EP juhatuse poolt planeeritud meetet (investeeringu tegemine andmesalvestussüsteemidesse summas 55 000 eurot ning EEJ 8. plokki CEMS süsteemi väljavahetamine) ning 3 täiendavat soovitud meetmeteks:

- 1) üle vaadata EP 2022. a planeeritud eelarvelised vahendid seiresüsteemidele ning kaaluda täiendavate investeeringute tegemist, et tagada süsteemide uuendamine, töökindlus ja usaldusväarsus;
- 2) Uuendada pidevmonitooringusüsteemide (CEMS) eksploatatsiooni korda;
- 3) Koostada AEJ pidevseiresüsteemide 2022. a kuu- ja kvartalihooluste ning kalibreerimiste plaan.

Alljärgnevalt anname hinnangu nende meetmete elluviimisest EP juhatuse poolt.

(i) Investeeringud EEJ 8. plokki pidevseiresüsteemidesse

2021. aastal tehti investeeringud EEJ 3.-6. plokki seireseadmete andmesüsteemidesse. 2022. aastal pandi EEJ 8. plokile uus CEMS ning osteti õlemale varu analüsaator lattu.

Erikontrolli tulemusel võib järeldada, et EEJ 8. plokki osas võeti kasutusele parandusmeetmed, mis olid kahtlemata sobivad. Samas esineb jätkuvalt probleeme pidevseiresüsteemi töökindlusega, mistõttu ei olnud need meetmed piisavad seiresüsteemide töökindluse tagamiseks.

Esiteks nähtub EP ja EE keskkonnateenistuse 16.08.2023 kohtumise protokollist,<sup>203</sup> et vaatamata uuele seiresüsteemile, on esinenud probleeme niiskuse mõõtmisega, samuti on esinenud probleeme hapnikumõõtjaga, mistõttu tarnija demonteeris O2 mõõtja ja saatis selle probleemi tuvastamiseks tehasesse.

EE keskkonnateenistus selgitas erikontrollile antud intervjuu käigus, et EEJ 8. plokki seiresüsteemi osas täiendavalt, et tolmumõõtja jäeti samaks (st seadet välja ei vahetatud), sest olukord oli rahuldav. Samas ei töötanud 2023. a seireseade stabiilselt ja test näitas, et QAL2 test tuleb 2024. a uuesti teha (viimati tehti 2020). EE keskkonnateenistuse sõnul ei saa öelda, et süsteem oleks heas korras, kuid pigem on tegemist IT probleemidega.<sup>204</sup>

Keskkonnateenistuse ja EP juunis 2024 koostatud ettekandest auditikomiteele „Enefit Power keskkonnariskide maandamise ülevaade auditikomiteele 2023-2024“<sup>205</sup> nähtub aga, et EEJ 8. plokki kaasajastatud püsiseiresüsteemi tulemused/andmed ei ole usaldusväärsed alates 2023 (seade mõõdab korrektselt, kuid protokollidesse laekuvad töödeldud andmed ei ole korrektsed), samuti ei läbinud vana tolmumõõtja ei läbinud kalibreerimistest.

Seega jäid erikontrolli perioodil maandamata järgnevad keskkonnariskide siseauditi raportis toodud riskid: KKL-ga kehtestatud heitmete piirnorme ületatakse ja tekitatakse negatiivne keskkonnamõju ning saastetasusid makstakse valede andmete alusel.

Kuivõrd tegemist on tehniliste probleemidega, ei ole õigusliku analüüsi raames võimalik anda hinnangut sellele, kas ja millised meetmed oleksid olnud sobiva(ma)d nende puuduste ennetamiseks või vältimiseks.

---

<sup>202</sup> 3.18.03.006-008.

<sup>203</sup> 3.18.03.008.

<sup>204</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>205</sup> 3.23.001.



Erikontrolli raames ei tuvastatud samuti asjaolusid, mis viitaksid sellele, et 2023. aastal esinenud probleemid oleksid olnud ettenähtavad juba varem ning EP oleks pidanud probleemidele ennetavalt reageerima, sh teistsuguseid meetmeid kasutusel võtma. Samas ei ole erikontrolli raames võimalik anda tehnilist hinnangut ning välistada, et tehnilisest vaates olid või pidid olema need ettenähtavad.

Kuigi parandusmeetmed võeti kasutusele, tekitab küsitavusi protsessi kiirus. Seoses pidevseiresüsteemide hankimisega (lähteülesande koostamisest kuni lepingu sõlmimiseni) ei tuvastatud siiski olulisi viivitusi. Samas tekitab küsitavusi QAL2 testi tegemise viivitus (ca 7 kuud) pärast seiresüsteemide paigaldamist, mille tõttu ei olnud ca 111 päeval olemas pidevseireandmeid.

KeA 01.12.2023 objekti kontrollimise protokollist nr 1121530<sup>206</sup> nähtub, et EEJ 8. plokil ei töötanud pidevseiresüsteem alates 01.11.2022 ning sellest ajast on plokk töötanud ilma pidevseireta 97 päeva. EE keskkonnateenistuse 23.08.2023 keskkonnariskide aruandest auditikomiteele nähtub, et 2023. a-l puudusid EEJ 8. plokil kokku 111 tööpäeva osas usaldusväärsete andmetega pidevseire protokollid, mistõttu ei ole võimalik hinnata vastavust kehtestatud piirväärtustele.<sup>207</sup>

EP poolt KeA-le 04.01.2024 antud selgitustest<sup>208</sup> nähtub, et perioodil 18.11.–22.11.2022 paigaldati 8. plokile uus pidevseire süsteem ning uus monitooring töötas pidevalt alates 22.11.2022. EP väitel ei olnud probleem seotud pidevmonitooringu toimimisega, vaid moderniseeritud pidevseire aruandesüsteemi loomisega pidevseire paigaldaja poolt, mistõttu ei olnud võimalik vormiliselt korrektseid protokolle KeA-le esitada.

Vaidlust ei ole selles, et QAL2 testi tegemise kohustus oli teada juba enne seireseadmete paigaldamist ning QAL2 testi tegemiseks vajalikud seadistused, hooldused ja muud tööd tulnuks planeerida võimalikult varakult, sh oleks saanud seda teha juba enne seireseadmete paigaldamist. EP-le pidi olema ettenähtav, et pidevseiresüsteemile tuleb teha QAL2 test, sest vastav kohustus tuleneb KKL-st.<sup>209</sup> Kuigi konkreetset tähtaega KKL ette ei näe, tuleks see teha esimesel võimalusel, ilma põhjendamatu viivitusega.

Vastavalt lepingule oli Sintrol Oy kohustatud pidevseireseadmed paigaldama ning teostama QAL2 testi hiljemalt 30.11.2022. Pidevseireseadmed paigaldati 22.11.2022, QAL2 test teostati 2023 juunis. Seoses QAL2 tegemisega selgitas EP<sup>210</sup>, et viivitus oli tingitud sellest, et töövõtja teostas vajalikke seadistusi ja teste ning et stabiilset töörežiimi ei olnud võimalik saavutada (töötas üks või teine katel; või üks päev töötas, kaks päeva seisis), või ei pääsetud Nord Pooli turule.

EP antud selgituste<sup>211</sup> kohaselt oleks ploki nominaalvõimsusel töölepanek üksnes QAL2 tegemiseks tähendanud majanduslikus mõttes miinust. QAL2 tegemiseks peab süsteem töötama järjestikku 3 päeva. 05.09.2024 EP antud täiendava vastuses<sup>212</sup> selgitas EP, et QAL2 testiks vajalike koormuste (bruto) graafik EEJ 8. ploki puhul on järgmine: 1) 210 MWh; 2) 170 MWh; 3) 140 MWh. Kui elektri hind turul on 0 eurot, siis kaasneb sellega ühes päevas nõ rahalist miinust ca 500 000 eurot (kolme päeva kohta 1,5 miljonit eurot). EP sõnul tuleb arvestada, et aegajalt on elektri hind ka miinuses, tavaliselt on siiski kõrgem kui 0. On arutanud, kas toota

---

<sup>206</sup> 3.12.04.03.001, lk 4.

<sup>207</sup> EE AUD 23.08.2023-1, lk 6.

<sup>208</sup> 3.18.02.03.02.004.

<sup>209</sup> Kätesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_document\\_view?document\\_id=81968](https://kotkas.envir.ee/permits/public_document_view?document_id=81968) (30.10.2024). KKL sätestab, et KeA-le tuleb kord viie aasta jooksul esitada pidevseire seadmete kalibreerimise ja valideerimise aruanne QAL-2.

<sup>210</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>211</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>212</sup> 3.18.16.001.

elektrit ja panna see sundkorras turule, aga see ei ole tundunud majanduslikult mõistlik (majandusliku kahju tekitamine suures mahus)<sup>213</sup>.

Põhivõrku antud elektrienergia ülevaatest aastatel 2022-2023<sup>214</sup> nähtub tõepoolest, et EEJ 8. plokk ei töötanud perioodil 01.03.-03.06.2024 ehk 3 kuud järjest ei olnud võimalik QAL2 testi teha. Samas ei ole võimalik samasugust tõsikindlat järeldust teha perioodi kohta alates 22.11.2022 kuni 2023. a märtsini.

EP juhatus selgitas 16.09.2024 täiendavates vastustes<sup>215</sup>, et lisaks EEJ 8. ploki töös olemisele sõltus QAL2 testi läbiviimine töövõtja enda tööde valmidusest. EP juhatuse sõnul mingeid alternatiive ei kaalutud, kuna olid kehtivad lepingud töövõtjatega, kellega lepiti kokku QAL2 testi tegemine vastavalt võimalustele.

Erikontrollile antud selgitustest<sup>216</sup> nähtub, et perioodil detsember 2022 kuni märts 2023 tegeles tööde teostaja Sintrol seadistustega, defektidega ja funktsionaalsuse testidega. 23.03.2023 teavitas Sintrol, et viis läbi funktsionaalsuse testid ja nad saavad alustada QAL2 testi planeerimisega. 18.03.2023 – 03.06.2023 EEJ 8. plokk seisis ja QAL2 ei saanud seetõttu läbi viia. Seega nähtub selgitustest, et viivitus oli tingitud vajalikest seadistustest ja funktsionaalsuse testimisest teenuse osutaja Sintrol poolt. Juhime tähelepanu sellele, et erikontrolli raames ei ole eraldiseisvalt eelkirjeldatud asjaolusid, sh lepingu täitmise seotud asjaolusid kontrollitud. 16.10.2024 päringus palusime esitada muuhulgas tööde teostamisega seotud tähtaja pikenedamisega ja edasilükkumisega (sh QAL2 testi edasilükkumisega) seotud kirjavahetuse, kuid seda ei esitatud.

Kuivõrd lepingu järgi oli tööde teostamise tähtjaks 30.11.2022, oli tõenäoliselt tegemist Sintroli poolse rikkumisega. Erikontrolli läbiviijatel ei ole olemasolevate tõendite pinnalt võimalik kinnitada, et Sintroli poolsed viivitused olid perioodil 22.11.2022 kuni 2023 märts tingitud tellijast (st EP-st). Seega tuleb eeldada lepingu rikkumist ning Sintroli vastutust lepingu rikkumise eest.

Riigihangete registrist nähtub, et ühtegi õiguskaitsevahendit töövõtja osas ei ole rakendatud. Erikontrolli raames anti lisaks järgmised selgitused<sup>217</sup>: „Tellija rakendab õiguskaitsevahendeid (hilinemise trahve) peale seda kui Töövõtja on kõik lepingulised kohustused lõplikult ära täitnud. Siis teostatakse ka lõplik analüüs Töövõtja süül tekkinud hilinemiste osas ja kohaldatakse vastavaid lepingulisi õiguskaitsevahendeid.“ Erikontrolli teostajate hinnangul võib aga EP olla kaotanud nt leppetrahvi nõudmise õiguse. VÕS § 159 lg 2 alusel kaotab kahjustatud pool õiguse leppetrahvi nõuda, kui ta mõistliku aja jooksul pärast kohustuse rikkumise avastamist teisele lepingupoolele ei teata, et ta leppetrahvi nõuab. Käesoleval juhul on QAL2 testi tegemisest möödunud juba 1 aasta ja 4 kuud. Arvestades, et viivitus QAL2 testi tegemisega pidi EP-le teada olema juba hiljemalt 2022 detsembris (millest on käesoleval hetkel möödunud juba ligi 2 aastat), on väga tõenäoline, et mõistlik aeg leppetrahvi nõudmiseks pole möödunud. Leppetrahvi kui õiguskaitsevahendi rakendamise mõtteks on muuhulgas sundida lepingu teist poolt lepingus kokkulepitust kinni pidama, nt survestamaks, et lepingupartner teostaks vajalikud tööd esimesel võimalusel. Leppetrahvi nõudmine pärast lepingu lõppemist või kohustuse täitmist seda eesmärki ei täida.

Kokkuvõttes nähtub, et QAL2 testide tegemine lükkus edasi seetõttu, et tööde teostaja Sintrol ei suutnud vastavalt lepingule töid õigeaegselt teostada ning teiseks seetõttu, et ca 3 kuu jooksul ei olnud EEJ 8. plokk töös. Kuigi erikontrolli raames ei ole tuvastatud asjaolusid, mis viitaks

---

<sup>213</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>214</sup> 3.18.13.004.

<sup>215</sup> 3.18.16.004.

<sup>216</sup> 3.18.16.004.

<sup>217</sup> 3.18.16.03.002.

sellele, et viivitus oleks olnud ebamõistlikult pikk või ärahoitav, ei nähtu olemasolevate tõendite pinnalt, et EP oleks võtnud kasutusele õiguskaitsevahendeid või muid meetmeid, et tagada tööde teostamine vastavalt lepingule.

(ii) Investeeringud BEJ 11. ploki pidevseiresüsteemidesse

2021. aastal tehti investeeringud BEJ andmesüsteemidesse ning 2023. aastal pandi BEJ 11. plokile uus CEMS ning osteti varu analüsaator lattu.

Kokkuvõttes võib järeldada, et kuigi BEJ 11. ploki osas võetud parandusmeetmeid võib pidada asjakohaseks, siis ei taganud need seiresüsteemide usaldusväärsust, sest pidevseiresüsteem ei läbinud osade heitmete (HCl ja tolm) osas QAL2 testi.

Kuivõrd BEJ 11. plokk on konserveeritud, on probleem käesolevaks hetkel lahenenud. Juhul kui BEJ 11. plokk võetakse uuesti kasutusele, tuleb EP-l tagada pidevseiresüsteemi usaldusväärsus ning viia uuesti läbi QAL2 test.

Kuigi parandusmeetmed võeti kasutusele, tekitab küsitavusi protsessi kiirus. Seoses pidevseiresüsteemide hankimisega (lähteülesande koostamisest kuni lepingu sõlmimiseni) ei tuvastatud erikontrolli raames olulisi viivitusi.

Seoses pidevseireseadmete paigaldamise edasilükkumisega selgitati <sup>218</sup> erikontrolli läbiviijatele, et tööde teostamine viibis nii tellijast (EP) kui ka töövõtjast (Sintrol) tulenevatel põhjustel. EP selgituste kohaselt seisnes tellijapoolne viivitus selles, et EP ei saanud faktiliselt tagada töövõtjale juurdepääsu tööalale, seega lepingus märgitud kohustusi ei olnud võimalik täita töövõtjast sõltumatutel põhjustel. Seega lükkus pidevseiresüsteemi paigaldamine edasi ca pool aastat, sest EP soovis BEJ 11. plokki töös hoida kuni BEJ 11. ploki remondini.

Samas nähtub, et QAL2 testi tegemine pärast seiresüsteemide paigaldamist võttis aega ca 7 kuud. Seoses QAL2 testi edasilükkumisega BEJ 11. ploki puhul, selgitas EE keskkonnateenistus, et QAL2 testi ei olnud võimalik varem teostada, sest selleks pidi elektri jaam töötama sobival täisvõimsusel kolmel järjestikusel päeval. <sup>219</sup> 2023. a suveperioodil ei töötanud jaam aga stabiilselt, mistõttu ei esinenud muuhulgas olukorda, kus plokk oleks pikalt ja stabiilselt töötanud. Töötas kas üks või teine katel, kuid testi läbiviimiseks on vajalik, et töötaksid samaaegselt kaks katelt.

05.09.2024 EP antud vastuses <sup>220</sup> selgitas EP, et QAL2 testiks vajalikud (bruto) koormused BEJ 11. ploki puhul on (i) 175 MWh; (ii) 155 MWh ning; (iii) 135 MWh. EP juhatuse täiendavate selgituste <sup>221</sup> kohaselt sõltus lisaks ploki töös olemisele QAL2 testi läbiviimine töövõtja enda tööde valmidusest. Samuti tuleb enne QAL2 testi tegemist plokk esmalt seadistada ja hooldada.

---

<sup>218</sup> 3.18.16.03.002. Lisaks, riigihangete registrist (<https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/4429228/contracts/7353998>) nähtub, et lepingus tehti muudatusi, mille kohta hankelingu muutmise teadet ei esitatud ning selles osas lisati järgnev selgitus: „Seoses Tellijapoolse tootmisvajaduste tõttu tööde teostamine esialgselt kokku lepitud tähtaja jooksul võimatuks, kuna Töö esemeks olevat seadmeid ei ole võimalik tööde teostamiseks kasutusest välja viia.“ Sealjuures sisestati riigihangete registrisse muudatused alles 24.09.2024 (RHS § 83 lg 7 alusel tuleb registrit teavitada 30 päeva jooksul alates lepingu lõppemisest). Erikontrolli palvele selgitada riigihangete registris olevat selgitust vastati järgnevalt (3.18.16.03.002): „riigihangete registri kanne lepingu täitmise kohta tehti valesti (inimlik eksitus). Täname tähelepanu juhtimast. Nüüd on registris vastav muudatus tehtud.“ Registreeritud muudeti 18.10.2024 lepingu seisundi infot – „lõpetatud“ asemel märgitud „sõlmitud“. Riigihangete registrisse sisestatud selgituse osas selgitusi ei esitatud, seega võib erikontroll eeldada läbiviidud intervjuudele tuginedes, et lepingu tähtaja edasilükkumine oli tingitud BEJ 11. ploki tööl hoidmisest kuni remondini.

<sup>219</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>220</sup> 3.18.16.001.

<sup>221</sup> 3.18.16.004.

EP juhatuse sõnul mingeid alternatiive ei kaalutud, kuna olid kehtivad lepingud töövõtjatega, kellega lepiti kokku QAL2 testi tegemine vastavalt võimalustele.

Sintroliga sõlmitud hankelepingust nähtub, et hankeleping sõlmiti 23.06.2022 ning Sintrol pidi lisaks seadmete paigaldamisele tegema ka QAL2 testid hiljemalt 30.11.2022. Seega hõlmas hankeleping juba algselt vajalikke seadistusi, hooldusi ja teste ning selleks oli kokkulepitud ka tähtajas.

Erikontrolli raames saadud täiendavatest selgitustest<sup>222</sup> nähtub, et analüsaatorid olid paigaldatud ja Sintrol alustas analüsaatorite ja raporteerimise seadistamisega 25.06.2023 (kui lõppes BEJ 11. ploki remont). EE keskkonnateenistuse ja EP 16.08.2023 koosoleku protokollist<sup>223</sup> nähtub, et 2023 augustis oodati funktsionaalsuse testi läbiviimist, mida saab teha pärast ploki käivitamist.

Põhivõrku antud elektrienergia ülevaatest aastatel 2022–2023<sup>224</sup> nähtub, et BEJ 11. plokk käivitati 20.08.2023 ning alates sellest ajast oli pikemaid perioode (nt 20.08.2023–13.09.2023, 7.11.2023–18.12.2023), kui plokk töötas (sh võimsusega suurusjärgus 175 MWh). Samas oli ka perioode, mil plokk seisis (nt 13.09.2023–18.09.2023, 30.09.2023–16.10.2023, 02.11.2023–07.11.2023).

Selgituste<sup>225</sup> kohaselt teavitas Sintrol 20.11.2023, et viis läbi funktsionaalsuse testid ning saab alustada QAL2 testi planeerimisega. QAL2 test viidi läbi 16.-17.01.2024 ja 31.01.2024 (labori seadmete rikke tõttu venis QAL2 test pikemaks kui tavapärasemalt). Seega kulus vajalike seadistuste ja testide tegemiseks Sintrolil ca 5 kuud (millest 2 kuud plokk ei töötanud) ning QAL2 testi tegemiseks kulus veel 2 kuud.

16.10.2024 päringus palusime esitada muuhulgas tööde teostamisega seotud tähtaja pikenedamisega ja edasilükkumisega (sh QAL2 testi edasilükkumisega) seotud kirjavahetuse, kuid seda ei esitatud. Lepingu täitmise korrektsus erikontrolli mahus ka pole.

Kuigi algselt lükkusid tööd edasi EP-st tulenevalt, siis seadistustele, testimisele ning QAL2 testi tegemisel kulunud aja tõttu võis olla tegemist Sintroli poolse lepingu rikkumisega. Erikontrolli läbiviijatel ei ole olemasolevate tõendite pinnalt võimalik kinnitada, et Sintroli poolsed viivitused olid alates 16.08.2023 tingitud üksnes tellijast (st EP-st).

Riigihangete registrist nähtub, et ühtegi õiguskaitsevahendit töövõtja osas ei ole rakendatud. Nagu varasemalt selgitatud, siis erikontrolli raames antud vastustest<sup>226</sup> nähtub, et hetkel ühtegi õiguskaitsevahendit rakendatud ei ole ning tellija alles analüüsib lepinguliste õiguskaitsevahendite kohaldamist pärast kõikide lepinguliste kohustuste täitmist. Erikontrolli hinnangul võib aga EP olla kaotanud nt leppetrahvi nõudmise õiguse. VÕS § 159 lg 2 alusel kaotab kahjustatud pool õiguse leppetrahvi nõuda, kui ta mõistliku aja jooksul pärast kohustuse rikkumise avastamist teisele lepingupoolele ei teata, et ta leppetrahvi nõuab. Käesoleval juhul tehti QAL2 test (mis ebaõnnestus) jaanuaris 2024. Samas pidi viivitus vajalike testide tegemisel olema arusaadav EP-le juba 2023.a teises pooles.

Kokkuvõttes nähtub, et QAL2 testide tegemine lükkus edasi esmalt seetõttu, et 11. plokk ei olnud töös ning seejärel seetõttu, et tööde teostajal Sintrolil kulus aega vajalike seadistuste ja testide tegemiseks. Kuigi erikontrolli raames ei ole tuvastatud otseseid asjaolusid, mis viitaks sellele, et viivitus oleks olnud ebamõistlikult pikk või ärahoitav, ei nähtu olemasolevate tõendite pinnalt, et EP oleks võtnud kasutusele õiguskaitsevahendeid või muid meetmeid, et tagada tööde teostamine võimalikult kiiresti.

---

<sup>222</sup> 3.18.16.004.

<sup>223</sup> 3.18.03.008.

<sup>224</sup> 3.18.13.004.

<sup>225</sup> 3.18.16.004.

<sup>226</sup> 3.18.16.03.002.

(iii) Investeeringud Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 pidevseiresüsteemidesse

Kuigi Enefit 140 pidevseireseadmed vahetati välja, ei ole suudetud tagada pidevseiresüsteemi töökindlust ja usaldusväärsust. See nähtub nii dokumentaalsetest tõenditest kui ka erikontrolli raames saadud selgitustest.

Nimelt nähtub 22.12.2023 A. Taali ja R. Müüri ettekandest<sup>227</sup> EP nõukogule, et pidevmonitoring on paigaldatud ja mitmekordselt seadistatud/häälestatud (va NMVOC pidevseireseadmed), aga seadmeid on saadetud remonti, sest kõikide komponentide osas ei mõõda seadmed tulemusi korrektselt (sh ei mõõdata tulemusi õigesti CO, CH<sub>4</sub> ja O<sub>2</sub> osas).<sup>228</sup> Ettekande selgitustest nähtub, et vastavaid pidevseiresüsteeme ei leidu turul palju ning puudub reaalne paindlikkus tootja asendamiseks (seetõttu kasutab EP maksimaalselt oma oskusi partneri survestamiseks).<sup>229</sup>

Põhjuseks, miks pidevseireseadmed ei tööta korrektselt, on tõenäoliselt liigne orgaaniliste saasteainete sisaldus suitsugaasides.<sup>230</sup> EP ja EE keskkonnateenistuse 20.12.2023 kohtumise protokollist<sup>231</sup> nähtub, et Opsi AB on pidanud teatud asju vahetama, samuti, et nt hapniku mõõtjad on projekti vea tõttu valesti paigaldatud. EP on koostöös EE keskkonnateenistusega välja töötanud tegevuste ja meetmete kava, mis võiksid viia heitmed normidega vastavusse ning koos meetmete rakendamisega eeldavad nad, et ka mõõtesüsteem hakkab stabiilsemalt tööle.<sup>232</sup>

Ka EP intervjuu käigus antud selgitustest<sup>233</sup> nähtuvalt näitavad regulaarsed mõõtmised, et pidevseiresüsteemi ja üksikmõõtmiste näitajad erinevad. Probleem seisneb EP sõnul selles, et pidevseiresüsteemid on väljatöötatud nendele tööstustele, mis põhinevad kivisöel, aga jääkained kivisöe ja põlevkivi töötlemisel erinevad. Seetõttu ei tule seiresüsteemid aegajalt tekkinud heitmetega toime. Nii pole võimalik ka järeldada, et olemasolevad pidevseiresüsteemid on piisavalt usaldusväärsed.

Teiseks võib EP juhatuse tegutsemiskiirust alates probleemist teadasaamisest pidada aeglaseks. Nimelt olid keskkonnariskide auditis väljatoodud puudused seoses sh Enefit 140-ga teada juba enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist. Ülevaate EP pidevseiresüsteemide ebausaldusväärsusest andis EE AS Ökoloogialabor 27.05.2021 aruandega<sup>234</sup>, mida tutvustati EP juhatuse 01.06.2021 koosolekul. Pidevseiresüsteemide puudustest ning investeerimisvajadustest tegi ülevaate ka EE keskkonnateenistus 22.06.2021 EP juhatuse koosolekul.

Enefit 140 pidevseiresüsteemi puudused olid aga teada juba varem, nimelt tegi EP juhatusele (sel ajal Enefit Energiatootmine AS) 25.11.2020<sup>235</sup> ettekande EE Ökoloogialabor dokumendi „Enefit 140 õhuheitmete – NH<sub>3</sub> ja COS, piirväärtuste ületamised“ tutvustamisega. Samuti on EP ja EE keskkonnateenistuse kinnitusel toimunud iganädalased inforingid, kus arutatakse heitmete ületamise ning pidevseirega seotud probleeme. Seega olid probleemid teada juba EP eelmise juhatusele (EP praegune juhatus alustas alles 01.01.2021 (2020 oli ametis Enefit Energiatootmine AS juhatus)). Enefit 140-1 ja 140-2 moderniseerimise protsessiga alustati

---

<sup>227</sup> 3.18.13.07.001.

<sup>228</sup> 3.18.13.07.001.

<sup>229</sup> 3.18.13.07.001.

<sup>230</sup> 3.18.13.07.001.

<sup>231</sup> 3.18.03.010.

<sup>232</sup> 3.18.13.07.001.

<sup>233</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>234</sup> 5.01.20.25.013 ja 5.01.20.25.014, 5.01.006 lk 14.

<sup>235</sup> EP juhatuse 25.11.2020 koosoleku protokollis juurdekäiv materjal (dokument ” 20201109\_Enefit140\_NH3 ja COS heitmed“).

01.03.2022, kui alustati turu-uuringute tegemisega.<sup>236</sup> Tehnilise ülesande koostamist alustati 19.05.2022.<sup>237</sup>, hanke lähteülesannet hakati koostama 17.06.2022. Seega alustati moderniseerimise protsessiga alles ca 9 kuud pärast seda, kui EP juhatusele tutvustati investeerimisvajadust.

Kolmandaks rikuti KKL-st tulenevat kohustust esitada KeA-le QAL2 testi tulemused hiljemalt 01.09.2023. Seega ei kõrvaldanud võetud meetmed erikontrolli vaatluse all oleval perioodil keskkonnamiskide auditis väljatoodud puuduseid ning pidevseiresüsteemid olid jätkuvalt ebausaldusväärsed. Puudused kõrvaldati alles 01.08.2024, kui edastati QAL2 testi aruanne KeA-le.

KeA 19.09.2023 objekti kontrollimise protokollist<sup>238</sup> nähtub, et THS § 162 alusel alustati vääртеomenetlust nr 940023001153 loa tingimuste rikkumises, sh ka Enefit 140 pidevseire seadmetele pandud tähtajaga seotud kohustuse mittetäitmisega. KeA 19.09.2023 objekti kontrollimise protokollist<sup>239</sup> nähtub, et pidevseireseadmete töö ilma QAL2 testi läbiviimiseta on loa nõuete rikkumine ning heiteallikad 301-1 ja 301-2 selliselt töötada ei tohi. KeA tuvastas lisaks, et nõutavatest ainetest on pidevseiramata fenool ja karbanüülsulfiid (COS).<sup>240</sup>

EE keskkonnateenistuse antud selgituste kohaselt ei ole KeA täiendavaid selgitusi EP-lt nõudnud ning puudub ülevaade, mis seisus vääртеomenetlus on. EP esitas KeA objekti kontrollimise protokollile eelnõule selgitused, tuues mh välja selle, et QAL2 testi tegemiseks tuleb esmalt meetodika paika panna, kuid selleks ei saanud EP KeA-lt õigeaegselt sisendit.<sup>241</sup> Erikontrolli tegijatel puudub informatsioon, et KeA oleks teinud EP-le ettekirjutuse või alustanud vääртеomenetlust seoses sellega, et heiteallikad töötasid vaatamata sellele, et KeA oli teatanud EP-le, et ilma QAL2 testita heiteallikad töötada ei tohi.

EE keskkonnateenistuse ja EP selgituste kohaselt ei olnud mõistlik Enefit 140 heiteallikate 301-1 ja 301-2 tööd peatada, sest QAL2 testi läbiviimise viibimine oli tingitud KeA poolsest viivitusest (st KeA ei vastanud EP ja EKUK kirjadele 30 päeva jooksul).

Seega on risk vääртеomenetluse algatamise osas (QAL2 testi õigeaegse tegemata jätmise osas) realiseerunud, kuid ei ole teada, millise tulemusega vääртеomenetlus lõpeb.

EP ja EE keskkonnateenistuse selgituste kohaselt oli rikkumine tingitud järgmistest asjaoludest: (1) puudus õigusaktidega määratud mõõtemääramatus ning KeA viivitas vastuse andmisega; (2) paigaldatud pidevseireseadmed ei olnud töökorras, mistõttu ei olnud võimalik alustada seadistamiste ja funktsionaalsuse testidega; (3) 2023.a suvel (25.06-01.09) olid planeeritud kapitaalremondid, mistõttu ei saanud viia läbi vajalikke hoolduseid ja teste; (4) EP sõlmis juba märtsis 2023 raamlepingu QAL2 testi tegijatega, kuid hoolimata pidevast suhtlusest testi tegijaga selgus mõõtemääramatuse puudumine alles pärast vastava tellimuse esitamist (24.07.2023).<sup>242</sup>

Erikontrolli teostajad nõustuvad, et testide õigeaegset tegemist takistas vajadus täpsustada KeA-ga meetodikat, kuid see viivitus ei tekkinud KeA tegevusest või tegevusetusest ega lepingupartnerist, kelle tööks oli QAL2 testi teostamine.

QAL2 testi tegemise kohustus, mis tõendab süsteemi vastavust standarditele, st selle usaldusväärsust, oli teada juba 01.04.2022. QAL2 testide tegemise kohustus, sh sellega seonduvate asjaolude (millistel tingimustel on võimalik seda teha, mis on vajalikud tegevused

---

<sup>236</sup> 3.18.13.01.001.

<sup>237</sup> 5.18.009.

<sup>238</sup> 3.12.04.05.001, lk 2.

<sup>239</sup> 3.12.04.05.001, lk 2.

<sup>240</sup> 3.12.04.05.001, lk 10.

<sup>241</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>242</sup> 5.18.009.

ning kui kaua need võivad aega võtta) kindlaks tegemise kohustus on käitajal ehk EP-1. EP-1 oli võimalik meetodika täpsustamise vajadus välja selgitada hiljemalt alates märtsist 2023, kui sõlmiti raamleping, tegelikkuses aga ajast, mil EP pidi teadma, et läbi tuleb viia QAL2 test ning tema tegevust reguleerivad KKL-is viidatud standardid. Asjaolu, et laborite tegevuseks vajalik sisend tuli alles pärast TalTechi ja EKUKi poole pöördumist, tuleneb sellest, et EP ei selgitanud testi tegemise võimalikkust ja vajalikke sisendandmeid välja varem. Samuti ei teinud EP selle väljaselgitamist kohustuseks Taltechile (sh ei esitanud tellimust testi tegemiseks ja vajalike sammude väljaselgitamiseks oluliselt varem kui 24.07.2023). Raamlepingu sõlmimise menetluses puudus aga Taltechil kohustus EP-d sellest teavitada, kuna raamlepinguga tellimusi ei tehta. Tellimused tehakse raamlepingu alusel sõlmitava hankelepinguga, milleks esitas EP tellimuse alles 24.07.2023. Kui meetodika oleks olnud varem teada, oleks teste suudetud teha tähtaegselt või oluliselt väiksema hilinemisega.

EP väite osas, et QAL2 testi tegemine lükkus edasi seetõttu, et paigaldatud pidevseiresüsteemid ei olnud töökindlad, jäävad erikontrolli teostajad eriarvamusele. EP ja EE keskkonnateenistuse kohtumiste protokollidest<sup>243</sup> nähtub küll, et pärast pidevsüsteemi paigaldamist ilmnisid hapniku analüsaatoril probleemid, mistõttu vahetati need välja. Samuti nähtub EP esitatud andmetest, et pärast pidevseiresüsteemi paigaldamist esines probleeme hapnikumõõturitega, tolmuõõturitega ning H2S analüsaatoritega. Need probleemid lahendati hiljemalt 26.06.2023<sup>244</sup> ehk ligikaudu 1,5-2 kuu jooksul. Ülejäänud EP viidatud tehnilised probleemid on ilmnunud aga 2024. aastal ehk ei mõjutanud otseselt QAL2 testi tegemist KKL-ga ettenähtud tähtajaks (01.09.2023). Seega ei esinenud enne 01.09.2023 tähtaega olulisi viivitusi seireseadme paigaldajatest tulenevalt, mistõttu ei olnud võimalik QAL2 testi teostada.

Samas nähtub eelnevast alapeatükist, et 2023. a juunis ja juulis otsiti veel hoolduse ning funktsionaalsuse testi tegijat, mis oli omakorda vajalik QAL2 testi tegemiseks. Seega ca 2 kuud enne KKL määratud tähtaega ei olnud vajalikke hoolduseid ja funktsionaalsuse teste veel tellitud. Juhul kui vajalikud lepingud oleks sõlmitud varasemalt, oleks vähemalt Enefit 140-2 puhul saanud vajalikud hooldused ja funktsionaalsuse testid teha juuni lõpus või juuli alguses. Kokkuvõttes nähtub, et kasutusele võetud parandusmeetmed ei ole täielikult probleeme lahendanud, parandusmeetmete võtmisel on toimunud viivitused, mistõttu on EP rikkunud KKL-s sätestatud nõudeid ning seetõttu on algatatud ka väärteomenetlus. Käesolevalt ei ole erikontrolli läbiviijatele teada selliseid asjaolusid, millest nähtuks, et EP tegi ise kõik mõistlikult võimaliku, et võimalikult varakult KKL nõudeid täita ning objektiivselt ei olnudki võimalik KeA määratud tähtajaks nõuet täita.

(iv) Pidevmonitooringusüsteemide (CEMS) eksploatatsiooni korra uuendamine

Kuivõrd seiresüsteemide toimivuse mõttes on oluline, et neid kasutataks ja hooldataks vastavalt tootja poolt ettenähtule, siis antud meede (korra uuendamine) on ilmselgelt sobiv ja vajalik meede pidevseiresüsteemide usaldusväarsuse tagamiseks ning keskkonnariskide auditis väljatoodud puuduste kõrvaldamiseks.

Samas sõltub tulemuse kvaliteet sellest, kas vastav kord ise on asjakohane ja sobiv ning kuidas sellest korrast praktikas kinni peetakse. EP ja EE keskkonnateenistuse vastustest nähtub, et korra täitmist kontrollitakse ettevõtte juhtimissüsteemi kvaliteedi siseauditite käigus vastavalt juhtimissüsteemi nõuetele ning korra ajakohasust hindab tootmise analüütika osakond<sup>245</sup>

<sup>243</sup> 3.18.03.006; 3.18.03.007; 3.18.03.008.

<sup>244</sup> 3.18.16.03.002; 3.18.03.006; 5.18.009.

<sup>245</sup> 3.18.002.

EE keskkonnateenistuse selgitas<sup>246</sup> täiendavalt, et EE keskkonnateenistus kooskõlastab omalt poolt sellised korrad üksnes siis, kui on mõni keskkonnakaitsealine aspekt. Üldiselt on sellised korrad aga oma sisult tehnilised teemad ning sellise korra sobivust EE keskkonnateenistus ei hinda ega kontrolli.<sup>247</sup> EE keskkonnateenistuse jaoks on oluline üksnes teada, et sellised korrad on olemas ja et neid järgitakse ning et seireseadmed toimivad.

Keskkonnajuhtimissüsteemi, sh vastavate kordade olemasolu ning täitmist on hinnatud välisauditite raames, näiteks 2022 Bureau Veritas läbiviidud auditi raames EP keskkonnajuhtimissüsteemi puhul puuduseid ei tuvastatud.<sup>248</sup>

Kuivõrd sellise korra olemasolu ja täitmist on hinnatud varasemalt välisauditite raames, erikontrolli teostajatel ei ole tehnilist pädevust korra sobivuse ja adekvaatsuse osas hinnanguid anda ning erikontrolli raames pole ilmnenu viiteid selle korra puudustele, siis võib pidada seda meetet sobivaks. Samas tuleks EP-l tagada teatud regulaarsusega selliste kordade sisuline kontrollimine ja hindamine, et tagada, et selline kord on ka sisuliselt (tehniliselt) asjakohane (sh vastab tootja juhiste) ning aitab kaasa pidevseiresüsteemide töökindluse ja usaldusväärsuse tagamisele.

(v) AEJ pidevseiresüsteemide 2022 kuu- ja kvartalihoolduste ning kalibreerimiste plaani koostamine

Kokkuvõtlikult saab pidada seda meetet (plaani koostamist) asjakohaseks.

Erikontrolli läbiviimisel tehtud intervjuude järgsete küsimuste vastustest<sup>249</sup> nähtub, et kuu- ja kvartalihoolduste ning kalibreerimiste plaan on olemas ning praktiliselt kõik seiresüsteemid on hõlmatud alalise lepinguga. EP 13.09.2024 selgituste<sup>250</sup> kohaselt sarnaseid probleeme nagu keskkonnariskide auditis välja toodi (AEJ seiresüsteemi ei kalibreeritud (QAL2) õigel ajal (2021), sest puudus tootjahooldus), ei ole rohkem hoolduste ja kalibreerimiste puhul esinenud.

Samas nähtub, et Enefit 140 puhul ei taganud plaan seda, et funktsionaalsuse testi tegemine oleks olnud aasta plaanis ning tellitud juba enne pidevseiresüsteemi paigaldamist või koheselt pärast seda. Samuti on probleemid pidevseiresüsteemide usaldusväärsuse ja toimivusega jätkunud.

(vi) Koondhinnang parandusmeetmetele

Eelnevast nähtub, et kõik auditi soovitusel on EP juhatuse poolt elluviidud, sh tehti täiendavaid investeeringuid, uuendati pidevmonitooringusüsteemide (CEMS) ekspluatatsiooni korda ning koostati AEJ pidevseiresüsteemide 2022. a kuu- ja kvartalihoolduste ning kalibreerimiste plaan. Samas nähtub, et probleem pidevseiresüsteemide töökindlusega ei ole lahenenud ning rakendatud meetmed ei ole olnud piisavalt tulemuslikud.

Näiteks EP 13.09.2024 antud selgituste<sup>251</sup> kohaselt on perioodil 2022 kuni 2024 esinenud tõrkeid (sh rikked, hooldused, moderniseerimised) kütiste pidevseire töös rohkem kui 10 päeva aastas. Sealjuures on esinenud tõrkeid aastate jooksul järgmistel kütistel:

- 1) 2022 – EEJ 4., 5. ja 8. plokk, BEJ 11. plokk;
- 2) 2023 - EEJ 4., 5. ja 8. plokk, BEJ 11. plokk;

---

<sup>246</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>247</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>248</sup> 05.004.

<sup>249</sup> 3.18.002.

<sup>250</sup> 3.18.16.003.

<sup>251</sup> 3.18.16.003.



3) 2024 – EEJ 8. plokk, BEJ 11. plokk, AEJ.

Kuigi täiendavaid investeeringuid on lisaks siseauditis toodule tehtud ning on täiendatud sisekordasid ja plaane, siis on hilinenud või viibinud kohustuslike QAL2 testide tegemine (st puudub kindlus süsteemi usaldusväärsuse osas), osade näitajate osas on puudunud pidevseirevõimekus ning jätkuvalt esineb probleeme seiresüsteemide usaldusväärsusega<sup>252</sup>.

Ebausaldusväärsete pidevseiresüsteemide tõttu on seetõttu võimalik, et KKL-ga kehtestatud heitmete piirnorme ületatakse ja tekitatakse negatiivne keskkonnamõju ning saastetasusid makstakse valede andmete alusel.

### 5.3.2. EEJ pidevseiresüsteemidele seadistatud väärtuste piiraja

#### (a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest

Keskkonnariskide auditis<sup>253</sup> tuvastati, et EEJ 3., 4., 5., 6. ja 8. plokkide pidevseiresüsteemidele on 2015. aastal seadistatud maksimaalne piirväärtus CO (süsinikmonoksiid), SO<sub>2</sub> (väeveldioksiid), NO<sub>2</sub> (lämmastikdioksiid), NO (lämmastikoksiid), CH<sub>4</sub> (metaan) ja NH<sub>3</sub> (ammoniaak) heitmetele, mille tulemusel ei ületa pidevseire andmetel heitmed üle 250 mg/Nm<sup>3</sup>. Piiraja tuvastas EE Ökoloogialabor 2021. a septembris EP EEJ 6. ploki seiresüsteemi kalibreerimisel.

EE Ökoloogialabori tehtud mõõtmiste tulemusel olid CO heitmete keskmised päevased väärtused 400 – 900 mg/Nm<sup>3</sup> (mõnel hetkel koguni üle 7 000 mg/nm<sup>3</sup>). EP pidevseire andmete alusel on heitmete sisaldus olnud 87-110 mg/Nm<sup>3</sup>. Seega on EP pidevseire andmete alusel esitanud KeA-le ebaõigeid andmeid CO heitmete sisalduse kohta ning esineb risk, et on makstud keskkonnatasu vähem.

Keskkonnariskide auditis<sup>254</sup> tuvastati, et rikutud on ka KKL nõudeid, sest EEJ KKL kohaselt on CO heitmete lubatud piirväärtuseks 200 mg/Nm<sup>3</sup>. EP ei teavitanud KeA-d heitmete ületamisest vastavalt THS § 18 lg-s 1 sätestatud nõuetele. THS § 18 lg 1 kohaselt on käitaja loas sätestatud nõuete rikkumise korral kohustatud viivitamata KeA-d informeerima ning võtma viivitamata meetmeid, et saavutada võimalikult lühikese aja jooksul oma tegevuse vastavus loa nõuetele. EP nõukogu 10.12.2021 koosoleku materjalide kohaselt on ületamise põhjuseks mittetäielik põlemisprotsess.

EE keskkonnateenistuse selgituste kohaselt on piiraja seadistanud 2015. aastal Kontram OY püsiseireseadmete paigaldamisel. EP juhatuse esimehe A. Vainola sõnul seadistati piiraja selleks, et püsiseireseadmeid oleks võimalik kalibreerida.<sup>255</sup>

EP juhatuse liikme A. Taali 12.01.2022 selgituste kohaselt ei ole KeA-d teavitatud, kuna need olid üksikud mõõtmised ning KeA-le esitatakse aruanded vastavalt pidevseireseadmete andmetele.<sup>256</sup> THS § 18 lg-st 1 tulenev teavitamiskohustus kehtib loa nõuete rikkumise korral aga igakordselt ega sõltu sellest, kas rikkumine tuvastati üksiku mõõtmise või pidevseire raames.

Keskkonnariskide auditis<sup>257</sup> tuvastati selle puudusega seotud järgmised riskid:

- 1) heitmed ületavad KKL-s toodud nõudeid ja sellega kaasneb negatiivne keskkonnamõju;
- 2) EP on esitanud KeA-le valeandmeid ning on tasunud keskkonnatasu vähem;

---

<sup>252</sup> EE AUD 25.10.2023-1, lk 50.

<sup>253</sup> 5.01.006, lk 17.

<sup>254</sup> Samas.

<sup>255</sup> 5.01.006, lk 18.

<sup>256</sup> Samas.

<sup>257</sup> 5.01.006, lk 17.

- 3) THS § 162 kohaselt võib KKL nõuete rikkumise eest juriidiline isik saada rahatrahvi 32 000 eurot;
- 4) THS § 18 lg 3 alusel võib KeA KKL-i kehtivuse peatada.

Meile teadaolevalt ei ole KeA EP-le rahatrahvi määratud, samuti pole peatatud KKL-i. THS § 18 lg 3 alusel peatab KeA KKL-i, kui loa nõuete rikkumine võib kaasa tuua vahetu ja olulise ebasoodsa mõju keskkonnale ja inimese tervisele. Meile teadaolevalt ei ole KeAd ka pärast siseauditi aruande valmimist piiraja olemasolust teavitatud, mistõttu ei ole KeA tuvastanud keskkonnakahju.

Keskkonnateenistuse selgituste<sup>258</sup> kohaselt ei mõjutanud piiraja olemasolu mõõtmistulemusi, mida kinnitavad keskkonnateenistuse väitel mõõtmistulemused. Ka EP töötajate seisukohtadest<sup>259</sup> nähtub, et piiraja mingit mõju seireandmetele ei omanud. Seega ei nõustu keskkonnateenistus ega ka EP keskkonnariskide auditi leiuga. Käesoleval juhul puudub erikontrolli läbiviijatel pädevus hinnata keskkonnateenistuse ja EP väite tõele vastavust, sest see eeldaks tehnilisi erialateadmisi, samuti väljub erikontrolli lähteülesande skoobist siseauditi leidude sisuline valideerimine.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist tegi EP nõukogu 10.12.2021 otsuse, et seiresüsteemid tuleb koostöös Kontram OY-ga koheselt ümber seadistada ilma piirajata. Samuti otsustas EP nõukogu 10.12.2021<sup>260</sup>, et tuleb selgitada välja EP EEJ 6. ploki mittetäieliku põlemisprotsessi põhjused hiljemalt 01.02.2022 ning esitada tegevuskava selle parandamiseks hiljemalt 01.03.2022. Tegemist oli seega EP nõukogu määratud parandusmeetmega, mitte siseauditi soovitusel.

Keskkonnariskide auditis<sup>261</sup> tehti puuduste osas järgmised soovitused:

- 1) Kuni piiraja ümber-seadistamiseni soovitame teostada täiendavaid heitmete mõõtmisi, et selgitada välja võimalik heitmete piirväärtuste ületamine ning sellega kaasnev potentsiaalne negatiivne keskkonnamõju ja;
- 2) Piirväärtuste ületamise korral teavitada sellest KeA-d.

Seiresüsteemide ümberseadistamist keskkonnariskide auditi ajaks tehtud ei olnud, kuna esmalt oli vaja paigaldada ballooneid seadmete kalibreerimiseks.<sup>262</sup> [ärisaladus] sissekandest<sup>263</sup> ning A. Taali 28.06.2022 ja 18.07.2022 saadetud e-kirjadest<sup>264</sup> nähtub, et uued gaasiballoonid telliti 2021. aastal, kuid need saabusid alles 2022. a mais. EP tegi ise vahetuse, seadistused ja mõõtmised, kuid mõõtmine ei töötanud korrektselt. Seetõttu telliti tootjalt (s.o Kontram OY-lt) seadme skaala muutmine ja aruande seadistus. Seadistused ja mõõtmised tehti mõõtmisraportite<sup>265</sup> kohaselt 13.07.2022. Siseauditi sissekandest [ärisaladus] nähtub, et piiraja on ümber seadistatud varasemalt kuni 250 mg/m<sup>3</sup>n-lt 5000 mg/m<sup>3</sup>n-ni.<sup>266</sup>

---

<sup>258</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>259</sup> 5.01.20.049.

<sup>260</sup> 5.01.20.011, lk 4.

<sup>261</sup> 5.01.006, lk 17.

<sup>262</sup> 5.01.006, lk 17.

<sup>263</sup> 6.01.01.009.

<sup>264</sup> 5.01.25.007.

<sup>265</sup> 5.01.25.007, 18.07.2022 e-kiri.

<sup>266</sup> 6.01.01.009.

Seoses EP EEJ 6. plokki mittetäieliku põlemisprotsessi põhjuste väljaselgitamisega ning tegevuskava esitamisega, määrati EP juhatus tagasiside alusel uus tähtaeg 30.06.2022.<sup>267</sup> EE keskkonnateenistuse sõnul<sup>268</sup> oli tegemist ühekordsel mõõtmisel põhinenud anomaaliaga ja sellist heitme olukorda pole hiljem enam esinenud. Kõnealune plokk oli kasutusel väga lühiajaliselt ning käesoleval hetkel on see reservis. Tavarežiimil olid mõõtmised korras. EE keskkonnateenistuse sõnul teostati põhjalikult täiendavad mõõtmised, aga probleemi enam ei esinenud, mistõttu polnud ka täiendava tegevuskava koostamine vajalik.<sup>269</sup>

[ärisaladus] ei nähtu, et EP oleks edastanud siseauditile informatsiooni ülejäänud soovitude (kuni ümber-seadistamiseni soovitame teostada täiendavaid heitmete mõõtmisi) elluviimise kohta. EE keskkonnateenistuse sõnul tehti ilmselt üksnes kvartaalseid mõõtmised.<sup>270</sup> Erikontrolli intervjuujärgsete küsimuste vastustes<sup>271</sup> selgitati seoses auditi soovitusel teostatud mõõtmistega, et CO osas puudub PVT piirväärtus ning KKL-ga heitepiirväärtust pole kehtestatud.

EEJ KKL-dest nähtub aga, et kuni 12.05.2022 kehtis CO osas PVT piirväärtus 200 mg/Nm<sup>3</sup>.<sup>272</sup> Alates 13.05.2022 sellist piirväärtust KKL-s enam ei ole (KKL muudetud 01.11.2021 esitatud taotluse alusel). Erikontrolli intervjuujärgsetele küsimustele vastates<sup>273</sup> selgitas EE keskkonnateenistus, et 13.05.2022 KKL muutmise käigus täpsustas KeA KKL-s PVT nõudeid ja heitepiirväärtusi vastavalt kehtivatele õigusaktide ja PVT-nõuetele. Kuni 13.05.2022 oli KKL PVT tabelisse kantud CO kontsentratsioon 200 mg/Nm<sup>3</sup>, mis tuleneb ettevõtte andmetest, st tegemist ei ole PVT-dokumentidest tuleneva normiga. PVT nõuded põlevkivi, uttegaasi, turba, kivisöe ja biomassi põletamise korral CO-le piirväärtust ei kehtesta.

Erikontrolli raames kättesaadavaks tehtud materjalidest nähtub pistelise mõõtmiste tegemine kahel korral. Esiteks nähtub 11.05.2022 Tõnu Pihu heitmete mõõtmise protokollist „Enefit Power AS Eesti Elektriijaama E08-K1 katla emissioonide mõõtmine“<sup>274</sup>, et E08-K1 katlal teostati mõõtmised 21.04.2022, sh mõõdeti CO näitajat (mõõtetulemus 86,6 mg/Nm<sup>3</sup>).

Teiseks nähtub 21.06.2022 Tõnu Pihu heitmete mõõtmise protokollist „Enefit Power AS Eesti Elektriijaama E03-E06 energiablokkide emissioonide mõõtmine“<sup>275</sup> ning dokumendist pealkirjaga „07.-08.2022 Tulemused koond E03 E06“<sup>276</sup> (mis on ilmselt mõõtmise protokollis lisa), et 07.-08.06.2022 toimusid plokkide 3 kuni 6 gaasiliste heitmete mõõtmised, sh mõõdeti CO jt heitmeid. Seega nähtub, et EEJ puhul tehti kahel korral täiendavad mõõtmised, üks neist teostati ainult 8. plokis ning teine mõõtmine plokkides 3 kuni 6.

Erikontroll palus 16.10.2024 täiendavates küsimustes välja tuua, millistel kuupäevadel täpsemalt täiendavad mõõtmised toimusid ning kinnitada, kas täiendavate mõõtmiste käigus (alates EP nõukogu otsusest kuni piiraja ümberseadistamiseni) tuvastati heitmete piirväärtuste ületamist. Küsimustele vastati järgnevalt: täiendavad mõõtmised telliti järgmistel kuupäevadel:

---

<sup>267</sup> 5.01.006, lk 17.

<sup>268</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>269</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>270</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>271</sup> 3.18.002.

<sup>272</sup> Vt KKL nr L.KKL.IV-172516, alates 08.11.2021 kehtiv versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_document\\_view?document\\_id=64785](https://kotkas.envir.ee/permits/public_document_view?document_id=64785) (30.10.2024); KKL nr L.KKL.IV-172516, alates 13.05.2022 kehtiv versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_document\\_view?document\\_id=78098](https://kotkas.envir.ee/permits/public_document_view?document_id=78098) (30.10.2024).

<sup>273</sup> 3.18.15.001.

<sup>274</sup> 3.20.11.02.01.003.

<sup>275</sup> 3.18.15.01.005.

<sup>276</sup> 3.18.15.01.008.

Eesti EJ 3. plokk - 26.11.2021; Eesti EJ 4. plokk - 13.12.2021; Eesti EJ 5. plokk - 16.11.2021; Eesti EJ 6. plokk - 16.11.2021; Eesti EJ 8. plokk - 9.11.2021.<sup>277</sup>

Erikontrolli teostajad juhivad tähelepanu, et eelloetletud mõõtmised, va üks neist, on tehtud enne EP nõukogu otsust (10.12.2021), samuti on kõik mõõtmised tehtud enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist. Seega ei saa käsitleda neid mõõtmisi siseauditi soovitude täitmisena. Samuti ei mainita selles vastuses eelnevalt kirjeldatud 11.05.2022 ning 21.06.2022 mõõtmisi ega edastatud nende osas palutud selgitusi, sh kinnitusi, et piirnorme ei ületatud ning kas ületamise korral teavitati KeA-d. Erikontrolli teostajatele ei nähtu samas mõõteprotokollidest ja nende lisadest piirnormide ületamist.<sup>278</sup>

Intervjuude käigus antud selgitustest nähtus, et välisõhuheitmete puhul mõõdetakse piirnormidele vastavust ning jälgitakse seirejaamade mõõtetulemusi, ning potentsiaalselt või tegelikku negatiivset keskkonnamõju tavaliselt ei hinnata.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Alapunktis (b) toodud ülevaatest nähtub, et keskkonnariskide auditis anti kolm soovitud meetmete võtmiseks:

- 1) Seireseadmete ümberseadistamine ilma piirajata. EP nõukogu andis selles osas juhise teha seda koheselt koostöös Kontram OY-ga.
- 2) Kuni piiraja ümber-seadistamiseni teostada täiendavaid heitmete mõõtmisi, et selgitada välja võimalik heitmete piirväärtuste ületamine ning sellega kaasnev potentsiaalne negatiivne keskkonnamõju.
- 3) Piirväärtuste ületamise korral teavitada sellest KeA-d.

(i) Seireseadmete ümberseadistamine

Seireseadmete ümberseadistamine ilma piirajata toimus 13.07.2022. Seega on EP täitnud nii EP nõukogu suunise kui siseauditi soovitude. Kuivõrd piirajat enam ei ole, on tegemist ilmselgelt sobiva parandusmeetmega. Seega on alates 13.07.2022 maandatud risk, et piiraja tõttu on KeA-le esitatud ebaõigeid andmeid CO heitmete sisalduse kohta ja seega makstud vähem keskkonnatasu.

Küsitavust tekitab aga EP juhatuse poolne tegutsemiskiirus alates probleemist teadasaamisest. Esiteks nähtub keskkonnariskide auditi raportist<sup>279</sup>, et piiraja olemasolu tuvastas 2021. aasta septembris EE Ökoloogialabor. EE keskkonnateenistuse juht teavitas EP juhtkonda piiraja olemasolust ning COS piirväärtuse ületamisest 17.10.2021 e-kirjaga, milles tegi ettepaneku, et EP korraldab *asap* seiresüsteemide seadistustele auditi ja võtab kirjeldatud piirajad maha kõikidel plokkidel kõikidelt näitajatelt.<sup>280</sup> Samast kirjavahetusest nähtub, et EP juhtkond (A. Taal) pidas seda anomaaliaks; EP töötaja 20.10.2021 antud selgituste kohaselt on piiraja pandud ainult visuaaliks, pidevseireandmed on siiski õiged.<sup>281</sup>

09.12.2021 e-kirjast<sup>282</sup> nähtub, et EP kontakteerus Kontram OY-ga ning EP on valmis tellima vajaliku ballooni, mille orienteeruv hind on 300 – 400 eurot + ballooni rendihind 150 eurot kahele aastale. 10.12.2021 tegi keskkonnajuht EP nõukogule ettekande, kus muuhulgas teavitas EP nõukogu piiraja olemasolust. EP nõukogu võttis 10.12.2021 vastu otsuse piiraja koheselt

---

<sup>277</sup> 3.18.16.03.001.

<sup>278</sup> 3.18.15.01.008.

<sup>279</sup> 5.01.006.

<sup>280</sup> 5.01.20.049.

<sup>281</sup> 5.01.20.049.

<sup>282</sup> 5.01.20.049.

ümber seadistada. Samal päeval, 10.12.2021 saatis EP juhatuse liige A. Taal e-kirja, milles palus tellida balloonid *asap*. Seega EP juhatus korraldas piiraja ümber seadistamise alles vastavasisulise juhise saamisel EP nõukogult.

EP juhatuse liige A. Taal selgitas 25.09.2024 kommentaaris erikontrollile, et piiraja olemasolu informatsioon oli vastuoluline, EP kontrollis oma töötajate hinnangut, aga kuna töötajad kinnitasid, et piiraja on eraldi KeA andmete esitamisest, siis erines ka hinnang probleemi kiireloomulisusele tagantjäreli saadud teadmisest. Seega sai EP juhatus piiraja mõju kohta vastuolulist informatsiooni. A. Taal selgitas lisaks, et enne nõukogu koosolekut kontrolliti piiraja küsimust täiendavalt ning lepiti ka keskkonnateenistusega kokku nõukogus esitatav materjal ja valmistati ette otsused. A. Taali kinnitusel kontrollisid EP töötajad piiraja probleemi lahenduse käigus ka muude püsiseireseadmete seadistusi ja piirajate puudumist.

Erikontrollile antud selgituste kohaselt toimus vastava nõukogu koosoleku ettevalmistamine töökoosolekute formaadis otse ning üle Teamsi, mistõttu ei olnud võimalik erikontrolli teostajatele esitada selle kohta täiendavaid materjale (materjalid koosoleku ettevalmistamise kohta ning kirjavahetus keskkonnateenistuse ja EP juhatuse vahel).<sup>283</sup> Seega ei ole erikontrolli läbiviijad saanud eelviidatud väiteid kontrollida. EE Keskkonnateenistuse varasemalt antud selgitused viitavad aga teistsugusele olukorrale: „Me teavitasime EP juhtkonda, kuid nad ei usu seda, seega lähen selle teemaga selle nädala reedel (49. nädal) EP nõukogu koosolekule, kus näitan, millised on meie tehtud käsitsi mõõtmised.“<sup>284</sup> 10.12.2021 EP nõukogu koosoleku materjalidest (teema esitamise dokumentidest) nähtub, et need päevakorrapunktid esitas EP nõukogule EE keskkonnajuht ning ka vastava ettekande (materjalid) valmistas ette EE keskkonnajuht (kes kooskõlastas teema R. Pajo, A. Taali, M. Goldbergi, O. Zaitseva ja T. Meristega).<sup>285</sup>

Teiseks ei selgunud EP ja EE keskkonnateenistuse antud selgitustest, miks otsustas EP vajaliku ballooni paigaldamisel ise seadistused ja mõõtmised teha, kuigi EP nõukogu andis selge juhise teha seda koostöös Kontram OY-ga. EP juhatuse liige A. Taal oletas 02.09.2024 intervjuul<sup>286</sup>, et võibolla arvasid EP vastavad tehnikud, et saavad seadistamisega ise hakkama. Siiski on A. Taali selgituste kohaselt tavapärane, et seadmetega tehtud seadistusi ja hooldusi teeb üksnes tootja ise.

Pärast seda, kui selgus, et EP-l ei õnnestunud ise vastavaid seadistusi teha, telliti see Kontram OY-lt ning piiraja mahavõtmine lükkus edasi ca 2 kuu võrra. EE keskkonnateenistuse antud selgituste kohaselt on seadmete tootjatel ja hooldajatel, kes ei asu Eestis, sageli mitmekuused tööde järjekorrad, mistõttu ei ole võimalik soovitud töid saada lühikese etteteatamisajaga. Kontram OY on Soome ettevõtte.<sup>287</sup> EP-le ei saanud aga see asjaolu olla teadmata, sest tegutseb oma valdkonna majandus- ja kutsetegevuses pikemat aega.

Kokkuvõttes ei asunud EP juhatus probleemi teadasaamisel oktoobris 2021 koheselt tegutsema ning EP nõukogu juhust ei suudetud kiiresti ellu viia. Viivitusi ümberseadistamisel oleks saanud vähemalt osaliselt ennetada (tellida ümberseadistamine koheselt Kontram OY-lt). Samas puuduvad viited sellele, et tegemist oleks teadliku protsessi venitamisega, pigem oli olemasolev informatsioon vastuoluline. Enne siseauditi aruande valmimist tehtud mõõtmistest nähtus üksnes CO piirnõrkude ületamine. Alates 13.05.2022 piirväärtust CO heitmele KKL-s enam ei ole.

---

<sup>283</sup> 3.18.16.03.001.

<sup>284</sup> 5.01.20.034.

<sup>285</sup> EP nõukogu 10.12.2021 koosoleku protokollil juurde käiv materjal (dokument „20211206\_Keskkonnavaldkonna väljakutsed- nõukogu esildis“).

<sup>286</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>287</sup> Kontram OY koduleht. Kättesaadav: <https://kontram.fi/en/> (27.10.2024).

(ii) Täiendavate mõõdistuste tegemine ajutise meetmena

Keskkonnariskide auditis soovitati teha täiendavaid mõõtmisi kuni piiraja ümberseadistamiseni. Erikontrolli raames esitatud materjalidest nähtub, et täiendavaid pistelisi mõõtmisi teostati EEJ-s kahel korral:

- 1) 21.04.2022 EEJ 8. plokki K1 katla puhul ning
- 2) 07.–08.06.2022 plokkides 3 kuni 6.

Mõõteprotokollidest ei nähtu, et piirväärtusi oleks ületatud, seetõttu puudus vajadus KeA teavitamiseks.

Samas on ebaselge, millise sagedusega pistelisi mõõtmisi oleks pidanud tegema ning mida võiks pidada piisavaks täiendavate mõõtmiste tegemiseks. Kuidas ja millise sagedusega mõõtmisi teostada, on EP otsustuspädevuses. Erikontrolli teostajatel puudub kompetents hinnata, milline on sellistel juhtudel pisteliste mõõtmiste tegemise sageduse vajadus (nt kord kuus, kord kvartalis, kord poolaastas). Seega ei ole võimalik anda hinnangut selle kohta, kas tehtud kahe mõõtmise hulk oli piisav või mitte ning kas EP oleks pidanud tegema täiendavad mõõtmised lisaks kvartaalsetele mõõtmistele.

Samas juhime tähelepanu järgmistele asjaoludele. Esiteks olid EP juhatusele auditisoovitused teada juba 18.01.2022<sup>288</sup>, kui tutvustati siseauditi aruannet, mis sisaldas sh soovitusi täiendavate mõõtmiste tegemiseks. EP tegi esimese mõõtmise ühe katla puhul alles aprillis 2022 ning teise mõõtmise alles juunis 2022. Olukorras, kus ilmselt võib esineda heitmenormide pidev ületamine, ei ole EP tegevus (esimene mõõtmine tehakse alles 3 kuud pärast siseauditi soovitusete selgumist) kooskõlas mõistlikkuse ja hoolsalt käituva ettevõtja tegevusstandardiga. EP teostas mõõtmisi (iga plokki puhul ühe) ka enne 10.12.2021 EP nõukogu otsust, kuid riigihangete registris<sup>289</sup> olevast informatsioonist nähtub, et need mõõtmised telliti enne seda, kui EP juhatust teavitati piiraja olemasolust (riigihange avaldati 04.10.2021, EP juhatust teavitati piirajast 17.10.2021), seega ei ole tõendatud, et need mõõtmised oleks teostatud just tuvastatud puuduse parandusmeetmena.

Teiseks, elektriijaamade keskkonnaseire kava 2022. aastaks kinnitati 21.06.2022.<sup>290</sup> Keskkonnaseire kava nägi ette üksnes pistelise seire vastavalt KKL-le ning selles puudub viide täiendavatele mõõtmistele vastavalt keskkonnariskide auditile. Seega, eespool viidatud mõõtmiste puhul oli ilmselt tegemist pisteliste kvartaalsete mõõtmistega vastavalt KKL-le. Samuti puudub ettevõttes juhise olukorra kohta, kuidas ja millise sagedusega teostada mõõtmisi olukorras, kus pidevseiresüsteem ei ole usaldusväärne ning on antud soovitus täiendavate pisteliste mõõtmiste tegemiseks.

Kokkuvõttes olid piiraja ümberseadistamine asjakohane. Samas oli EP tegutsemiskiirus nii ümberseadistamisel kui ka mõõdistuste tegemisel aeglane.

Lisaks juhivad erikontrolli teostajad tähelepanu järgnevale. Keskkonnariskide auditist nähtub, et piiraja seadistati 2015. aastal ehk enne selle puuduse avastamist sai olukord kesta ca 6 aastat. Kuna keskkonnariskide auditi kohaselt seadistati piiraja pidevseireseadmete paigaldamisel selleks, et seadmeid oleks võimalik kalibreerida, tuleks tulevikus regulaarselt kontrollida piirajate puudumist (eelkõige pärast uute seadmete paigaldamist või kalibreerimist), et vältida sarnase olukorra kordumist.

---

<sup>288</sup> 3.18.16.02.009.

<sup>289</sup> Kättesaadav: <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/3718196/documents/source-document?group=B&documentOldId=15025605> (14.11.2024).

<sup>290</sup> 02.005.

### 5.3.3. *Elektrijaamade saasteainete piirväärtuste ületamine*

#### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Keskonnariskide auditis<sup>291</sup> tuvastati, et EP elektrijaamades ületatakse KKL-s sätestatud heitme piirväärtuseid. Täpsemalt tuvastati alljärgnevad puudused.

2021. aastal esines kõigis EP elektrijaamades (EEJ, BEJ, AEJ) korduvalt ööpäeva keskmiste vastuvõetavaks tunnistatud heitme piirväärtuste ületamisi SO<sub>2</sub> (vääveldioksiid), NO (lämmastikoksiidi) ja tahkete osakeste ehk tolmu osas. Puudused tolmu piirväärtuste osas esinesid juba varem, näiteks alustas KeA 2016. aastal vastavat vääртеomenetlust AEJ-s.<sup>292</sup>

Eelnevad puudused kujutavad endast keskkonna-alaste nõuete rikkumist. KKL annab õiguse kasutada kaitist või selle osa ning sellega sätestatakse nõuded, nagu heitme piirväärtused, mis peavad tagama vee, õhu ja pinnase kaitse ning kaitises tekkinud jäätmete käitlemise viisil, mis hoiab ära saastatuse kandumise ühest keskkonnaelemendist, nagu vesi, õhk ja pinnas, teise (THS § 7 lg 2, § 44).

THS § 26 lg 1 p 1 kohaselt rakendab käitaja KKL kohustusega käitise kasutamisel asjakohaseid ennetusmeetmeid saastuse vältimiseks. KKL on kohustuslik muuhulgas energeetikatööstuses (THS § 19 lg 2 p 1). Seega on elektrijaamade puhul KKL kohustuslik, samuti on kohustuslik seal sätestatud heitmete piirväärtuste järgimine. Piirväärtuste mittejärgimine on KKL nõuete rikkumine.

THS kohaselt võib KKL tingimuste rikkumise korral selle peatada (THS § 18 lg 3) või tunnistada KKL kehtetuks (THS § 54). KKL tingimuste rikkumise võib kaasa tuua ka vääртеomenetluse, mille raames võib juriidilisele isikule määrata rahatrahvi 400 000 eurot (THS § 162 lg 2)<sup>293</sup>.

Täiendavalt jäeti KKL piirnorme ületades täitmata EP juhatuse kinnitatud EP keskkonnanormid, mille hulka kuulus keskkonnanõuete täitmine (möödik: 0 keskkonnanormi rikkumist), samuti keskkonnanormide ja -kompleksnormide ning keskkonnanormatiivide täitmine. Eesmärgist tuleneb ülesanne tagada keskkonnanormide ja -kompleksnormide ning keskkonnanormatiivide täitmine.<sup>294</sup>

Keskonnariskide auditis<sup>295</sup> tuvastati elektrijaamade saasteainete piirväärtuste ületamisega seotud järgnevad riskid:

- 1) realiseerunud on risk KKL nõuete rikkumise osas ja esineb negatiivse keskkonnamõju risk;
- 2) TSH § 162 kohaselt võib KKL nõuete rikkumise eest juriidiline isik saada rahatrahvi kuni 32 000 eurot;
- 3) TSH § 18 lg 3 kohaselt võib KeA KKL-i kehtivuse peatada.

EE keskkonnajuhi poolt keskkonnariskide auditi raames välja toodu kohaselt peeti elektrijaamade heitme piirnormide ületuste põhjuseks eelkõige tootmispraktikaid (ebaühtlased tootmisrežiimid koormuste juhtimise tõttu), kokkuhoidu reagentide kasutamisel, hooldamisel ja remondil. Plokid on disainitud töötama stabiilsel režiimil, mil on võimalik heitmeid hoida normi piires, kuid praktikas toodetakse elektrit turuhinna vastu.<sup>296</sup> Turuhinna vastu tootmine

---

<sup>291</sup> 5.01.006.

<sup>292</sup> 5.01.001.

<sup>293</sup> Kuni 04.11.2022 kehtinud THS versiooni kohaselt võis KKL nõuete rikkumise eest määrata juriidilisele isikule rahatrahvi kuni 32 000 eurot.

<sup>294</sup> EP juhatuse 21.12.2021 koosoleku ja EP juhatuse 21.02.2023 koosoleku protokoll.

<sup>295</sup> 5.01.006, lk 14.

<sup>296</sup> 5.01.006.

sõltub turu nõudlusest, mis on muutuv ja ei võimalda toota kogu aeg samas mahus ehk ühtlases tootmisrežiimis.

Nagu keskkonnanriskide auditis selgitati, oli tuvastatud puudus teada juba varasemalt. 2021. aastal teostas KeA BEJ käitise kontrolli, mille aruande otsuses (29.06.2021) on nenditud, et heitme piirväärtuseid on ületatud, ettevõtte on loa andjat regulaarselt teavitanud heitme piirväärtuste ületamistest. Näiteks oli 2020. aasta IV kvartalis allikast keskmistatud tolmu ületamisi seitsmel päeval 601-st ööpäevast, sealhulgas ületati piirväärtusi 200% ulatuses. Käitise kontrolli järel ei alustanud KeA menetlust heitme piirväärtuste ületamise osas, kuigi piinormide ületamised tuvastati.<sup>297</sup>

08.01.2021 oli EP nõukogu koosolekul päevakorras BEJ KKL piirmäärade ületamise küsimus. Riskide juhtimise põhimõtete kohaselt käsitletakse keskkonnanriskidena muuhulgas kontserni tegevusega keskkonnale tekitatud kahju ulatuses või mahus, mis ei ole kooskõlas kokkulepitud eesmärkidega. Niisamuti riski, et ühingu KKL nõuete mittetäitmine põhjustab KKL kehtivuse peatamise või kehtetuks tunnistamise ning sellega koos peatuvad ka ühingu põhitegevused osaliselt või täielikult. Täpsemalt räägiti probleemist, et esineb BEJ tolmuheitmete normi (20 mg/nm<sup>3</sup>) stabiilne mittetäitmine. Kuue aasta tagune projekt, viia elektrifiltri puhastusaste 20 mg/nm<sup>3</sup>, oli ebaõnnestunud.<sup>298</sup>

KeA 2022. aastal teostatud käitise kontrolli<sup>299</sup> kohaselt toimus SO<sub>2</sub> aasta keskmise heitme piirväärtuse ületamine 3. plokis. Pidevseire andmetele tuginedes oli 2021. aastal ööpäeva keskmiste heitme piirväärtuste ületamisi tolmu, SO<sub>2</sub>-l ja CO-l 3., 4., 6. ja 8. plokis. Tolmpõletusplokkide osas ületati kõige sagedamini SO<sub>2</sub> ööpäeva keskmist heitme piirväärtust, ületamised olid samuti tolmu osas, harvem ületati NO<sub>x</sub> ööpäevakeskmist heitme piirväärtust. Keevkihtkateldel (plokk nr 8, 208) ületati korduvalt ööpäevakeskmist tolmu heitme piirväärtust. 2021. a-l on kõikides plokkides olnud heitme piirväärtuste ületamisi 200% ulatuses, neist 3. plokis 50. korral, 4. plokis 62. korral, 5. plokis 8. korral, 6. plokis 83. korral ja 8. plokis 162. korral.

KeA järeldas, et 2021. aasta aruanne oli puudulik ning eksitav heite piirväärtuste ja väevliarastuse osas. KeA nägi ette, et käitajal tuleb rakendada meetmeid tolmu ööpäevakeskmise heite piirväärtuse järgimiseks.<sup>300</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Keskkonnanriskide auditis anti järgmine soovitus probleemi lahendamiseks: välja selgitada ja esitada ülevaade piirväärtuste ületamise põhjustest elektri jaamade plokkide kaupa ning koostada ja esitada tegevuskava piirväärtuste ületamiste lõpetamiseks tähtajaga 30.06.2022.

Kuivõrd elektri jaamade heitmete KKL-i kohaste piirväärtuste ületamine oli teada enne keskkonnanriskide auditi aruande valmimist, võeti juba varasemalt kasutusele erinevaid meetmeid. 08.01.2021 andis EP nõukogu juhatusele ülesande esitada 31.03.2021 strateegilisele juhtrühmale tegevuskava täitmise ülevaade, kuidas kavatsetakse täita BEJ tolmuheitmete normi.<sup>301</sup> Samuti seati ülesanne esitada EP nõukogule ülevaade BEJ keskkonnanriski vähendamise tegevuskavast, sh koheselt rakendatavatest tegevustest koos võimalike

---

<sup>297</sup> 5.01.006.

<sup>298</sup> 5.01.20.25.003.

<sup>299</sup> KeA kontrollide teostamise ajad: 02.06.2022, 16.06.2022, 02.08.2022 ja 29.08.2022.

<sup>300</sup> 3.12.03.02.001, lk 2-3.

<sup>301</sup> 5.01.20.25.003.



lahenduskäikude ja investeringutega. Vastutajaks määrati Andres Vainola ja ülesande täitmise tähtajaks anti 29.01.2021.<sup>302</sup>

Keskkonnariskide auditist nähtub, et auditi koostamise ajaks oli püütud heitmeid vähendada elektrijaamade alla koormamisega, kuid see ei ole olnud piisavalt tõhus meede. Vaatamata toodangu vähenemisele ületasid heitmed piirväärtuseid.<sup>303</sup>

31.03.2021 Arles Taali ettekande kohaselt tehti tolmuheitmete normi stabiilse ületamise tõttu ettepanekud BEJ tolmuheitmete vähendamiseks. Täpsemalt tehti järgmised ettepanekud: kõrgrõhu eelsoojendi väljalülitamine vastavalt vajadusele; biokütuse osakaalu suurendamine; uute režiimikaartide väljatöötamine arvestades suurendatud biokütuse osakaalu; elektrifiltrite plaaniline hooldus; põlevkivifraktsiooni kontroll; Coromax trafo paigaldus; kottfiltrite paigaldus.<sup>304</sup>

Keskonnajuhi selgituste kohaselt alustati keskkonnariskide ühe täiendava maandamise meetmena EP energiatootmise poolel, kus esineb KKL nõuete rikkumisi, lubade nõudeid tutvustavat koolitussarja. 23.11.2021 toimus üldine KKL koolitus EP töötajatele ja 26.11.2021 toimus BEJ KKL koolitus, järgnesid EEJ ja AEJ ning õlitööstuse koolitused, kus KeA on käitistele load andnud.<sup>305</sup>

10.12.2021 andis EP nõukogu EP juhatusle ülesande selgitada välja ja esitada ülevaade elektrijaamade piirväärtuste ületamise põhjustest elektrijaamade plokkide kaupa tähtajaga 01.02.2022 ning koostada ja esitada tegevuskava piirväärtuste ületamiste lõpetamiseks tähtajaga 01.03.2022. Vastutajaks määrati Andres Vainola. Siseaudit nõustus keskkonnariskide auditis nõukogu poolt ülesandeks antud tegevuskavaga. Juhatuse tagasiside kohaselt määrati vastutajaks Arles Taal ja uueks tähtajaks 30.06.2022.<sup>306</sup>

04.05.2022 kinnitas EP juhatus 2022. aasta keskkonnaeesmärgid, mille juurde on esitatud ka ülevaade 2021. aasta keskkonnaeesmärkide täitmisest. Keskkonnavalaste piirmäärade mitteületamise eesmärgi juures on tulemusena välja toodud piirmäärade ületamised elektrijaamades.

06.07.2022 on [ärisaladus]<sup>307</sup> kohaselt Arles Taalilt küsitud 10.12.2021 nõukogu otsuse täitmise kohta ja saadud Olga Zaitsevalt info, et materjalid on ette valmistatud ja kui Arles Taal tuleb puhkuselt, siis esitatakse EP nõukogule. Tootmise analüütika tiimi poolt tehtud analüüsist nähtusid erinevad põhjused, mis mõjutasid heitmete piirväärtuste ületamist. Peamisteks põhjusteks olid: 1) ebastabiilne režiim (öösel alakoormamine ja päeval täiskoormamine), kui plokk on alakoormatud, mistõttu on väevli ja lämmastiku heitmed kõrgemad, 2) kasutatava NID süsteemi töö piirangud, 3) kottfiltrite kulumine. 05.07.2022 oli lõplik tegevuskava veel koostamisel.<sup>308</sup>

15.07.2022 ja 26.09.2022 on EP nõukogus olnud otsustamisel kottfiltrite vahetus ja kottfiltrite hankelepingu sõlmimine.

31.08.2022 on Arles Taal selgitanud vastuses keskkonnajuhi päringule seoses auditis toodud ettepanekute täitmise hetkeseisuga, et piirväärtuste ületamise kohta eraldi tegevuskava ei ole, tootmisel lähtutakse turunõudlusest, mitte piirangutest. Katlaid püütakse jooksvalt puhastada: „normaalolukorras reguleeritakse seda läbi teostajate kuutasu – heitmete normi jälgimine on boonuse üks osa. Praegu aga oodatakse meilt elektritootmist maksimaalsel tasemel, selleks

---

<sup>302</sup> Samas.

<sup>303</sup> 5.01.006, lk 17.

<sup>304</sup> 3.18.14.003.

<sup>305</sup> 5.01.20.022.

<sup>306</sup> 5.01.006.

<sup>307</sup> 6.01.01.011.

<sup>308</sup> 5.01.25.008.

oleme siin iga nädal teinud vanadele kateldele puhastusi mitmel korral, kuid saime seda teha vaid hommikustel tundidel. Tegelikult peaksime katla nädalaks seiskama.”<sup>309</sup>

Erikontrolli raames 25.09.2024 antud täiendavate selgituste kohaselt on konteksti mõistmiseks oluline arvestada ajalise mõõtmega. Energiasüsteemi oluline muutus tulenes 2022 alanud Ukraina sõjast, mistõttu tuli EE-1 tagada varustuskindlus tootmisvõimsuse maksimaalses ulatuses. Sellest tulenevalt olid töös või valmisolekus energia tootmise plokid, mille sulgemine oli kavandatud lähitulevikku. Sulgemisele minevates plokkides ei olnud kavandatud nende remonte. Suuremahulised remondid aga vähendavad heitmete hulka. Sõja tõttu pikenesid ka varuosade tarneajad. Kuna varasemad mõõtmisandmed puuduvad, siis ei saa hinnata, kui palju juba teostatud suuremahulised remondid on täpselt heitmete hulka vähendanud.<sup>310</sup>

06.09.2022 anti EP juhatuses ülevaade EP elektriijaamade EEJ, BEJ, AEJ SO<sub>2</sub>, NO ja tolmu piirnormide ületamise põhjustest ja tegevuskavast. Ettekande kohaselt olid probleemide lahendamiseks välja töötatud järgmised sammud: 1) koostada saasteainete atmosfääriheidete seiresüsteemi kasutamise ja hooldamise kord (tehtud); 2) koostada AEJ äkkheidete ennetamise ja selle mõju vähendamise kava (tehtud); 3) koostada heitkoguste kontsentratsioonide arvestamiseks juhend automaatraportis „Heitmegaaside seire“ (töös 30.09.2022); 4) luua ja juurutada süsteem, kus iganädalaselt fikseeritakse päevakeskmised ületamised koos põhjustega (tehtud); 5) muuta „Tulemustasu kord“, arvestades vahetuspersonali vastutust heitmete kontrolli eest (tehtud); 6) koostada plaan DeSO<sub>x</sub> plokkide kottfiltrite hooldamisest ja vahetamisest; 7) koostada AEJ monitooringu hoolduse plaan.<sup>311</sup>

26.09.22/23.09.22 andis EP nõukogu EP juhatusle nõusoleku sõlmida vastavalt hanke „Kottfiltrite ostmise“ (viitenr 254722) tulemustele hankeleping Remark Kaser SP z o.o. maksumusega on 1 559 032 eurot (ei sisalda KM).

10.10.2022 Arles Taali tagasiside kohaselt keskkonnanriskide auditis seatud tähtaegade osas selgitas Taal: „teemaga tegeldi pikalt, kuid ei suudetud välja mõelda seda kõige keerulisemat osa – miks jäi heitmete järgi pilt, nagu töötaks elektriijaama katel nagu õlitööstuse reaktor – katlas on temperatuur 1600 kraadi ja õlitööstus alla 500, kuid heitmete pilt oli sarnane. Tehti järjest eri tegevusi ning juhatuses jõuti ülevaade anda alles septembris.“ Heitmete piiramise tegevused olid Arles Taali tagasiside info kohaselt olemas ja punkt pidi pandama järgmise nõukogu päevakorda. Sisuliselt koostati tegevuskava analüüsi põhjal, kuid heitmete ületamist polnud võimalik vältida tänu ebastabiilsele töörežiimile. Arles Taal lubas panna teema EP juhatusse ettepanekuga monitoorida.<sup>312</sup>

19.10.2022 anti EP nõukogule ülevaade piirnormide ületamise põhjustest ning tegevuskava piirnormide ületamise lõpetamiseks (vastavalt 10.12.2021 EP nõukogu otsusele). EP nõukogule esitletud ettekandes toodi välja piirväärtuste ületamise põhjused ning esitleti tegevuskava: 1) koostada „Saasteainete atmosfääriheidete seiresüsteemi kasutamise ja hooldamise kord“ (tehtud); 2) koostada „Auvere Elektriijaama äkkheidete ennetamise ja selle mõju vähendamise kava“ (tehtud); 3) koostada „Heitkoguste kontsentratsioonide arvestamiseks juhend“ automaatraportis „Heitmegaaside seire“ (töös); 4) luua ja juurutada süsteem, kus iganädalaselt fikseeritakse päevakeskmised ületamised koos põhjustega (tehtud); 5) muuta „Tulemustasu korda“, arvestades vahetuspersonali vastutust heitmete kontrolli eest (tehtud); 6) koostada plaan DeSO<sub>x</sub> plokkide kottfiltrite hooldamiseks ja vahetamiseks (tehtud); 7) koostada AEJ monitooringu hoolduse plaan (tehtud). Sellest nähtub, et kõik tegevuskavas planeeritud

---

<sup>309</sup> 5.01.25.012.

<sup>310</sup> 5.18.008.

<sup>311</sup> EP juhatusle 06.09.2022 koosoleku protokollis juurdekäiv materjal (dokument ”Ülevaade”).

<sup>312</sup> 5.01.25.010.

tegevused, va heitmegaaside seire koostamine automaatraportis, olid EP nõukogu koosoleku ajaks tehtud.

04.11.2022 kinnitati vastavalt EE siseauditi ettepanekule jätta soovitus monitooringusse, kuigi tegevuskava on esitatud. [ärisaladus] 04.11.2022 sissekandest nähtub, et keskkonnajuhi hinnangul ei olnud tegevuskava sobiv, sest see ei aita tagada eesmärke ning tuleks ümber teha.

313

EE auditikomitee 22.12.2022 koosoleku protokollis kohaselt võisid EP ebakindlate seiresüsteemide tõttu toimuda KKL-is toodud heitmete piirmäärade ületamised, sest mingitel perioodidel puudusid EEJ 5. ploki ja EEJ 8. ploki tolmu näitude andmed. Samas kinnitati, et piirväärtuseid tegelikult ületati. EE keskkonnateenistuse ettekande kohaselt olid KKL toodud nõuete ületamised tavapärased, kuigi heitmete kontrolli alla saamiseks oli koostatud heitmete vähendamise kava. Materjalidest nähtub, et EP juhtkonnaga oli kokku lepitud ka heitmete vähendamise kava uuendamine 2023. aastal. Tõstatati küsimus ka võimalikust tahtlikust tegevusest, mida ei osatud kinnitada: „keskkonnatasusid oleme maksnud vähem ja on heitenormide rikkumine. Algatatud on 3 väärtemenetlust. Heitmed on vaja saada kontrolli alla. Vastavalt auditi soovitusel tehti ära heitmete vähendamise kava. Kava on küll tehtud, aga võiks olla parem. Valmistame ette kava versiooni 2, mis peaks tooma 2 strateegilist suunda, et heitmed kontrolli alla saada. See võib olla kulukas, eriti vanades plokkides, on idealistlik vaade ja optimaalne vaade.“ Protokollist võib välja lugeda, et KeA ei olnud kõikidest ületamistest teadlik. Nenditi, et risk jaamad seisma panna sõltub ajalisest perspektiivist. Riski, et see juhtub 2023. aastal, hinnati väikseks.<sup>314</sup>

Detsembris 2022 viis KeA läbi järelkontrolli EEJ-s seoses 2022 juunis toimunud plaanilise kontrolliga. Järelkontrolli eesmärgiks seati muuhulgas 2022.a. heite piirväärtuste kontroll. Järelkontrolli raames tuvastati KKL heitepiirnormide ületamised. EP põhjendas olukorda omaniku ootusega energia tootmisvõimekuse osas ja varasema plaaniga probleemsete tolmepõletusplokid 2023 ja 2025 sulgeda, mistõttu ei olnud neid põhjalikult renoveeritud pikema aja jooksul. Osa kottfiltreid oli vahetatud, aga kuna kottfiltrite tarneajad on pikad, siis osasid kottfiltreid alles oodati. Osalised remondid plaaniti 2023. aastal oli kavas välja töötada tegevuskava heitmete vähendamiseks koos vajalike investeeringute planeerimisega.<sup>315</sup>

27.01.2023 esitati ülevaade keskkonnariskidest auditikomiteele, kus keskkonnajuhi sõnul ei ole tegevuskava sobiv ja seda tehakse ümber. Seetõttu tuli monitoorida edasi, kuidas heitmete vähendamine läheb.<sup>316</sup>

07.02.2023 anti EP juhatuse koosolekul ülevaade 2022 keskkonnaeesmärkide täitmisest. Ettekande kohaselt ületati vaatamata püstitatud eesmärgile õhuheitmete piirväärtuseid (päeva keskmised, kuu keskmised ja EEJ aasta väärtused) elektrijaamades.<sup>317</sup>

21.03.2023 otsustas EP juhatuse sõlmida sisetehingu Enefit Solutions AS-iga EEJ 4. ploki katla 4K-A kottfiltrite vahetamiseks.<sup>318</sup>

19.07.2023 selgitas Arles Taal e-kirjas plokkide turule pääsemise järjekorda ja omaniku ootust: „plokkide piiramisel näiteks keskkonnatingimuste pärast lähtutakse samamoodi esmalt tehnilistest piirangutest ja lisaks omaniku ootustest. Kui omanik nõuab 1000 MW siis

---

<sup>313</sup> 6.01.01.011.

<sup>314</sup> EE AUD 22.12.2022, lk 6-7.

<sup>315</sup> 3.12.03.02.002.

<sup>316</sup> 6.01.01.011.

<sup>317</sup> EP juhatuse 07.02.2023 koosoleku protokollis juurdekäiv materjal (dokument ”Enefit Power AS keskkonnaeesmärgid 2023”).

<sup>318</sup> EP juhatuse 21.03.2023 koosoleku protokoll, p 15.

pendeldame kiirremontide ja võimsuse täitmise vahel, sest omanikku ei huvita tegelikult, miks me ei tooda“.<sup>319</sup>

Kokkuvõttes esitati 10.12.2021 EP nõukogu ülesande kohaselt 19.10.2022 nõukogule ülevaade elektrijaamade piirväärtuste ületamise põhjustest elektrijaamade plokkide kaupa. Esitati ka tegevuskava piirväärtuste ületamiste lõpetamiseks. Tegevuskava ei hinnatud sobivaks ja piisavaks. Lisaks tegevuskavale prooviti erikontrolli perioodi jooksul saavutada paremaid tulemusi läbi operatiivsete meetmete, püüdes lahendada olukordi jooksvate puhastuste ja filtrite vahetustega ning töötasustamise süsteemidega.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Alapunktis (b) toodud ülevaatest nähtub, et tuginedes EP nõukogu 10.12.2021 otsusele anti keskkonnariskide auditis järgmine tegevusplaani soovitus probleemi lahendamiseks: välja selgitada ja esitada ülevaade piirväärtuste ületamise põhjustest elektrijaamade plokkide kaupa ning koostada ja esitada tegevuskava piirväärtuste ületamiste lõpetamiseks tähtajaga 30.06.2022. Kuigi probleeme püüti lahendada erinevate meetmetega, ei lahenenud probleem erikontrolli perioodil.

19.10.2022 anti EP nõukogule ülevaade saasteainete piirnormide ületamise põhjustest elektrijaamade plokkide kaupa. Esitleti ka tegevuskava piirväärtuste ületamiste lõpetamiseks. Seda tegevuskava peeti aga ebapiisavaks, sest see ei aidanud probleemi lahendada.<sup>320</sup>

Piirnormide ületamist oli juba keskkonnariskide auditi ajaks püütud lahendada jaamade allakoormamisega. Meede ei osutunud edukaks, kuna toodang vähenes, aga piirnorme ületati ikka.<sup>321</sup>

Probleemi püüti lahendada töötajate koolitustega<sup>322</sup> ja töötasu sidumisega keskkonnanõuete täitmisega<sup>323</sup>. Heitmete probleeme püüti lahendada ka jooksvate meetmetega ja filtrite vahetamisega.

30.03.2022 on EE auditikomitees tutvustatud riskiraportit, mille kohaselt vastab ettevõtte tegevus üksikute eranditega KKL normidele ja keskkonnaheitmete kuu keskmiseid norme rikutud ei ole.

22.12.2022 on antud EE auditikomiteele keskkonnariskide ülevaade, mille kohaselt on KKL-ides toodud nõuete ületamine tavapärane ja et EP juhtkonnaga on kokku lepitud heitmete vähendamise kava uuendamine 2023.

28.02.2023 oli EE nõukogu koosolekul päevakorras EE strateegilise juhtrühma 2022. aasta kokkuvõte, kus 2022. a-l saavutamata jäänud tegevuste osas oli keskkonnanõuete osas märgitud, et ei suudetud tagada tolmpõletusplokkides tootmist keskkonnalubades seatud nõudeid järgides. Peamised nõuete ületamised toimusid tolmu ja väevli osas. 5. ploki väevliheitmete piirnormide mittetäitmise eest on KeA algatanud väärteomenetluse.

29.06.2023 on EE auditikomitees antud ülevaade 2022. a-l realiseerunud riskidest, mille kohaselt jäi 2022. a-l saavutamata tolmpõletusplokkide KKL piirväärtustekohane tootmise tagamine.

23.08.2023 EE auditikomitee koosoleku protokollis kohaselt toimus KKL heitmete nõuete rikkumisi EEJ-s maksimaalselt päevase kestusega. Tõdeti, et mida vähem tootmist vanema

---

<sup>319</sup> 3.18.13.05.003.

<sup>320</sup> EE AUD 22.12.2022, lk 6-7.

<sup>321</sup> 5.01.006, lk 17.

<sup>322</sup> 5.01.20.022.

<sup>323</sup> 5.01.25.012.

tehnoloogiaga, seda vähem rikkumisi. Sellest võib järeldada, et riskide maandamise valmidus ja võimekus ei ole paranenud.

2023. aasta IV kvartali riskiraporti<sup>324</sup> kohaselt ei vastanud tootmisseadmete heitmed osaliselt KKL seatud nõuetele. KKL nõuete rikkumine tuvastati EEJ 5. plokis, kus kuu keskmist KKL tolmu piirväärtust ületati ühel kuul. Päevaseid piirväärtusi ületati 27 päeval. Põhjusena toodi välja, et kottfiltrite vahetust polnud võimalik teha, kuna plokk oli pidevalt töös ja olukord tekkis AEJ remondi ajal. EEJ-s ületati ka kuu KKL väävlirastuse määra 3. plokis, 4. plokis ja 5. plokis (kahel kuul). 5. plokis ületati ka aasta piirmäära. BEJ ületati tolmu KKL piirmäärasid kahel mõõtekorral.

2023. aasta realiseerunud riskide ülevaate<sup>325</sup> kohaselt realiseerusid järgmised KKL nõuete rikkumised. EEJ 5. plokis esines tolmu päevaste piirväärtuste ületamine I kvartalis üks kord ja II kvartalis üks kord. Nõutava väävlirastuse taseme mittesaavutamine esines I kvartalis jaanuaris ja veebruaris, II kvartalis aprillis, mais ja juunis. AEJ esines tolmu päevaste piirväärtuste ületamisi I kvartalis kolm korda ja II kvartalis neli korda. NOx päevaste piirväärtuste ületamisi oli I kvartalis kolm korda.

25.04.2024 tutvustati EE auditikomitee koosolekul EE riskiraportit. Ettekandest nähtus, et kuna 2023. aastal ei tehtud EEJ, AUJ ja BEJ kohta seiret KKL-s nõutud mahus, siis puudub ka täpne info võimalike KKL piirväärtuste ületamise kohta.<sup>326</sup>

Eeltoodud selgitustest nähtuvalt ei olnud 31.12.2023 seisuga lahenenud heitmete ületamise probleemid EP elektrijaamades. Mis puudutab KKL piirmäärade ületamist, siis jätkuvalt on probleemiks heitmegaasid ja tolm. Seega ei saa erikontrolli raames võetud parandusmeetmeid pidada piisavaks, et probleemi lahendada.

Probleemi põhjuste osas on erikontrolli raames tuvastatud järgnev. Piinormide jätkuv ületamine on tingitud elektrijaamade ebaühtlasest töörežiimist ning teiselt poolt sellest, et osad elektrijaamad on amortiseerunud. Lisaks sellele on EP ja EE keskkonnateenistus seda põhjendanud omaniku ootusest ja selle täitmise püüdlustest.

EP juhatuse liikmed selgitasid erikontrolli raames<sup>327</sup>, et elektrijaamade piinormide ületamine tuleneb asjaolust, et elektrijaamad on projekteeritud ja ehitatud töötama stabiilsel töörežiimil. Täna töötatakse aga ebaühtlasel töörežiimil. Ebaühtlane töörežiim on tingitud toodangu müümisest Nord Poolil, kus nõudlus on ebaühtlane ja stabiilset töörežiimi ei ole võimalik tururegulatsioonist tulenevalt pakkuda. Nõudlus EP jaamades toodetud elektrienergia järele on tihtipeale väiksem ka suhteliselt kõrge hinna tõttu, probleemiks võib olla ka energia kogus, mida osta soovitakse. Kui suudetakse pakkuda ka soodsamat hinda, siis seda vaid suuremate koguste korral, mille järele nõudlus puudub. Seega ei ole EP elektrijaamade toodang kogu aeg konkurentsivõimeline, samas tuleb tagada omaniku ootuse kohane 1000 MW juhitav tootmisvõimsus sõltumata turunõudlusest ja konkurentsivõimest, tagada tuleb ka õlitööstuses tekkiva uttegaasi ära põletamine.

19.07.2023 selgitas Arles Taal e-kirjas plokkide turule pääsemise järjekorda ja omaniku ootust: „plokkide piiramisel näiteks keskkonnatingimuste pärast lähtutakse samamoodi esmalt tehnilistest piirangutest ja lisaks omaniku ootustest. Kui omanik nõuab 1000 MW siis pendeldame kiirremontide ja võimsuse täitmise vahel, sest omanikku ei huvita tegelikult, miks me ei tooda“.<sup>328</sup>

---

<sup>324</sup> EE AUD 22.02.2024.

<sup>325</sup> EE AUD 25.10.2023.

<sup>326</sup> 3.23.002.

<sup>327</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>328</sup> 3.18.13.05.003.

Intervjuus<sup>329</sup> toodi esile, et 1000 MW tootmisvõimsus ei ole omaniku poolt detailselt defineeritud. Intervjueeritavad mainisid, et omaniku ootuste sõnastus on küll vahepeal mõnevõrra täpsustunud, kuid jättes siiski defineerimata, mida näiteks külma reservi all täpselt mõistetakse. Samuti on EP juhatus mõistnud 1000 MW reservvõimsuse tagamist nii, et reservvõimsust vajadusel ka kasutatakse st sellega toodetakse elektrienergiat. Selline vajadus võib tekkida näiteks talveperioodil, kui on tuulevaikne, päike ei paista, aga on tugevad miinuskraadid st taastuvenergiat kasutada ei saa, aga on väga külm.

Intervjuus<sup>330</sup> selgitati, et vahepeal on sõlmitud vastav leping EP ja Eleringi vahel, kus 1000 MW reservvõimsuse hoidmine on täpsemalt defineeritud. Lepinguga siiski omaniku ootusi muuta ei saa.

Kokku oli erikontrolli perioodil kolm kehtivat omaniku ootuse dokumenti, millest viimases muudeti just juhitava elektritootmisvõimekuse ootuse sõnastust täpsemaks. Alates 25.08.2022 kehtima hakanud sõnastus oli järgmine: „*Tagab 2026. aasta lõpuni Eesti-sisese juhitava elektritootmisvõimekuse vähemalt 1000 MW sõltumata veetasemest Narva jões ja veehoidlas, va korraliste hoolduste ja remontide teostamiseks või avariide kõrvaldamiseks vajaliku perioodi ajal. Sealjuures säilitab külmas reservis 1. novembrist 28. veebruarini võimsusi vähemalt 900 MW ja 1. märtsist kuni 31. oktoobrini vähemalt 600 MW.*“<sup>331</sup>

12.02.2020 ja 10.11.2020 kehtinud sõnastus oli aga järgmine: „*Tagab 2023. aasta lõpuni Eesti keskmise elektritarbimise katmiseks Eesti-sisese juhitava elektritootmisvõimekuse vähemalt 1000 MW ulatuses.*“<sup>332</sup>

Lisaks juhitava võimsuse reservishoidmise ootusele sisaldavad kõik erikontrolli perioodil kehtinud omaniku ootused ka ootust kasumlikkusele ning ootust stabiilse ja ajas kasvava omanikutulu tagamisele ehk dividendiootus.<sup>333</sup> Täiendavalt ootab omanik, et kõik tegevusvaldkonnad peavad olema kontsernisiseselt iseseisvalt mõõdetavad ja tasuvad.

Kui varasemalt oli kõige olulisem omaniku ootus dividendidele, siis Ukraina sõja algusega muutunud energiaolukorra tõttu muutus olulisemaks juhitava võimsuse tagamine.<sup>334</sup> EP selgituste kohaselt tingis see vajaduse võtta kiiresti kasutusele renoveerimata sulgemisele minevaid tootmisvõimsusi, mis võisid kaasa tuua täiendavaid keskkonnanõuete rikkumisi.

EE 2022.a majandusaasta aruandes on selgitatud, et 24.02.2022. alanud Venemaa agressiooni tulemusena Ukraina vastu kadus turult ära enam kui 2000 megavatti tootmisvõimsust. See oli omakorda päästikuks energiakriisile kogu Euroopas, mis oli seni suures ulatuses sõltuv odavast Vene importgaasist, millele andis hoogu Venemaa elektri ekspordi lõppemine Soome ja Balti riikidesse. Sellest tulenevalt kasvas 2022. aastal energiakriisi tõttu nõudlus just põlevkivielektri järele. Soojuselektrijaamad pandi taas täisvõimsusel tööle. Võrreldes 2021. aastaga toodeti 20% rohkem elektrit. Eesti elektritarbimisest tootis Eesti Energia 2022. aastal 71%, tänu millele sai Eestist mais, juunis, juulis ja septembris üle aastate taas elektrit eksportiv riik.<sup>335</sup> Sellest selgitusest nähtub, et elektrijaamad pandid tööle just eelkõige turunõudlusest tulenevalt.

EP juhatuse selgituste kohaselt on EP mõistnud omaniku ootust tagada 1000 MW juhivat võimsust nii, et seda võimsust vajadusel ka kasutatakse, sest omaniku ootus on ka tulu teenimine. Kui turg võimaldab vanade blokkidega turule tulla ja elektrit börsil müüa, siis seda ka tehakse. EE keskkonnateenistuse sõnul on ettevõtte sisuliselt „kahvliis“. Ühelt poolt nõutakse

---

<sup>329</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>330</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>331</sup> 5.18.01.002.

<sup>332</sup> 5.18.01.028, 5.18.01.029.

<sup>333</sup> 5.18.01.002, 5.18.01.028, 5.18.01.029.

<sup>334</sup> 15.11.2024 intervjuu Arles Taaliga. EE 17.06.2022 nõukogu koosoleku protokoll.

<sup>335</sup> EE 2022 majandusaasta aruanne.

elektrijaamade teistsugust kasutamist (ebastabiilse töörežiimiga), aga samal ajal keskkonnanõudeid muudetud ei ole.<sup>336</sup>

Kuivõrd erikontrolli raames kättesaadavaks tehtud materjalidest ei nähtu, et EP juhatus oleks rikkumiste ja omaniku ootuste seose tõstatanud EP nõukogus või viinud omaniku ootuste korrigeerimise vajaduse EE juhatuseni, ei tuvastanud erikontrolli teostajad siiski vahetut seost omaniku ootuste täitmise ning KKL nõuete rikkumiste vahel. Samuti ei nähtunud materjalidest, et EP-d kohustati elektrit tootma iga hinna eest. Samuti nähtub, et üheks KKL nõuete rikkumiste põhjuseks olid amortiseerunud seadmed, seega on võimalik, et vähemalt teoreetiliselt oleks saanud piirväärtuste ületamisi vähendada täiendavate investeeringute tegemisega.

Erikontrolli läbiviijatel ei ole pädevust hinnata, kas olemasolevate, pidevale töörežiimile projekteeritud elektrijaamade puhul oleks üldse võimalik saavutada püsivalt KKL piirväärtuseid, arvestades turunõudlust ja omaniku ootuseid või kui suur oleks vastav investeerimisvajadus. 17.10.2024 päringus palusid erikontrolli läbiviijad selgitada, kas on tehtud kalkulatsioone, kui palju oleks tulnud teha investeeringuid, et täita omaniku ootuseid ilma piirväärtuseid ületamata. Sellele vastati järgmiselt: „Nõukogus on tehtud ettekandeid seadmete remontide tegelike mahtude kohta ja toodud välja seadmetel esinevad võimsuspiirangud. Näiteks viimane esitus pikaajaliste piirangute kohta on tehtud 19.01.2023. Punkti pealkiri „pikaajalised piirangud“. Kõikide aastate eelarvete tegemisel arvestatakse tootmisvõimsuste piirangutega ning planeeritakse ka vastavaid remonte. Sisuliselt välistatakse suuremad remondid eelarveprotsessi käigus ning kuna kõiki eelarveversioone käsitletakse kontserni juhtrühmas on ka ettevõtte nõukogu otsustaja rollis taoliste remontide ärajätmistel.“<sup>337</sup>

Selle põhjal võib järeldada, et KKL piirväärtuste järgimine on võimalik, aga see eeldab suuremaid remonte, mis on aga eelarveprotsessi käigus välistatud. Vastustes viidatud 19.01.2023 EP nõukogu koosoleku protokollist ja ettekandest ei tule aga üheselt välja seda, et EP juhatus poolt välja toodud remondid (2023 kuni 2026) on vajalikud selleks, et tagada KKL nõuete vastavust, vaid pigem tagamaks omaniku ootust (1000 MW) osas, et plokid üleüldse töötaks. Samas ei ole välistatud, et investeeringute vajadused arvestasid ka KKL normide täitmise vajadust. Ühtestki teisest ettekandest ei nähtu selgelt, et EP juhatus oleks EP nõukogule või EE juhatusel esitlenud investeerimisvajadust just lähtuvalt vajadusest tagada KKL-i nõuetele vastamine. Samuti ei nähtu, et investeeringute tegemata jätmise oli tingitud omanike ootustest.

EE kontserni keskkonnapoliitika<sup>338</sup> kohaselt lähtutakse EE tegevustes muuhulgas lubadustest, et EE tegevus ja otsused on kooskõlas keskkonnaõiguse põhimõtete ja keskkonnavaldkonna õigusaktidega. EE energiatootmisega tekkivate heitmete kogused ei tohi ületada KeA antud KKL-ides kehtestatud piirväärtusi, mis on avalikult nähtavad keskkonnakaitsealuste infosüsteemis. Keskkonnapiiirväärtuste ületamise vältimiseks viiakse vastavalt keskkonnaseire kavale läbi muuhulgas välisõhu seiret.

Keskkonnateemade puhul toodi intervjuus välja, et keskkonnaalaste regulatsioonide osas järgitakse põhimõtet, et keskkonnavaldkonna loakohustuse olemasolul tegevusi ilma lubade olemasoluta ei tehta. Lubades sätestatud tingimuste osas nii resolutsed ei olda.<sup>339</sup> Küsimusele, mis on nõ punane joon heitmete ületamise osas, millest üle ei minda, selgitas EE

---

<sup>336</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>337</sup> 3.18.16.04.001.

<sup>338</sup> 01.05.2021 kinnitatud Eesti Energia kontserni keskkonnapoliitika. Kättesaadav: <https://www.enefit.com/et/ettevotest/vastutustundlik-energia/keskkond/keskkonnapoliitika>.

<sup>339</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

keskkonnateenistus, et selleks on a) olukord, kus mingiks tegevuseks keskkonnaluba puudub; b) KeA on teinud ettekirjutuse (mis ei ole vastuolus KeA enda tegevusega).<sup>340</sup>

Kokkuvõttes ei saa kasutatud meetmeid hinnata piisavaks probleemi lahendamisel, rikkudes pikemal perioodil õigusaktidega sätestatud nõudeid ja lubades samal ajal avalikult keskkonnaõiguse õigusaktidega kooskõlalist käitumist.

Kuna probleemi ei ole lahendatud ning ületatakse jätkuvalt KKL-s toodud nõudeid, kaasneb sellega jätkuvalt vääртеomenetluse algatamise ning rahatrahvi määramise (kuni 400 000 eurot) risk. Lisaks juhime tähelepanu, et kuigi erikontrolli raames ei hinnatud eraldiseisvalt kriminaalmenetluse algatamise riski, ei saa seda riski välistada, sh põhjusel, et rikkumised on jätkuvad. Kriminaalmenetluse algatamine eeldab ohu põhjustamist inimese elule või tervisele või olulise kahju ohu põhjustamist keskkonnale. Erikontrolli raames analüüsitud materjalidest ei nähtu, et KeA oleks erikontrolli perioodil keskkonnakahju või olulise kahju ohu keskkonnale tekkimise tuvastanud. Kuna KKL piirväärtuse ületamine on KeÜS-st tulenevalt oluline keskkonnahäiring ja keskkonnahäiring on sisuliselt ebasoodne mõju keskkonnale ning rikkumised on jätkuvad, siis ei saa välistada olulise kahju ohu tekkimist keskkonnale ning kriminaalmenetluse riski realiseerumist.

Samuti võib vahetu ja olulise ebasoodsa mõju korral keskkonnale ja inimese tervisele peatada käitiste kasutamise. Asjaolu, et vahetut ja olulist ebasoodsat mõju erikontrolli perioodil tuvastatud ei ole, ei välista riski, et see võidakse tuvastada tulevikus. KKL piirväärtuste ületamine on oluline keskkonnahäiring ja keskkonnahäiring on sisuliselt ebasoodne mõju keskkonnale.

#### **5.3.4. Enefit 140 õlitehaste saasteainete piirnormide ületamine ja vastavate mõõtmiste ajastamine**

##### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Keskkonnariskide auditis<sup>341</sup> tuvastati, et ca 1,5 a kestel ehk perioodil 2019. a märts kuni 2020. a september teostatud mõõtmistel oli Enefit 140 tehaste NH<sub>3</sub> (ammoniaak) ja COS (karbonüülsulfiid) heitmete osas pidevalt KKL piirnormide ületamisi.

2021. aasta kvartaalsete mõõtmiste käigus heitmenormide ületamisi ei tuvastatud, kuna mõõtmised teostati pärast plaanilisi hooldusi ja seadmete puhastamisi või hetkedel, kui seadmete koormust oli vähendatud.<sup>342</sup>

KeA on EP-le andnud KKL-i nr KKL/176540. Käitisesse on paigaldatud kaks tahke soojuskandjaga utteseadet Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 põlevkiviõli ja põlevkivi gaasi tootmiseks.<sup>343</sup> KKL-iga on igale seadmele seatud heitmete piirväärtused. Keskkonnariskide auditist nähtub, et piirväärtused olid seatud muuhulgas NH<sub>3</sub> ja COS heitmetele.

Lisaks piirväärtustele oli KKL-iga määratud ka NH<sub>3</sub> ja COS heitmete mõõtmiskohustus. Mõõtmised tuleb seejuures läbi viia tootmise tavapärasel töörežiimil. Lisaks sätestab KKL, et paikse heiteallika valdaja peab tagama, et tema valduses olevast saasteallikast välisõhku eralduvad saasteainete kogused ei ületaks kehtestatud piirarvu ega põhjustaks piirkonna välisõhu saastatuse taseme piirväärtuse ületamist. Seega annab KKL piirväärtused, mille ulatuses võib EP nimetatud heitmeid keskkonda juhtida, seades ka vastavad

<sup>340</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>341</sup> 5.01.006.

<sup>342</sup> 5.01.006, lk 19.

<sup>343</sup> Sama KKL reguleerib ka seadet Enefit 280-1. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=KKL/176540&permit\\_status=ISSUE\\_D&permit\\_id=149755](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=KKL/176540&permit_status=ISSUE_D&permit_id=149755) (28.10.2024).



mõõtmiskohustused. Lisaks KKL-is sätestatud heitme piirväärtuste ületamise keelule kvalifitseerub KKL piirväärtuste ületamine THS § 162 lg 2 järgi KKL nõuete rikkumiseks, mille eest võib lisaks KeA menetlustele järgneda ka vääртеomenetlus.

Keskonnariskide auditis tuvastati selle puudusega seotud järgmised riskid:

- 1) õhuheitmed ületavad jätkuvalt KKL-s toodud nõudeid ja sellega kaasneb negatiivne mõju keskkonnale;
- 2) andmetega manipuleerimise risk;
- 3) THS § 162 kohaselt võib juriidiline isik KKL nõuete rikkumise eest saada rahatrahvi kuni 32 000 eurot;
- 4) THS § 18 lg 3 kohaselt võib KKL-i peatada.

Kuna käitiste KKL-id näevad ette heitmete piirväärtused ja vastavad mõõtmiskohustused, võivad eespool loetletud rikkumised lisaks siseauditis väljatoodule kaasa tuua ka vääртеomenetluse, mille raames võib määrata juriidilisele isikule rahatrahvi 400 000 eurot (THS § 162 lg 2).<sup>344</sup> THS kohaselt võib KKL tingimuste rikkumise korral tunnistada KKL kehtetuks (THS § 54). Keskonnariskide auditis ei ole KKL kehtetuks tunnistamise riski ega vääртеomenetluse riski välja toodud.

Täiendavalt käituti KKL piirnorme ületades vastuolus EP juhatuse kinnitatud EP keskkonnanormidega. Nendest eesmärkidest tulenes ülesanne tagada keskkonnalubade ja -komplekslubade ning keskkonnanormatiivide täitmine.<sup>345</sup>

Auditis toodi esile EP õlitootmise Enefit 140 jaoskonnajuhataja Valery Bogdanovi 13.01.2022 selgitus, et 2021. aastal tehti kvartaalsed mõõtmised pärast plaanilisi hooldusi ja seadmete puhastamisi, kui heitmete sisaldused olid madalamad. Samuti muudeti COS mõningaid parameetreid käitiste töörežiimis. Lisaks selgus, et 08.02.2021 rehviakke katsete raames teostatud mõõtmiste ajal alandati Enefit 140-1 seadmel koormust, mis mõjutas ka heitmete sisaldust. Seega esines risk, et tavapärasel töörežiimil ületavad õhuheitmed NH<sub>3</sub> ja COS KKL-s toodud piirväärtuseid. Auditis leiti, et mõõtmiste planeerimine pärast hooldusi, puhastusi või madalatel koormustel ei ole sobiv meede, et saavutada kontserni strateegiline eesmärk toota energiat aina keskkonnasäästlikumalt.<sup>346</sup>

2021. a veebruaris toimus e-kirjavahetus EE laborijuhataja ja Anton Toikka, Tõnis Meriste ning Heddy Klaseni vahel, milles oli juttu 08.02.2021 Enefit 140 mõõtmistulemustest. Selle osas oli laborijuhatajal tekkinud mulje, et piirnormidega vastavuses olemiseks alandati käitiste koormust.

09.03.2021 edastas EE labor e-kirjaga Enefit 140-1 rehviakke 2021. aasta veebruari ja märtsi katsete tulemused, mille kohaselt ületati kohati CO<sub>2</sub>, benseeni, aromaatsete süsivesikute ja NH<sub>3</sub> piirväärtuseid.<sup>347</sup>

20.04.2021 saatis EE laborijuhataja OÜ-le Hendrikson & Ko e-kirjaga viimase kahe aasta Enefit 140 kvartaalsete mõõtmiste info. Saadetud andmete kohaselt ületati 2020. aastal kohati NH<sub>3</sub> ja COS sätestatud piirväärtuseid.<sup>348</sup>

2021. aastal ületati Enefit 140-1 NH<sub>3</sub> heite piirväärtust 41. päeval. 2021. aastal ületati Enefit 140-2 liinil NH<sub>3</sub> heite piirväärtust 43. päeval. 2021. aastal ei salvestanud Enefit 140-1 seirejaam andmeid nõutud mahus augustis ja septembris. Hiljem esitatud

---

<sup>344</sup> Kuni 04.11.2022 kehtima hakanud THS versiooni kohaselt võis KKL nõuete rikkumise eest määrata juriidilisele isikule rahatrahvi kuni 32 000 eurot.

<sup>345</sup> EP juhatuse 21.12.2021 koosoleku ja EP juhatuse 21.02.2023 koosoleku protokoll.

<sup>346</sup> 5.01.006, lk 9.

<sup>347</sup> 5.01.20.25.012.

<sup>348</sup> 5.01.20.25.016.

käivitamiste-seiskamiste andmetest nähtub, et Enefit 140-2 oli augustis ja septembris kapitaalremondis, kuigi pidevseire andmetes on tolmu heitme mõõtmistulemused, mis näitavad piirväärtuste ületamist nii augustis kui septembris.<sup>349</sup> KeA järeldas, et heitme päevaseid piirväärtusi ületati nii Enefit 280 kui Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 heiteallikal.<sup>350</sup>

Kokkuvõttes esines NH<sub>3</sub> ja COS KKL-is lubatud piirmäärade ületamisi 2019–2020. 2021. aastal esines kahtlus mõõtmistulemuste ajastamises eesmärgiga, et tulemus ei näitaks piirmäärade ületamisi. 2021 oli tuvastatud piirväärtuste ületamine rehvihakke katsete ajal.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Keskkonnariskide auditis anti puuduse lahendamiseks kaks soovitus:

- 1) teha mõõtmisi õlitööstuses täiskoormusel töötamise ajal ning hoolduste vahelisel perioodil, et tuvastada heitmete väärtused tavapärasel töörežiimil;
- 2) hinnata, kas esineb heitmete piirväärtuste ületamisi ja lubamatut keskkonnasaastet.

EE juhatus kinnitas tegevusplaani, mille kohaselt määrati soovitusete täitmise tähtajaks 30.11.2022 ja vastutajaks Arles Taal.<sup>351</sup>

Parandusmeetmeid võeti kasutusele aga juba enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist, sest Enefit 140 tehaste saasteainete KKL piirväärtuste ületamine oli teada juba enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist. Heitme piirväärtuste ületamise probleemi käsitleti 25.11.2020 ENET juhatuse koosolekul, kus otsustati: 1) teostada Enefit-140 heitmete mõõtmised hoides mõõtmiste jooksul kokkulepitud tehnilisi parameetreid; 2) kontrollida selle protsess seadistuste mõju NH<sub>3</sub> ja COS heitmetele; 3) uurida seadistuse mõju tootmismahule; 4) uurida võimalust COS mõõtmist OPSIS pidevseiresüsteemi kaudu; 5) vajadusel, kui testide jooksul tõestatakse sõltuvus parameetrite ja NH<sub>3</sub>, COS näitude vahel, muuta Enefit 140 vastavalt režiimikaarti.<sup>352 353</sup>

26.01.2023 selgitas A. Taal siseauditile seoses keskkonnariskide auditis toodud soovitusete teha mõõtmisi täiskoormusel ajal ning hoolduste vahelisel perioodil, et tuvastada heitmete väärtused tavapärasel töörežiimil järgmist: „*Meie mõõtmise partnerid on olnud hädas mõõtmiste organiseerimisega ning täna käisid EKUK esindajad lõpuks tehases kohapeal, et planeerida mõõtmisi. [EE] keskkonnateenistus ja TTÜ ei suutnud enne seda leida mõistlikku lahendust. Oleme hanke tulemusena sõlmimas uut lepingut ja loodame selle toel lähikuuga siiski need mõõtmised tehtud saada*“.<sup>354</sup>

10.03.2023 [ärisaladus] sissekande<sup>355</sup> kohaselt teatas A. Taal, et mõõtmiste partner on leitud ja lepingu sõlmimine on EP juhatuses kinnitatud.

16.10.2023 arutas EP nõukogu päevakorrapunkti „Enefit 140 KKL seatud õhuheitmete piirväärtuste ületamine – põhjused, võimalikud tagajärjed, edasised tegevused“. EP nõukogu võttis sellega seoses vastu järgnevad otsused:

- 1) teostada allakoormatud Enefit140 tehastega kõigi heitmete uued mõõtmised;

---

<sup>349</sup> 3.12.02.04.001, lk 2.

<sup>350</sup> 3.12.02.04.001, lk 1.

<sup>351</sup> 5.01.006.

<sup>352</sup> 5.01.006, lk 19.

<sup>353</sup> 5.01.20.20.001.

<sup>354</sup> 5.01.25.011.

<sup>355</sup> 6.01.01.007.

- 2) esitada uuendatud heitmete mõõtmise ülevaade koos arvutustega ja plaan heitmenormides püsimiseks EP nõukogule 01.12.2023;
- 3) esitada esimesel võimalusel kirjalik ülevaade kõikide Enefit 140 seadmete mõõtmiste tulemustest alates 2018. aastast.

12.12.2023 EP nõukogu koosolekul oli taaskord päevakorras Enefit 140 õlitehaste keskkonnateemad. EP nõukogu koosolekul A. Taali ja R. Müüri tehtud ettekande kohaselt on kvartaalsete mõõtmiste ja katsete tulemusena teada, et ilma modifitseerimata ei saa tehased täita KKL nõudeid. Kriitiliselt ületatakse H<sub>2</sub>S, CO, NO<sub>x</sub>, C<sub>6</sub>H<sub>6</sub> ja suurel määral NMVOC korstna heitmete piirväärtuseid. Probleeme on ka pidevseirega, mistõttu on KeA nõudnud isegi tehase seisma panemist. Probleemi põhjuseks tuuakse, et Enefit 140 seadmel ei suudetud sinna 40 aastat tagasi projekteeritud tehnoloogilist sõlme katel-utilisaatorit tööle panna ja tulenevalt uuendatud KKL tingimustest hakati 2022. aastal 1 kord kvartalis mõõtma NMVOCi sisaldust Enefit 140 seadmetest väljuvates suitsugaasides. EP nõukogu otsustas, et seoses Enefit 140 heitmenormidega tuleb järgmisele EP nõukogu koosolekule esitada keskkonnateemade ülevaade ja tegevusplaan.

22.12.2023 otsustas EP nõukogu, et EP juhatus peab esitama EP nõukogu koosolekule Enefit 140 õlitehase kriisiplaani, mh tuleb esitada parendustegevuste ajaplaan koos maksumuse, võimaliku mõju ja riskidega; parim võimalik teadmine, millal on võimalik pidevseire tööle panna; informatsioon PTV vastavuse osas loaga. Tähtajaks määrati 19.01.2024. EE keskkonnateenistuse selgituste<sup>356</sup> kohaselt ei ole tänase tehnilise lahenduse juures võimalik saavutada madalamaid numbreid ning seega täita KKL-s sätestatud keskkonnanorme. Seetõttu taotleb EP KeA-lt kõrgemaid piirväärtuseid. Vastuses küsimusele, kas EE keskkonnateenistus on teinud piinormide pideva ületamise tõttu EP juhtkonnale ettepaneku käitiste tegevuse peatamiseks, selgitas EE keskkonnateenistus, et selline võimalus on alati olemas ning seda tuletatakse EP-le ka meelde, aga otsuse tegemine on EP juhtkonna teha. Konkreetset ettepanekut ei ole EE keskkonnateenistus EP-le teinud, kuid on öelnud, et me ei tohi töötada piinormide ületustega ning hoiatanud tulevikuseiskamiste eest – kui samasugune olukord jätkub, siis käitiste tegevuse peatamine on vältimatu. Nõ punane joon, millal selline ettepanek tehakse on see, kui on selge, milliseid investeeringuid ja kui tulemuslikke investeeringuid teha saavad ja tegema peavad. Selgelt on EE keskkonnateenistuse soovitus mitte seadet kasutada kui a) puudub vastav luba; b) KeA on mingi tegevuse ettekirjutusega peatanud.

EE keskkonnateenistuse kinnitusel<sup>357</sup> on nad KeA-le edastanud kõik kvartaalsed mõõtmised ning KeA-l on olemas info piirväärtuste ületamise kohta.

EP juhatuse liikmete sõnul ei ole tänaseni probleemi põhjused täpselt selged. KeA-l on olemas juurdepääs heitmete piirväärtuste puudutavatele mõõtmistulemustele.<sup>358</sup>

Alates 2023. aastast toimuvad igakuised mõõtmised NH<sub>3</sub> ja COS õhuheitmete osas. 2023. aastal vastavate heitmete osas KKL piirväärtuseid ei ületatud.<sup>359</sup> Kriitiliselt ületatakse aga H<sub>2</sub>S, CO, NO<sub>x</sub>, C<sub>6</sub>H<sub>6</sub> ja suurel määral NMVOC korstna heitmete piirväärtuseid.

Erikontrolli käigus antud täiendavate selgituste kohaselt seoses NH<sub>3</sub> ja COS heitmete piirväärtuste probleemiga märgiti, et perioodil märts 2019 kuni september 2020 teostatud kvartali mõõtmiste tulemused on näidanud õhuheitmete NH<sub>3</sub> ja COS ületamisi. Sellel perioodil kvartalimõõtmisi teostas EE AS Ökoloogialabor. Alates 2022. a mõõtmisi on teostanud välislaborid (TalTech ja EKUK) ning nende tulemused ei näidanud NH<sub>3</sub> ja COS piirväärtuste

---

<sup>356</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>357</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>358</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>359</sup> 3.18.001.

ületamisi. Võib eeldada, et probleem oli mõõteseadmes või mõõtmise täpsuses. Mõõteseadmed on erinevatel laboritel erinevad, nagu ka kalibreerimised, mõõtemääramatud ning ka tehniliselt võimalik täpsus.<sup>360</sup>

EP juhatuse liige selgitas 25.09.2024 erikontrolli meeskonnale täiendavalt, et A. Taal ja M. Goldberg said ületamiste kohta info keskkonnateenistusest ning ei omanud muid andmeallikaid. Mõõtmistega manipuleerimise kahtlust kontrolliti ja EP juhtkond keelas igasuguse mõõtmise ajal tootmisega manipuleerimise. Üles jäi kahtlus varasemast manipuleerimisest, kuid seda otseselt töötajad ei kinnitanud. EP on auditiperioodil ning pärast seda otsinud ja ehitanud tehnilisi täiendavaid lahendusi Enefit 140 seadmete heitmete vähendamiseks ja erinevate sõlmede mõõtmise abil protsessi suunamiseks. Peamiseks väljakutseks on protsessi ja põlevkivikeemia eripära, seadmete ehitus (1980. aastal ehitatud seade, mille kõiki sõlmi pole alates käivitamisest suudetud tööle panna) ning selle tulemusena tekkivad heitmed. Protsessist ja mõõtetulemustest tehakse ülevaade igal EP nõukogu koosolekul.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Alapunktis (b) toodud ülevaatest nähtub, et keskkonnariskide auditis anti järgmine soovitus meetmete võtmiseks:

- 1) Soovitame teostada NH3 ja COS heitmete mõõtmisi õlitööstuses täiskoormusel töötamise ajal ning hoolduste vahelisel perioodil, et tuvastada heitmete väärtused tavapärasel töörežiimil.
- 2) Hinnata, kas esineb heitmete piirnormide ületamisi ja lubamatut keskkonnasaastet.

Probleemiga tegeldi juba 25.11.2020, kui ENET juhatuse koosolekul otsustati proovida viite tootmise parameetri muutmist, et parandada olukorda NH3 ja COS heitmete osas. 17.12.2021 antud selgituste kohaselt ei võimaldanud need meetmed üheaegselt vähendada NH3 ja COS sisaldusi Enefit 140 seadmete täiskoormusel.<sup>361</sup>

EP õlitootmise seadistuse ja analüütika juhtivinsener M. Kaev selgitas 29.12.2021 e-kirjas, et õige töörežiimi leidmiseks on vajalikud pidevseiresüsteemid, millega saaks NH3 ja COS sisaldusi heitgaasides kontrollida ning leida sõltuvused.<sup>362</sup>

14.02.2022 tutvustati EE juhatuses keskkonnariskide auditit. 31.10.2022 kinnitas EE juhatus siseauditi soovitude täitmise uued tähtajad, tegevused ja vastutajad.

Esitatud dokumentidest nähtus, et erikontrolli perioodi jooksul mõõtmiste korraldamine venis.<sup>363</sup> Nimelt ei suudetud 2022. aastal pärast EE Ökoloogialabori sulgemist korraldada regulaarseid mõõtmisi väliste partnerite abil.<sup>364</sup> Pärast EE Ökoloogialabori sulgemist korraldati 2021. aasta lõpus hange 2022. aasta mõõtmiste jaoks ning sõlmiti leping TalTechi akrediteeritud laboriga<sup>365</sup>, kuid lepingupartner ei suutnud mõõtmisi teha. Seetõttu hakati oktoobris-novembris 2022 koostama uue hanke lähteülesannet, hankedokumentide kooskõlastamine ja täiendamine toimus novembris-detsembris 2022 ning hanke teade avaldati

---

<sup>360</sup> 3.18.16.002.

<sup>361</sup> 5.01.006; 5.01.20.20.001.

<sup>362</sup> 5.01.006, lk 19.

<sup>363</sup> 5.01.006.

<sup>364</sup> 5.01.25.011.

<sup>365</sup> 3.18.16.01.002.

27.12.2022. Raamleping allkirjastati 14.03.2023.<sup>366</sup> Kokkuvõttes ei suudetud seega kogu 2022. aasta jooksul siseauditi soovitusi täita.

Alates 2023. aastast toimuvad igakuised mõõtmised NH<sub>3</sub> ja COS õhuheitmete osas.<sup>367</sup> Erikontrolli läbiviimise ajal kinnitas EP, et NH<sub>3</sub> ja COS heitmete mõõtmisi õlitööstuses teostati täiskoormusel töötamise ajal, st alates 130 t/h põlevkivi ning hoolduste vahelisel perioodil ning igasugune mõõtmistega manipuleerimine on rangelt keelatud.

Enefit 140 kvartaalsete mõõtmiste tabeli kohaselt esines NH<sub>3</sub> ületamisi vahemikus 2020–2023 ühes kvartalis, COS kvartaalseid ületamisi ei esinenud.<sup>368</sup> 2023. aastal NH<sub>3</sub> ja COS heitmete osas KKL piirväärtuseid ei ületatud.<sup>369</sup> EP eeldab, et NH<sub>3</sub> ja COS piirväärtuste ületamise probleem keskkonnariskide auditi tegemise ajal oli mõõteseadmes või mõõtmise täpsuses.<sup>370</sup>

Kokkuvõttes on seega soovitatud parandusmeetmed olnud sobivad ja tulemuslikud – 2023.a mõõtmised kajastavad heitmete väärtusi tavapärasel töörežiimil, mistõttu on tuvastatud H<sub>2</sub>S, CO, NO<sub>x</sub>, C<sub>6</sub>H<sub>6</sub> ja NMVOC piirväärtuste ületamine. NH<sub>3</sub> ja COS heitmete osas piirväärtuste ületamisi ei tuvastatud. Meetme kasutusele võtmise kiirust ei saa pidada heaks, sest mõõtmisvõimekuse puudumise tõttu mõõtmisi 2022. aastal ei tehtud, vaid alles 2023. aastal. Samas ei olnud see asjaolu, et TalTech ei suuda mõõtmisi teostada, EP-le mõistlikult ettenähtav ning probleemi püüti lahendada uue hanke korraldamisega, millega probleem kokkuvõttes ka lahenes.

Erikontrolli raames selgus, et erikontrolli perioodil on kriitiliselt ületatud aga H<sub>2</sub>S, CO, NO<sub>x</sub>, C<sub>6</sub>H<sub>6</sub> ja suurel määral NMVOC korstna heitmete piirväärtuseid. Kuivõrd H<sub>2</sub>S, CO, NO<sub>x</sub>, C<sub>6</sub>H<sub>6</sub> ja NMVOC heitmete osas piirväärtuste ületamist ei tuvastatud siseauditite raames, ei kuulu selle puuduse hindamine erikontrolli skooopi ning selle probleemi lahendamiseks võetud parandusmeetmeid erikontrolli raames ei kontrollita.

Siiski juhime tähelepanu, et kuivõrd õhuheitmed ületavad jätkuvalt KKL-s toodud nõudeid, kaasneb sellega jätkuvalt väärteomenetluse algatamise ning rahatrahvi määramise (kuni 400 000 eurot) risk. Lisaks juhime tähelepanu, et kuigi erikontrolli raames ei hinnatud eraldiseisvalt kriminaalmenetluse algatamise riski, ei saa seda riski välistada, sh põhjusel, et rikkumised on jätkuvad. Kriminaalmenetluse algatamine eeldab ohu põhjustamist inimese elule või tervisele või olulise kahju ohu põhjustamist keskkonnale. Erikontrolli raames analüüsitud materjalidest ei nähtu, et KeA oleks erikontrolli perioodil keskkonnakahju või olulise kahju ohu keskkonnale tekkimise tuvastanud. Kuna KKL piirväärtuse ületamine on KeÜS-st tulenevalt oluline keskkonnahäiring ja keskkonnahäiring on sisuliselt ebasoodne mõju keskkonnale ning rikkumised on jätkuvad (sh esineb NMVOC heitmete piirväärtuste oluline ületamine), siis ei saa välistada olulise kahju ohu tekkimist keskkonnale ning kriminaalmenetluse riski realiseerumist.

Samuti võib KeA vahetu ja olulise ebasoodsa mõju korral keskkonnale ja inimese tervisele peatada käitiste kasutamise. Asjaolu, et vahetut ja olulist ebasoodsat mõju erikontrolli perioodil tuvastatud ei ole, ei välista riski, et see võidakse tuvastada tulevikus. KKL piirväärtuste ületamine on oluline keskkonnahäiring ja keskkonnahäiring on sisuliselt ebasoodne mõju keskkonnale. Käitiste peatamise riski suurendab asjaolu, et õlitööstuse tegevuse jätkamise puhul puudub avalik huvi (nt erinevalt elektrijaamadest).

---

<sup>366</sup> 3.18.16.01.002.

<sup>367</sup> 3.18.001.

<sup>368</sup> 3.18.13.05.002.

<sup>369</sup> 3.18.001.

<sup>370</sup> 3.18.16.002.

### 5.3.5. *Enefit 140 ja 280 õlitehaste retordi tihendi ventilatsiooni heitmete piirnormide ületamine*

#### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Keskkonnariskide auditis<sup>371</sup> tuvastati, et Enefit 140 ja 280 õlitehaste retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC heitmed on alates 2016. aastast ületanud KKL-s ettenähtud piirväärtusi. EP tehtud analüüsi kohaselt ei ole olemasoleval, märgasid tihendeid kasutava lahenduse korral, võimalik täita KKL-s määratud nõudeid. KKL tingimusi on terve selle aja ehk alates 2016. aastast rikutud. EP ei ole vastavalt THS § 18 lg-s 1 sätestatud nõuetele KeA-d heitme normide ületamisest teavitatud.

KeA on EP-le andnud KKL-i nr KKL/176540. Käitisesse on paigaldatud kaks tahke soojuskandjaga utteseadet Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 ning seade Enefit 280-1. KKL-iga on igale seadmele seatud heitmete piirväärtused. Muuhulgas on seadmetele määratud retordi tihendi ventilatsiooni heitme NMVOC piirväärtus, millele ei ole seatud otsesest mõõtmise kohustust.

Küll aga on KKL-s nõue, mille kohaselt peab paikse heiteallika valdaja tagama, et tema valduses olevast saasteallikast välisõhku eralduvad saasteainete kogused ei ületaks kehtestatud piirarvu ega põhjustaks piirkonna välisõhu saastatuse taseme piirväärtuse ületamist. Seega, vaatamata otsese mõõtmiskohustuse puudumisele, ei tohi siiski lubatud piirväärtuseid ületada.

Lisaks KKL-s sätestatud heitme piirväärtuste ületamise keelule kvalifitseerub KKL piirmäärade ületamine THS § 162 lg 2 järgi KKL-i nõuete rikkumiseks, mille eest võib lisaks KeA menetlustele järgneda ka väärteomenetlus.

Keskkonnariskide auditis tuvastati selle puudusega seotud järgmised riskid:

- 1) realiseerunud risk – KKL nõuete ja THS rikkumine;
- 2) negatiivse keskkonnamõju risk.

Kuna käitiste KKL-id näevad ette heitmete piirväärtused ja vastavad mõõtmiskohustused, võivad eespool loetletud rikkumised lisaks siseauditis väljatoodule kaasa tuua ka väärteomenetluse, mille raames võib määrata juriidilisele isikule rahatrahvi 400 000 eurot (THS § 162 lg 2). THS kohaselt võib KKL tingimuste rikkumise korral tunnistada KKL kehtetuks (THS § 54). Keskkonnariskide auditis ei ole KKL kehtetuks tunnistamise riski ega väärteomenetluse riski välja toodud.

Täiendavalt rikuti KKL piirnorme ületades EP juhatuse kinnitatud keskkonnaeesmärke, millest tuleneb ülesanne tagada keskkonnalubade ja -komplekslubade ning keskkonnanormatiivide täitmine.<sup>372</sup>

Retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC heitme KKL-i kohase piirväärtuse ületamine avastati EP pistelise omaseire käigus. EP selgituste kohaselt olid algsed KKL NMVOC piirväärtused määratud arvutuslike heitkogustega.<sup>373</sup>

08.01.2021 oli EP nõukogu koosoleku päevakorras ülesannete andmine seoses õlitehaste keskkonnariskiga, millel on mõju kontserni tegevusele. EE keskkonnateenistuse ettekandes anti ülevaade Enefit 140-1, Enefit 140-2 ja Enefit 280 reaktori otsatihendite ventilatsiooni mõõtmistulemustest alates 2016. kuni 2020. aastal. Ettekande materjalidest nähtub, et kõikidel aastatel on piirväärtusi oluliselt ületatud.

<sup>371</sup> 5.01.006.

<sup>372</sup> EP juhatuse 21.12.2021 koosoleku ja EP juhatuse 21.02.2023 koosoleku protokoll.

<sup>373</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

Analüüsis leiti, et KKL-is sätestatud NMVOC hetkelised heitkoguste piirnormid ei vasta seadmete tehnilistele parameetritele – kuna märg tüüpi tihend on avatud süsteem, saastavad tsirkuleerivas õlis sisalduvad lenduvad süsivesinikud õhku juba tihendiga kontakteerumisel. Lisaks märgtihendite tehnoloogilistele piirangutele on reaktorite keredel ka geomeetriselised defektid. Aurugaasisegu väljumine atmosfääri toimub läbi tihendite. Analüüsis järeldati, et olemasolevate lahenduse puhul, kus kasutusel on märjad tihendeid ning reaktorite keredel on defektid, ei saa täita KKL-is määratud rangeid nõudeid.<sup>374</sup>

EP juhatusel liikme A. Taali selgituste kohaselt ei ole KeA-d ületamistest teavitatud, kuna KKL kohaselt ei ole retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC mõõtmiste kohta kohustust KeA-le andmeid esitada.

23.11.2021 e-kirjas on H. Klasen toonud seoses õlithase retorditihendi NMVOC heitmete probleemiga välja asjaolu, et aruande kohustust retorditihendi NMVOC heitme osas küll ei ole, kuid kontrolli käigus võidakse mõõtmistulemusi siiski küsida. KeA-le on esitatud õlithase KKL muutmise taotlus minimaalsete seni saavutatud piirväärtustega, mis ei ole tema hinnangul jätkusuutlik ning piirväärtuseid ei ole vajalikus ulatuses võimalik tõsta.<sup>375</sup>

THS § 18 lg 1 ja KeÜ-s § 20 kohaselt peab aga käitaja loas sätestatud nõuete rikkumise korral viivitamata KeA-d informeerima ning võtma viivitamata meetmeid, et saavutada võimalikult lühikese aja jooksul oma tegevuse vastavus loa nõuetele. Seega pole tähtis, kas heitmete mõõtmise osas on KKL otsene aruandekohustus, ülevaade keskkonda paisatavate heitmete määrast peab olema teada. Juhul, kui KKL nõudeid on rikutud, siis tuleb sellest KeA-d teavitada.<sup>376</sup> KKL-is ei ole sätestatud aruandekohustust retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC mõõtmiste kohta, kuid KKL kohaselt peab saasteallika valdaja tagama, et tema valduses olevast saasteallikast välisõhku eralduvad saasteainete kogused ei ületaks kehtestatud piirarvu.<sup>377</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Keskkonnariskide auditi soovitusel jäädgi 12.01.2022 EP nõukogu koosolekul otsustatu juurde:

- 1) Viia läbi katseprogramm saamaks teada, millest heitmed sõltuvad
- 2) Pärast katseprogrammi leppida kokku edasine tegevuskava vastavalt katseprogrammi tulemustele.

EP nõukogu ei määranud 12.01.2022 koosolekul ülesande täitmise tähtaega. EP tagasiside kohaselt pidi mõõtmisi tehtama kuni 2022. a lõpuni, misjärel pidi otsustatama edasine tegevuskava.<sup>378</sup>

(i) Ülevaade parandusmeetmetest, mida rakendati enne siseauditi aruande valmimist

Enefit 140 ja 280 õlithaste retordi tihendi ventilatsiooni heitme NMVOC piirväärtuste ületamised oli teada juba enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist. Täpsemalt on NMVOC heitmed juba alates 2016. aastast ületanud KKL ettenähtud piirväärtusi. EP ei ole vastavalt THS § 18 lg 1 nõuetele KeA-d heitmete ületamisest informeerinud. 19.05.2021 esitas EP KKL muudatuse taotluse NMVOC piirväärtuse suurendamiseks. KeA poolt 31.12.2021 edastatud KKL muutmise eelnõus sisalduvad piirväärtused olid madalamad kui Enefit 140- 2

<sup>374</sup> 5.01.22.23.006, lk 5-8.

<sup>375</sup> 5.01.24.013.

<sup>376</sup> 5.01.006, lk 21.

<sup>377</sup> 5.01.006, lk 21.

<sup>378</sup> 5.01.006.

ja Enefit 280 tehaste tegelikud 2021. a keskmised NMVOC väärtused. NMVOC heitmete vähendamise tegevuskava oli tulenevalt EP nõukogu 08.01.2021 koosoleku otsusest EP-s koostamisel.<sup>379</sup>

Enne keskkonnanriskide auditi aruande valmimist oli probleem 08.01.2021 EP nõukogu päevakorras, mille ettekandest nähtus oluline NMVOC KKL piirmäärade ületamine Enefit 140-1, Enefit 140-2 ja Enefit 280-1 reaktoritel. Ettekande kohaselt sõltus NMVOC normide ületamine tihendi olukorrast. Lahendusvariantidena näidati kahte pakkumist:

- 1) [ärisaladus] kuivtihendi tehniline lahendus, maksumus 9,8 mln eurot
- 2) Märghendide lahendus, mis ei tagaks piirnormide järgimist, investeeringu maksumus 11 mln eurot.

Ettekandest nähtus, et kuiva tihendi lahendus aitaks vältida keskkonnamõjude hindamise (KMH) algatamist KeA poolt Enefit 280-2 KKL menetluse raames.<sup>380</sup>

08.01.2021 koosolekul võttis EP nõukogu vastu järgmised otsused:

- 1) analüüsida, mis on NMVOC normide ületamise põhjused ja koostada aruanne. Ülesande tähtajaks seati 31.03.2021 ja vastutajaks määrati Arles Taal.
- 2) analüüsida võimalikke lahendusi (sh filtrite paigaldamine) ja maksumusi Enefit 140-1, Enefit 140-2 ja Enefit 280-1 reaktori otsatihenditest tuleneva NMVOC heite normiga (4/8 mg/s) vastavusse viimiseks, koostada tuli ka vastav tegevuskava. Tähtajaks anti 30.06.2021 ja vastutajaks määrati Meelis Goldberg
- 3) arutada KeA-ga võimalust kehtestada NMVOC heitmete piirväärtus perimeetril, mitte üksikute heiteallikate kaupa. Vastutajaks määrati EE toonane keskkonnajuht H. Klasen. Kogu heitme kohta seatud piirväärtuse täitmise eest ettevõtte siseselt oli vastutajaks ettevõtja.<sup>381</sup>

31.03.2021 esitasid EP juhatuse liige Arles Taal ja EP õlitootmise seadistuse ja analüütika juhtivinsener Mihhail Kaev ettekande vastavalt EP nõukogu 08.01.2021 ülesandele (analüüsida Enefit 140 ja Enefit 280 seadmete heitekoguse NMVOC ületamise põhjuseid ja koostada aruanne). Esitati pika- ja lühiajaline tegevusplaan. Lühiajaliseks tegevuskavaks lepiti kokku uute tihendite paigaldamises, puhastamises ja uutest mõõtmistes, misjärel pidi otsustatama, kas hakatakse taotlema uut KKL-i. Pikaajaline plaan hõlmas info kogumist olemasolevatele reaktoritele uut tüüpi tihendite panemiseks; info kogumist reaktorite vahetamiseks ja uut tüüpi tihendite paigaldamiseks tähtajaga 2022. Pärast uut tüüpi tihendite kasutusele võtmist uues õliteshas Enefit-282 otsustatakse, kas vahetatakse tihendid ka Enefit 280-1 tähtajaga 2024-2025.<sup>382</sup>

19.05.2021 esitati taotlus KKL heitmete piirväärtuste muutmiseks. Taotletavad piirväärtused oli seni praktikas saavutatud minimaalsed piirväärtused.<sup>383</sup> 01.04.2022 kehtima hakanud KKL-iga sätestati uued retordi tihendi NMVOC piirmäärad. Enefit 140-1 500 mg/s, Enefit 140-2 500 mg/s ja Enefit 280 350 mg/s. Samuti sätestati KKL-is tingimus, et paikse heiteallika valdaja peab tagama, et tema valduses olevast saasteallikast välisõhku eralduvad saasteainete kogused ei ületaks kehtestatud piirarvu ega põhjustaks piirkonna välisõhu saastatuse taseme piirväärtuse ületamist, vastasel korral on KeA-l õigus nõuda saasteainete heitekoguste vähendamise

---

<sup>379</sup> 5.01.006.

<sup>380</sup> 5.01.20.25.005.

<sup>381</sup> 5.01.20.25.004.

<sup>382</sup> 5.01.20.25.006.

<sup>383</sup> 5.01.006, lk 22.



tegevuskava.<sup>384</sup> KKL-is küll kehtestati uued NMVOC piirmäärad, kuid 2021. aasta mõõtmised on näidanud heitmete hetkeväärtuseid piirides 180 ... 2800 mg/s.<sup>385</sup>

NMVOC heitmete probleemi lahendamist on kavandatud keskkonnategevuskavas majandusaastateks 2021-2023. Tegevuskava sisaldas NMVOC heitkoguste vähendamise eesmärki, mille raames nähti ette koostada 2021 aastal eksperthinnang orienteeruva maksumusega 17 000 eurot. Lahendusprojekti väljatöötamine ja rakendamine planeeriti 2022-2025 aastateks.<sup>386</sup>

07.01.2022 anti EP nõukogu koosolekul ülevaade tegelikest heitmete piirmäärade ületamistest ja ENTEH Engineering AS-i valminud uuringust probleemile lahenduse leidmiseks seoses 08.01.2021 nõukogu koosolekul EP juhatusele antud ülesandega. Nõukogu otsustas, et läbi tuleb viia katseprogramm. Parim lahendus tuleb valida lähtuvalt katseprogrammi tulemustest ja sõltuvalt uutest KKL-i piirväärtustest kui need kinnitatakse.<sup>387</sup>

(ii) Ülevaade parandusmeetmetest, mida rakendati pärast siseauditi aruande valmimist

21.08.2022 selgitas Arles Taal keskkonnariskide auditis määratud soovitude hetkeseisu kohta, et NMVOC praeguseid heitmeid jälgitakse ja kaardistatakse eesmärgiga teha korralik tegevuskava. „*Vahepeal oleme kaotanud aega seoses sellega, et meie reaktorite tihendusrõngad ei pidanud ning pilt oli vildakas. Mõõtmisi tehakse kuni 2022. a lõpuni ja seejärel otsustatakse edasine tegevuskava.*“<sup>388</sup> 25.09.2024 erikontrolli raames A. Taali poolt antud täiendavate selgituste kohaselt oli 2022 retorditihendite täiendavaks probleemiks tihendites kasutatavad tihendusrõngad, mis hanke tulemusena kulusid ebanormaalselt kiiresti ning ebaühtlaselt.

26.01.2023 Arles Taali e-kirjast nähtub, et seoses probleemidega mõõtmiste tellimisel, ei õnnestunud 2022.a täiendavaid mõõtmisi teostada („*oleme pidevalt kaubelnud omale mõõtmisi, kuid alles nüüd saame need.*“).<sup>389</sup>

29.06.2023 EE nõukogu koosoleku päevakorras olnud EE strateegia 2023-2027 esitluse kohaselt oli investeeringute *pipelines* kirjas Enefit 140 reaktorite tihendite rekonstrueerimine, kus nii 2026. kui 2027. aastal on planeeritud investeeringud 3 miljonit eurot kummalgi aastal.

EE keskkonnateenistus on antud probleemi puhul andnud järgmised selgitused.<sup>390</sup> EE keskkonnateenistuse hinnangul ei ole PVT adekvaatne ning KKL-d põhinevad PVT-l. Keskkonnajuhi sõnul on keskkonnavaates loogiline KKL-de muutmine (KKL-s sätestatud keskkonnanormide täitmise asemel). Nad ei ole vastuvaielnud karmidele PVT nõuetele, aga EP nõus ka vahepealseid PVT nõudeid täitma (mitte kõige leebemaid). NMVOC osas on kõige rangem norm kehtestatud. Selle sama tehnoloogiaga ei ole võimalik saavutada seda normi, seega tuleks muuta KKL-i. EE keskkonnateenistus ei ole kunagi uute käitiste puhul küsinud madalamaid norme. Olemasolevate käitiste puhul on EE keskkonnateenistuse sõnul kaks kaalutlust, kui kaua seade töötab (kas igavesti või üksnes teatud perioodi) ning kas siis on mõistlik teha suuri investeeringuid, mis ennast ära ei tasu, või minna seda teed, et olla vähemalt seaduse nõuetega kooskõlas ning selle aja osas taotleda muudatusi, mis mahuvad seaduse raamidesse, aga on kõrgemad kui praegused heitmetasemed.

---

<sup>384</sup> KKL nr KKL/176540 01.04.2022 – 28.02.2023 kehtinud versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=KKL/176540&permit\\_status=ISSUE\\_D&permit\\_id=149755](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=KKL/176540&permit_status=ISSUE_D&permit_id=149755) (27.10.2024).

<sup>385</sup> 5.01.20.013.

<sup>386</sup> 5.01.20.008.

<sup>387</sup> 5.01.20.013.

<sup>388</sup> 5.01.25.010.

<sup>389</sup> 5.01.25.017.

<sup>390</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

EE keskkonnateenistuse kinnitusel<sup>391</sup> on nad KeA-le edastanud kõik kvartaalsed mõõtmised ning KeA-l on olemas info piirnormide ületamise kohta.

EP juhatause liikmete sõnul<sup>392</sup> ei ole tänaseni probleemi lahendatud. Probleemi on kokkulepe EP nõukoguga, et kui uus E280-2 õlitehas tööle hakkab ja seal seda probleemi ei esine, siis kohaldatakse uues õlitehas kasutatavat kuivtihendite süsteemi ka praegu kasutusel olevates seadmetes. KeA on loobunud mõõtmiskohustusest, sest antud juhul on tegemist liiga suure mõõtmisveaga. Juhatause liikmete sõnul on KeA-l ligipääs kõikidele mõõtmistulemustele.

10.09.2024 on EP seoses 07.01.2022 EP nõukogu otsusega viia läbi katseprogramm täiendavalt selgitanud, et retordi tihendite vahetamise katseprogrammiks ongi katse uue õlitehase retorditihenditega. Uuel tehasel on paigaldatud kuivtihendid ning nende töö põhjal saab otsustada sarnase lahenduse paigaldamist vanadele seadmetele. Teisisõnu on katseprogrammiks uue tehase käivitamine ja tihendite heitmete mõõtmine. Uue tehase käivitamine on viibinud ning seetõttu ei ole saadud ka vastavaid mõõtmisi läbi viia. Retordi tihendid on väga keerulise konstruktsiooniga ning neid muul moel katsetada ei ole võimalik – tegu ei ole lihtsate kummi vms rõngastega, vaid lahendusega, mis peab vastu pidama kümnete tonnide surve, kõrge temperatuuri ja ning temperatuuride muutusega. Retordi tihendi NMVOC heitme vähendamine on osa suuremast NMVOC heitme vähendamise tegevuskavast, kuna NMVOC heide väljub ka korstnast. Korstnaheitmete vähendamiseks ehitatakse hetkel täiendavat õhu etteannet suitsugaaside tsüklonisse, kus toimub täiendav põlemine ning samuti on eelarves planeeritud järelpõletuskatelde ehitus. Alates 2022. aastast vahetatakse senisest kiiremini tihendite tihendusrõngaid (jälgitakse rõngaste kulumist ja tihendite õlikulu) ning muudetud on nõudeid tarnitavatele tihendusrõngastele. Mis puutub NMVOC retordi tihendi heitme mõõtmisesse, siis on laboritega sõlmitud lepingu järgi retordi tihendi NMVOC mõõtmised ettenähtud, kuid laborite piiratud võimekuse tõttu 2022-2023 ei õnnestunud laboritel kõiki vajalikke mõõtmisi läbi viia, kuna kohustuslike mõõtmiste maht on suur ja eelkõige üritatakse koostöös laboritega korraldada KKL-ides nõutud seiret. Kuna retordi tihendi NMVOC mõõtmised pole otseselt loas kohustusena kirjas, siis planeeritakse neid iga 3 aasta tagant.<sup>393</sup>

Kokkuvõttes lahendati õlitehaste retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC heitme piirväärtuse probleem osaliselt uute KKL piirväärtustega, mis ei pruugi olla alati siiski piisavad. Kuna mõõtmisi 2022–2023 sisuliselt ei tehtud, siis puudub selgus tegelike heitmete mahu osas. Mis puutub 12.01.2022 EP nõukogus otsustatud katseprogrammi läbiviimist, siis erikontrolli perioodil katseprogrammi ellu ei viidud. EP antud tagasiside kohaselt käsitleb EP katseprogrammina uue õlitehase valmimist, misjärel on võimalik hinnata seal kasutatava kuivtihendi sobivust ka olemasolevatele õlitehastele. Seega erikontrolli perioodi lõpuks toimivat tehnilist lahendust NMVOC retordi tihendi heitme KKL piirväärtuse ületamise lõpetamiseks ei leitud, vaid otsustati oodata uue õlitehase valmimist ja vaadata, kas seal kasutusel olevad kuivtihendid on sobivad KKL-i piirväärtuste tagamiseks.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Eelpool toodud ülevaatest nähtub, et tuginedes EP nõukogu 12.01.2022 otsusele anti keskkonnariskide auditis järgmine tegevusplaan soovitus probleemi lahendamiseks:

12.01.2022 EP nõukogu koosolekul otsustati viia läbi katseprogramm, et saada teada, millest heitmed sõltuvad. Edasine tegevuskava lepatakse kokku vastavalt

---

<sup>391</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>392</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>393</sup> 3.18.001.

katseprogrammi tulemustele. EP tagasiside kohaselt pidi mõõtmisi tehtama kuni 2022. a lõpuni ja seejärel otsustatakse edasine tegevuskava.

14.02.2022 tutvustati EE juhatuses keskkonnariskide auditit. 31.10.2022 kinnitas EE juhatus siseauditi soovitude täitmise uued tähtajad, tegevused ja vastutajad.

Erikontrolli raames EP antud selgitustest ja muudest materjalidest nähtub, et katseprogrammi läbi ei viidud. Seda põhjusel, et laborite piiratud võimekuse tõttu 2022-2023 ei õnnestunud laboritel kõiki vajalikke mõõtmisi läbi viia.<sup>394</sup> Erikontrolli perioodi lõpu ja ühtlasi ka käesoleva analüüsi kirjutamise seisuga on EP-l kavas leida lahendus uue õlitechase Enefit-282 tööle hakkamise, kui selgub, kas seal kasutatavad kuivfiltrid on sobivad ja rakendatavad ka Enefit 140-s ja Enefit 280-s. Vastavad investeeringud on kavandatud 2026. ja 2027. aastatele.

Erikontrolli perioodil lahendati õlitechaste retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC heitme piirväärtuse probleem mingil määral uute KKL piirväärtustega. See tähendab, et piirväärtuste ületamised võivad numbriliselt olla väiksemad. Kuna seiret ei tehta, siis puudub ülevaade probleemi ulatusest.<sup>395</sup> Siiski jäi arvestades varasemaid mõõtmistulemusi kahtlus, et ka uusi heitme piirväärtuseid ei ole alati võimalik täita arvestades kasutatavat tihendi tüüpi ja defektseid reaktoreid.

Kokkuvõttes on probleem olnud erikontrolli perioodil teada, selle lahendamiseks on erikontrolli perioodil ka tegeldud, kuid probleemi ei ole kõrvaldatud. Tehnilist lahendust erikontrolli perioodi lõpuks ei leitud. Vaatamata retordi tihendi NMVOC heitme piirmäära olemasolule KKL-is selle täitmist mõõtmistega ei kontrollita, kuna laboritel on piiratud mõõtmisvõimekus.

Arvestades, et probleem kestab juba aastaid, seire puudumise tõttu puuduvad andmed õhku paisatava heitme tegeliku mahu osas ning puudub ka kindlus, kas uue õlitechase lahendus aitab lahendada ka olemasolevate õlitechaste probleemi.

Kuna probleemi ei ole lahendatud ning ületatakse jätkuvalt KKL-s toodud nõudeid, kaasneb sellega jätkuvalt väärteomenetluse algatamise ning rahatrahvi määramise (kuni 400 000 eurot) risk. Lisaks juhime tähelepanu, et kuigi erikontrolli raames ei hinnatud eraldiseisvalt kriminaalmenetluse algatamise riski, ei saa seda riski välistada, sh põhjusel, et rikkumised on jätkuvad. Kriminaalmenetluse algatamine eeldab ohu põhjustamist inimese elule või tervisele või olulise kahju ohu põhjustamist keskkonnale. Erikontrolli raames analüüsitud materjalidest ei nähtu, et KeA oleks erikontrolli perioodil keskkonnakahju või olulise kahju ohu keskkonnale tekkimise tuvastanud. Kuna KKL piirväärtuse ületamine on KeÜS-st tulenevalt oluline keskkonnahäiring ja keskkonnahäiring on sisuliselt ebasoodne mõju keskkonnale ning rikkumised on jätkuvad (sh esineb NMVOC heitmete piirväärtuste oluline ületamine), siis ei saa välistada olulise kahju ohu tekkimist keskkonnale ning kriminaalmenetluse riski realiseerumist.

Samuti võib KeA vahetu ja olulise ebasoodsa mõju korral keskkonnale ja inimese tervisele peatada käitiste kasutamise. Asjaolu, et vahetut ja olulist ebasoodsat mõju erikontrolli perioodil tuvastatud ei ole, ei välista riski, et see võidakse tuvastada tulevikus. KKL piirväärtuste ületamine on oluline keskkonnahäiring ja keskkonnahäiring on sisuliselt ebasoodne mõju keskkonnale. Käitiste peatamise riski suurendab asjaolu, et õlitööstuse tegevuse jätkamise puhul puudub avalik huvi (nt erinevalt elektri jaamadest).

---

<sup>394</sup> 5.01.25.20.007.

<sup>395</sup> 3.18.001.

### 5.3.6. *Elektritootmises biokütuse kasutamise suurendamisega kaasnevad riskid*

#### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

EE kontserni 2021–2025 strateegia kohaselt plaaniti 2025. aastaks vähendada kõikides EP elektrijaamades põlevkivi kasutamist ning minna elektritootmisel järk-järgult üle biomassist (sh puidujäätmetest) kütusele.<sup>396</sup> Seda eesmärki asuti ellu viima ning alates 2020. aastast võeti EP elektrijaamades kütusena kasutusele põlevkivi ja puidujäätmete segu.

Põlevkivist ja biomassist kütusesegu põletamisel tekib nn segutuhk, mis sisaldab peamiselt põlevkivituhka (tuhasuse protsent *ca* 45), kuid teatud määral ka puidujäätmetest biomassi (tuhasuse protsent *ca* 3-4).<sup>397</sup> EE toonase keskkonnajuhhi siseauditi käigus antud selgituste kohaselt ei olnud seadusandluses reguleeritud seda, mis hetkest loetakse põlevkivi ja biomassi kütusesegu põletamise tulemusel tekkinud segutuhk põlevkivituha asemel ohtlikeks- või tavajäätmeteks (mille alla kuuluvad biojäätmed), kuid arvestada tuleks sellega, et kui biomassi osakaal tuhas muutub suuremaks kui põlevkivi osakaal, siis tuleks tuhka käsitleda ohtlike- või tavajäätmetena.<sup>398</sup>

Kuivõrd EP elektritootmises tekkinud segutuhk koosnes peamiselt põlevkivist, lähtus EP põhimõttest, et tegemist on põlevkivituha, käitles seda kui põlevkivituha ning maksis selle ladestamise eest põlevkivituha ladestamise keskkonnatasu (*ca* 3 eurot tonni kohta).<sup>399</sup>

Keskkonnariskide auditis<sup>400</sup> aga viidati, et strateegiliste eesmärkide seadmisel seoses biokütuse (sh puidujäätmete) osakaalu suurendamisega EP elektrijaamades oli jäetud arvestamata riskiga, et ühel hetkel kvalifitseerub segutuhk ohtlikeks- või tavajäätmeteks, mille ladestamisele kehtib põlevkivijäätmetega võrreldes oluliselt kõrgem keskkonnatasu (2022. a seisuga *ca* 30 eurot tonni kohta, mis alates 01.01.2023 jõustuma pidanud seadusemuudatuse kohaselt pidi tõusma 60 euronit tonni kohta).<sup>401</sup>

Lisaks kõrgemale keskkonnatasule, muudab ladestatud jäätmete ümberkvalifitseerumine ohtlikeks- või tavajäätmeteks rangemaks ka jäätmete käitluse nõudeid, samuti võib sellest tekkida vajadus teha ümberkorraldusi tuha transportimises ja olemasolevates põlevkivituha ladestuspaikades.<sup>402</sup> EE toonase keskkonnajuhhi selgituste kohaselt on tegemist tulevikuprobleemiga, seni antud teemal rikkumist ei ole olnud.<sup>403</sup>

Segutuha kvalifitseerimise ja ladestustasuga seonduvat riski on kajastatud mitmetes EE kontserni sisedokumentides ning antud probleem oli EP juhatuseteada hiljemalt 2021. aasta teises pooles.<sup>404</sup>

Küsimusi EP elektrijaamades tekkiva segutuha kvalifitseerimise, selle hüdrotransportimise ja tuhaväljale ladestamisega seoses tõstatas ka Keskkonnaministeerium ning seda teemat arutati EP nõukogu 10.12.2021 koosolekul.<sup>405</sup> EP nõukogu 10.12.2021 koosolekul otsustati antud riski puhul jätkata tegevusi sellel suunal, et tuhk pole ohtlik jääde ja saada tuhale õiglane ladestustasu.<sup>406</sup> Tegevus delegeeriti EE regulaatorsuhete osakonnale.

---

<sup>396</sup> 5.01.20.094, lk 27. Lisaks hõlmas strateegia ka 2030. aastaks põlevkivi kasutamisest loobumist – vt 5.01.20.26.005, p 2.1.

<sup>397</sup> 5.01.20.017, slaid 34.

<sup>398</sup> 5.01.20.022, lk 5.

<sup>399</sup> 5.01.006, lk 7 ja 24-25.

<sup>400</sup> Samas.

<sup>401</sup> Samas.

<sup>402</sup> Samas.

<sup>403</sup> 5.01.20.034, lk 3.

<sup>404</sup> 5.01.20.050; 5.01.013, lk 10; 5.01.014, lk 20.

<sup>405</sup> EP nõukogu 10.12.2021 koosoleku protokoll; 5.01.20.017, slaid 34.

<sup>406</sup> 5.01.006, lk 7 ja 24-25; 5.01.20.011 lk 4 p 9.

Samal (s.o 10.12.2021) nõukogu koosolekul otsustati mh ka seda, et EP-l tuleb koostöös EE keskkonnateenistusega viia läbi katsed, et teha kindlaks jäätmeprüu du põletamise mõju õhuheitmetele ja tuhka dele võrreldes põlevkivi ja nn puhta biomassi õhuheitmete ja tuhka dega. Katsete läbiviimise tähtajaks määrati 01.07.2022 ning selle eest vastutavaks isikuks EP juhatus e esimees.<sup>407</sup> EE toonase keskkonnajuh i selgituste kohaselt olid antud katsed vajalikud selleks, et aru saada, kuidas muutub õhuheitmete ja tuha keemiline koostis, kui kasutatavas kütuses muutub põlevkivi ja biomassi osakaal.<sup>408</sup> Katsed puudutasid lisaks käesolevas alapunktis (a) käsitletud biokütuste kasutamise suurendamisega seonduvale riskile ka alljärgnevas alapunktis (b) käsitletud biokütusena kasutatud prüu du jäätmete piirnormide ületamisega seonduvat riski.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Keskkonnariskide auditi soovitus antud riski osas oli arvestada biokütuse kasutamise suurendamisega kaasneva id riske ning jooksvate tegevuste (analüüsid/ lobitöö) tulemusi EP strateegia uuendamise protsessis.<sup>409</sup>

Lisaks viitas keskkonnariskide audit antud riski puhul soovitude lahtris ka EP nõukogu 10.12.2021 otsusele, mis nägi ette järgnevat: a) jätkata tegevust sellel suunal, et segutuhk pole ohtlik jääde ja proovida saada sellele õiglane ladestustasu, b) viia läbi katsed, et teha kindlaks jäätmeprüu du põletamise mõju õhuheitmetele ja tuhka dele võrreldes põlevkivi ja nn puhta biomassi õhuheitmete ja tuhka dega (tähtaeg 01.07.2022).<sup>410</sup> Siseauditi juhi erikontrolli raames antud selgituste kohaselt ei olnud nõukogu otsuse viite puhul tegemist auditist lähtuva ametliku soovitus ega, millele teostati järelkontrolli, vaid varasemast kokkulepitud tegevuste väljatoomisega, mis juba katsid auditi soovitustega plaanitud eesmä rki.

Erikontrolli raames esitatud materjalidest ja selgitustest nähtuvalt viidi ellu keskkonnariskide auditis sätestatud soovitus biokütuste kasutamise suurendamise osas strateegia ümberkujundamiseks. EE auditikomitee viitas 21.04.2022 koosolekul, et EP ei ole võimeline rohepõõrdega seonduvalt strateegias märgitud biokütuse kasvu realiseerima.<sup>411</sup> Nii EP juhatus e<sup>412</sup> kui ka EE keskkonnateenistuse<sup>413</sup> väitel on biokütuste kasutuselevõtu osas tänaseks strateegiat muudetud:<sup>414</sup> hetkel on võetud eesmärgiks loobuda elektritootmises põlevkivi kasutamisest alles 2035. aastaks.<sup>415</sup> Strateegiat muudeti eelkõige põhjusel, et olemasolevate põlevkivikütusel baseeruvate tootmis eadmete ümberehitus biokütuste tarbeks olnuks väga kulukas ega tasunuks äri liselt ära.<sup>416</sup> Seega hetkel on keskkonnariskide auditis markeeritud segutuha kvalifitseerimise ja ladestustasude risk juhitud läbi selle, et biokütuste osakaalu EP elektritootmises ei ole suurendatud.

Seoses EP nõukogu 10.12.2021 otsuses ettenähtud tegevustega segutuha kvalifitseerimise ja ladestustasude teemal,<sup>417</sup> selgitas EE keskkonnateenistus erikontrolli raames läbi viidud

---

<sup>407</sup> Samas.

<sup>408</sup> 5.01.20.034, lk 3.

<sup>409</sup> 5.01.006, lk 24-25 p 7.1.

<sup>410</sup> 5.01.006, lk 24-25; 5.01.20.011 lk 4 p 9.

<sup>411</sup> EE AUD 21.04.2022, lk 3.

<sup>412</sup> 5.01.25.011; 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>413</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>414</sup> Strateegia uuendamise protsessiga alustati 2023. aasta juunis – vt strateegilise juhtrühma 21.07.2023 koosoleku protokoll. Uuendatud strateegia kinnitati 27.06.2024 – vt EE NK 27.06.2024-1, 4-1, 4-2.

<sup>415</sup> EE NK 27.06.2024-4-1, 4-2.

<sup>416</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega; 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>417</sup> Vt 5.01.006, lk 24-25; 5.01.20.011, lk 4 p 9.

intervjuul,<sup>418</sup> et tuha kvalifikatsiooni osas ei ole regulatiivsel tasandil muudatusi toimunud ning ühtegi ettekirjutust selles osas seni pole tehtud. Arvestades põlevkivi suurt osakaalu EP elektritootmisüksustes kasutatavas kütuses, kvalifitseerub kütuse põletamise tulemusel tekkiv tuhk hetkel jätkuvalt põlevkivituhaks ning selle käitlus ja ladestus toimub olemasolevate keskkonnalubade ja tehnoloogia alusel. Tuha ümberkvalifitseerimise küsimus võib muutuda aga uuesti aktuaalseks 2035. aastal, mil praegu kehtiva strateegia kohaselt peaks toimuma põlevkivikütuselt muudele kütuseliikidele (sh biomassile) üleminek – sel juhul tuleks võtta ette keskkonnanaloo muutmine ning rakendada teistsuguseid keskkonnatasusid. Keskkonnatasude puhul märkis EE keskkonnateenistus siiski ära selle, et kuna biokütuse tuhasuse protsent on oluliselt väiksem kui põlevkivil (*ca* 3-4% vs *ca* 45%), oleks nn biomassituha ladestamiselt makstava keskkonnatasu arvestuse aluseks olevad kogused senistest põlevkivituha ladestamise kogustest väiksemad. EE keskkonnateenistuse sõnul on kontsern (sh EP) teadlik sellest, et tuha ümberkvalifitseerimisega seonduv risk võib tulevikus uuesti aktuaalseks muutuda.

Seoses EP nõukogu 10.12.2021 otsuses ettenähtud tegevustega jäätmepuidu põletamise katsetuste läbiviimiseks,<sup>419</sup> selgitas EE keskkonnateenistus erikontrolli käigus esmalt, et kuna jäätmepuidu vastuvõtt ja kasutamine lõpetati 2022. aastal, siis polnud vastav tegevus enam asjakohane ja katseid läbi ei viidud.<sup>420</sup> Erikontrolli raames esitatud muudest materjalidest ja selgitustest nähtuvalt EP siiski jätkas jäätmepuidu tarnimist ja elektritootmises kütusena kasutamist ka pärast 2022. aastat,<sup>421</sup> kuigi varasemast väiksemates kogustes<sup>422</sup> ning kindlate koodide ja kontrollitud sertifikaatidega tarnetena.<sup>423</sup> Erikontrolli täpsustavale päringule vastuseks selgitati, et tegelikkuses on BEJ jäätmepuidu õhuheitmete ja tuhade uuring endiselt EP elektritootmise uuringute eelarves: algselt 2022. aastaks planeeritud uuring lükkus tulenevalt TalTech labori suurest töökoormusest edasi 2023. aastasse, kuid kuna 2023. aastal langes oluliselt põletatava jäätmepuidu osakaal ning prioriteetsemaks peeti teisi uuringuid, ei teostatud uuringut ka 2023. aastal.<sup>424</sup> Uuring kanti seega üle 2024. aasta eelarvesse ning seejärel 2025. aasta eelarvesse, kuna BEJ on alates 2024. aasta kevadest konserveeritud.<sup>425</sup>

Kuivõrd algsest strateegilisest eesmärgist biokütuste osakaalu suurendamisel EP elektrijaamades on loobutud ning alates 2022. aastast on puidujäätmeid elektritootmises kasutatud vähesel määral, on keskkonnariskide auditis viidatud tuha kvalifitseerimise ja ladestustasudega seonduv risk hetkel juhitud. Tänapäevaks ei ole tuha kvalifitseerimist puudutav regulatsioon muutnud ning ühtegi ettekirjutust sellel teemal pole tehtud.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Alapunktist (b) nähtuvalt on antud riski erikontrolli perioodil juhitud peamiselt läbi kahe parandusmeetme:

- 1) EE kontserni tasandil on loobutud varasemast strateegilisest eesmärgist biokütuste osakaalu suurendamisel EP elektrijaamades, ning

---

<sup>418</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>419</sup> Vt 5.01.006, lk 24-25; 5.01.20.011, lk 4 p 9.

<sup>420</sup> 3.18.002, p 1.

<sup>421</sup> Vt nt 3.18.14.001.

<sup>422</sup> 1.21.03.001, lk 30. Avalikult kättesaadava EE 2022. aasta majandusaasta aruande kohaselt vähendas kontsern 2022. aastal elektritootmises puidujäätmete kasutamist 2021. aastaga võrreldes lausa 30% võrra.

<sup>423</sup> Vt tarnete ülevaadet 3.18.14.001.

<sup>424</sup> 3.18.15.02.004, lk 1.

<sup>425</sup> Samas.

- 2) EP tasandil kasutatakse elektrijaamades biomassist (sh puidujäätmetest) kütust põlevkiviga võrreldes vaid vähesel määral, mistõttu kvalifitseerub kütuse põletamisel tekkiv tuhk jätkuvalt põlevkivituhaks.

Kuivõrd nende parandusmeetmete kaudu on antud risk muutunud erikontrolli perioodi jooksul mitteaktuaalseks, saab järeldada, et ellu viidud parandusmeetmed on olnud asjakohased.

Siiski tuleb arvestada, et antud risk ei ole eelviidatud parandusmeetmetega täielikult kõrvaldatud, vaid võib uuesti muutuda aktuaalseks siis, kui biokütuste osakaalu elektritootmises suurendatakse.

Hetkel kehtiva EE kontserni strateegia kohaselt on eesmärgiks põlevkivi tootmisest loobuda 2035. aastaks ning EE keskkonnateenistuse hinnangul toob see kaasa ka antud riski uuesti aktuaalseks muutumise.<sup>426</sup> Samuti võib antud risk EE keskkonnateenistuse hinnangul muutuda aktuaalseks siis, kui toimuvad muudatused asjakohastes regulatsioonides, nt kui muutuvad segutaha kvalifitseerimist ja selle ladestamist puudutavad reeglid ja/või keskkonnatasud.<sup>427</sup>

Konserni tütarühingute juhatuse ega nõukogu liikmed ei tohi kaotada valvsust ka juhul kui korraldused tütarühingu juhtimiseks tulevad emaühingu kaudu või kui teatud teenust ostetakse sisse emaühingult. Juhtorgani liikmetel on vaatamata sellele hoolsus- ja lojaalsuskohustus ning konserni emaettevõtja omanikuna ei või anda tütarühingu juhtimisorganitele korraldusi, mis ei ole koosõlas seadusega. Kui selliseid korraldusi antakse, siis peab tütarühingu juhtorgani liige nende täitmisest keelduma. Samuti ei saa tütarühingu juhatuse liige vabaneda vastutusest juhul kui ta ei ole asjadega kursis seetõttu, et tütarühingu olulisi küsimusi otsustatakse emaettevõtja tasandil. Ka sellisel juhul peab tütarühingu juhatuse liige olema informeeritud ning vajadusel andma emaettevõtjale oma arvamuse kuidas omanikuõigusi tütarühingu suhtes kõige soodsamalt teostada.

Erikontrolli perioodi piiratusel tulenevalt ei anta võimalike tulevikustsenaariumite osas käesolevas aruandes hinnangut. Küll aga saab ära markeerida, et vastava riski tulevikus aktuaalseks muutumise võimalus ning selle juhtimiseks vajalikud meetmed (sh KKL-ide muutmine, tasude ümbervaatamine) on EP-le ja EE keskkonnateenistusele teada.

### **5.3.7. Elektritootmises piirnorme ületavate puidujäätmete kasutamine ja ladustamine**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Erikontrolli perioodil kehtinud AEJ ja BEJ elektrijaamade KKL-de<sup>428</sup> kohaselt oli lubatud nendes elektrijaamades põletada üksnes THS §-s 10 sätestatud nõuetele vastavat biomassi.

THS § 10 p 5 kohaselt ei peeta biomassiks selliseid puidujäätmeid, mis võivad puidukaitseainetega töötlemise või puidupinna katmise tulemusena sisaldada halogeeneid orgaanilisi ühendeid või raskemetalle, sealhulgas eelkõige ehitamisel ja lammutamisel tekkivad puidujäätmed. Mittekvaliteetset ja saatekirjale mittevastavat koormat oli KKL-de kohaselt

---

<sup>426</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktist 5.4.6. (b).

<sup>427</sup> Samas.

<sup>428</sup> AEJ KKL nr KKL/324417. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=KKL/324417&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=149637](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=KKL/324417&permit_status=ISSUED&permit_id=149637) (28.10.2024); BEJ KKL nr L.KKL.IV-137279. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-137279&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=144630](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-137279&permit_status=ISSUED&permit_id=144630) (28.10.2024). AEJ KKL-s kehtestati vastav nõue 06.01.2023 versiooniga.

keelatud vastu võtta, selline partii tuli saata tarnijale koheselt tagasi. Korduva normide ületamise korral sisaldus KKL-des kohustus tarnijaga leping lõpetada.<sup>429</sup>

Nõuetele mittevastava jäätmepuidu põletamisel võib kaasneda keskkonnareostus – raskemetallid ja halogeenid võivad lenduda õhku ja tekitada õhureostust. KKL rikkumise eest võidakse määrata rahaline trahv, luba peatada või kehtetuks tunnistada (THS § 18 lg 3 ja § 54; KeÜS § 59 lg 1, § 61 ja § 62).<sup>430</sup>

30.11.2021 valminud biokütuse auditis<sup>431</sup> tuvastati, et perioodil 2020. a november kuni 2021. a oktoober kasutas EP oma tootmiseseadmetes ca 37 tonni Hollandi ettevõtjalt Mecore B.V. imporditud raskemetallide ja halogeenide (tsink, plii, väävel, kloor, lämmastik, arseen-kroomvask segu) piirnorme ületavaid puidujäätmepuidu ning rikkus sellega korduvalt BEJ ja AEJ KKL-de nõudeid.<sup>432</sup> Sama tähelepanek oli kajastatud ka hilisemas, 14.02.2022 valminud keskkonnariskide auditis.<sup>433</sup>

Biokütuse auditi kohaselt korduvatest rikkumistest hoolimata välismaisele tarnijale sanktsioone ei rakendatud ega keeldutud piirnorme ületavate puidujäätmepuidu vastuvõtmisest.<sup>434</sup> Piirnormidele mittevastavad puidujäätmepuidu kasutas EP kõik kütusena ära.<sup>435</sup>

Biokütuse auditi raames antud selgituste kohaselt lähtus EP algselt puidujäätmepuidu tarnija poolt lähtesadamast võetud proovide tulemustest, mis mittevastavusi ei kajastanud.<sup>436</sup> Alles 2020. a lõpus hakati Eestis võtma kontrollproove ning nende tulemusel (mis laekusid pärast puidujäätmepuidu kütusena ärakasutamist) selgus, et tarnetes esineb piirnormide ületamisi.<sup>437</sup> EE keskkonnajuht teavitas kontserni tarnija edastatud proovide tulemuste ja kohapeal tehtud kontrollproovide tulemuste vahelisest erinevusest 02.08.2021 inforingi koosolekul.<sup>438</sup>

Kontsernis kütusetarnete eest vastutav EE energiakaubanduse üksus (edaspidi **ENK**) teavitas tarnijat piirnormide ületamisest, kuid tasus siiski kõik arved täies ulatuses ega esitanud tarnijale ühtki nõuet.<sup>439</sup> Tarnija lubas 2021. a septembris ENK teavituste peale puidujäätmepuidu kvaliteeti parandada, kuid jätkas tegelikkuses ka pärast seda piirnorme ületavate puidujäätmepuidu tarnimist.<sup>440</sup>

Sarnaselt imporditud jäätmepuidule ei vastanud biokütuse auditi kohaselt piirnormidele ka kohalike tarnijate kaup.<sup>441</sup> Kui 2021. a alguses Eestist tarnitud jäätmepuidust kontrollproove ei võetud,<sup>442</sup> hakati alates 05.08.2021 vastavaid kontrollproove uuenenud KKL nõudmistest tulenevalt siiski teostama.<sup>443</sup>

Perioodil 16.08.2021–03.09.2021 tuvastati kontrollproovide tulemusel 15 juhtumit, kus valikuliselt kohalike tarnijate koormatest võetud kontrollproovide analüüside tulemused

---

<sup>429</sup> BEJ KKL nr L.KKL.IV-137279 alates 05.08.2021 kehtestatud versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-137279&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=144630](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-137279&permit_status=ISSUED&permit_id=144630) (28.10.2024).

<sup>430</sup> 5.01.0020, lk 5.

<sup>431</sup> 5.01.0020.

<sup>432</sup> Samas, lk 5 ja 10-16.

<sup>433</sup> 5.01.20.001, lk 27-29.

<sup>434</sup> 5.01.0020, lk 5 ja 16.

<sup>435</sup> 5.01.0020, lk 11.

<sup>436</sup> 5.01.0020, lk 10-16.

<sup>437</sup> Hiljem selgus, et Eestis tehtud kontrollproovid ei olnud usaldusväärsed, sest siinsel laboril puudus vajalik akrediteering – vt 3.12.02.02.003, lk 1-3.

<sup>438</sup> 5.01.25.022.

<sup>439</sup> 5.01.0020, lk 16.

<sup>440</sup> Samas.

<sup>441</sup> 5.01.0020, lk 17-21.

<sup>442</sup> 5.01.20.25.003, slaid 3.

<sup>443</sup> 5.01.0020, lk 17 ja 19.



ületasid piirnorme raskemetallide ja halogeenide osas.<sup>444</sup> Kontrollproovide tulemuste selgumise hetkeks olid kõik puidujäätmed juba kas ära kasutatud või ladustatud ühes vrnas segamini koos ülejäänud tarnetega, mille hulgast ei olnud enam võimalik konkreetset probleemset tarnet eraldada.<sup>445</sup> ENK koostas ja edastas piirnorme ületanud puidujäätmeid tarninud kohalikele tarnijatele siseauditi päringute peale märgukirjad, kuid puuduvad andmed, et ka nende tarnijate osas oleks rakendatud lepingust tulenevaid sanktsioone.<sup>446</sup>

Lisaks piirnorme ületavate puidujäätmete kasutamisele esines siseauditi kohaselt probleem ka nende ladustamisel EP elektrijaamade territooriumil. EP-l ei olnud kuni 05.08.2021 õigust mitte ühegi elektrijaama platsil puidujäätmeid ladustada – lubatud oli puidujäätmeid põletada üksnes ilma vaheladustamiseta.<sup>447</sup> BEJ territooriumil ladustati aga puidujäätmeid, sh raskemetallide ja halogeenide piirnorme ületavaid puidujäätmeid.<sup>448</sup> Sellise tegevuse puhul esineb oht, et ladustatud jäätmepuidust võivad raskemetallid ja halogeenid koos vihmaga imbuda pinnasesse. Kuigi EE keskkonnajuhi hinnangul pole tõenäoliselt pinnase ja põhjavee reostust toimunud,<sup>449</sup> ei võetud siseauditi kohaselt selle osas eraldi proove ega teostatud analüüse, mistõttu ei ole võimalik keskkonnajuhi hinnangut kinnitada.<sup>450</sup> Praktikas oleks proovide võtmist takistanud asjaolu, et puidujäätmeid ei tohtinud KKL-de järgi proovide võtmise ajaks ladustada.

Siseaudititekohaselt kaasnesid eelkirjeldatud rikkumistega järgnevad keskkonnariskid:<sup>451</sup>

- 1) õhusaaste risk;
- 2) põhja- ja pinnavee saaste risk;
- 3) KKL-de rikkumine ning sellega kaasnev vääртеomenetlus ja rahatrahv (THS § 162);
- 4) KKL-de peatamine või kehtetuks tunnistamine (THS § 18 lg 3, § 54; KeÜS § 59 lg 1, § 61, § 62).

Keskkonnariskide auditi kohaselt ei teostatud keskkonnasaaste riski ja võimaliku keskkonnamõju hindamiseks analüüse ega mõõtmisi, mistõttu puudus teadmine, kas seoses piirnorme ületava puidujäätmete kasutamisega kaasnes keskkonnasaaste või mitte.<sup>452</sup> Samuti ei kajastunud antud risk keskkonnaaspektide registris koos ennetavate tegevusmeetmetega seoses raskemetallide ja halogeenide piirnorme ületava jäätmepuidu vastuvõtmisega.<sup>453</sup>

Biokütuse kvaliteediprobleemidest ning sellega kaasnevatest riskidest olid hiljemalt 2021. aasta esimesest poolest teadlikud nii EP juhatus kui ka EE keskkonnateenistus, kes polnud EP koosseisulised töötajad, vaid osutasid EP-le teenust käsunduslepingu alusel.

Biokütuse auditi kohaselt<sup>454</sup> nägi EP juhatus esialgu probleemi lahendust selles, et välismaalt tellitud jäätmepuidust lastakse lähtesadamas proovid võtta sõltumatul eksperdil (s.o mitte tarnijal endal) enne laevakoorma väljasaatmist, kuid see eeldanuks, et jäätmepuitu ei võeta selle kohalejõudmisel kasutusele enne proovide tulemuste laekumist.<sup>455</sup> See omakorda eeldanuks kas

---

<sup>444</sup> 5.01.0020, lk 6, 17-19.

<sup>445</sup> 5.01.0020, lk 19. Vt väljasaadetud märgukirju kaustas 3.18.06.

<sup>446</sup> 5.01.0020, lk 19.

<sup>447</sup> 5.01.0020, lk 14.

<sup>448</sup> 5.01.0020, lk 6-7, 14, 21-23. BEJ-s puidujäätmete ladustamine tõi kaasa ka veoloo rikkumise – vt täpsemalt käesoleva aruande alapunkt 5.4.8. (a).

<sup>449</sup> Samas.

<sup>450</sup> 5.01.0020, lk 6.

<sup>451</sup> 5.01.006, lk 27-29; 5.01.0020, lk 10-12.

<sup>452</sup> 5.01.006, lk 27-29.

<sup>453</sup> 5.01.006, lk 29.

<sup>454</sup> 5.01.0020, lk 6.

<sup>455</sup> Vastavalt kokkuleppele plaaniti välismaise tarnijaga jõuda 2021. aasta lõpuks – vt 5.01.0020, lk 6.

jäätmeprüdu ladustamist (milleks EP-1 luba puudus) või selle hoidmist sadamas ootaval laeval (millega oleks kaasnenud täiendavaid kulutused).

Samuti ei oleks selline tegevus olnud kooskõlas kehtinud KKL-de nõuetega, mis ei näinud ette võimalust kontrollprüvide võtmiseks lähtesadamas. Kavandatud tegevuse elluviimine eeldanuks seega KKL-de tingimuste muutmist.<sup>456</sup> Viimaks taotleti BEJ-le prüdujäätmete ladustamise luba ning vastav KKL muudatus jõustus 05.08.2021.<sup>457</sup> Siiski tuvastas siseaudit, et tegelikkuses ladustati BEJ territooriumil prüdujäätmepid ka enne vastava loa kehtima hakkamist.<sup>458</sup>

EE toonane keskkonnajuht selgitas biokütuse auditis,<sup>459</sup> et prüdujäätmepid kvaliteediprobleemide tuvastamiseks vajalike kontrollprüvide tegemiseks on sõlmitud töökorralduslikud kokkulepped EP ja ENK-ga, mille eesmärgiks on tagada KKL tingimuste parem elluviimine. See eeldab, et jäätmeprüdu ei kasutata ära enne, kui on saabunud kontrollprüvide tulemused, mille ENK edastab koheselt EP-le ja EE keskkonnateenistusele. See omakorda eeldab, et EP laiendab prüdujäätmepid ladustamise võimalusi, sest vastasel juhul ei pruugi olla võimalik täita tuleohutuse nõudeid.<sup>460</sup> Prüdujäätmepid kvaliteeti käsitlevat metoodikat EP ise muuta ei saa, sest viimane on kehtestatud KKL-ga. EE keskkonnajuhi kokkuvõtva hinnangu kohaselt pidi peamine rõhk olema töökorraldusel, et tagada kehtestatud nõuetele vastamine.<sup>461</sup>

EP nõukogu arutas 08.01.2021 koosolekul BEJ-ga seonduvaid keskkonnariske, sh ebakvaliteetse biokütuse kasutamise ja ladustamisega seonduvaid riske,<sup>462</sup> ning otsustas, et EP juhatusel tuleb esitada EP nõukogule ülevaade BEJ keskkonnariskide vähendamise tegevuskavast, sh koheselt rakendatavatest tegevustest koos võimalike lahenduskäikude ja investeringutega. Vastutajaks määrati EP juhatuse esimees ning tähtajaks 29.01.2021.<sup>463</sup> EP juhatus koostas vastava tegevuskava ning esitas selle EP nõukogule 31.03.2021.<sup>464</sup> Biokütusena kasutatavate prüdujäätmepid kvaliteedi tagamisega seonduvaid meetmeid see tegevuskava aga ei kajastanud.

Lisaks arutas EP nõukogu prüdujäätmepid kvaliteeti puudutavaid probleeme 19.02.2021 ja 10.12.2021 koosolekul, kus EE keskkonnateenistus tegi ettepaneku teostada õhuheitmetepid katsed, tuvastamaks jäätmeprüdu mõju õhuheitmetepid.<sup>465</sup> Kui 19.02.2021 koosolekul otsustas EP nõukogu, et katsete eesmärki tuleb täpsustada,<sup>466</sup> siis 10.12.2021 koosolekul toetas EP nõukogu EE keskkonnateenistuse ettepanekut ja seadis EP juhatusele ülesandeks katsed läbi viia hiljemalt 01.07.2022.<sup>467</sup>

Katsete eesmärgiks oli teha kindlaks erinevate kütuste põletamise mõju õhuheitmetepid olukorras, kus tootmiseks kasutatakse (i) 100% põlevkivi, (ii) tootmiseks kasutatakse maksimaalselt jäätmeprüdu koos põlevkiviga ning (iii) tootmiseks kasutatakse maksimaalselt nn

---

<sup>456</sup> Samas.

<sup>457</sup> KKL nr L.KKL.IV-157279. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_document\\_view?document\\_id=58529](https://kotkas.envir.ee/permits/public_document_view?document_id=58529) (30.10.2024).

<sup>458</sup> 5.01.0020, lk 22-23.

<sup>459</sup> 5.01.0020, lk 18-20.

<sup>460</sup> Tuleohutuse nõuete rikkumise kohta vt täpsemalt käesoleva aruande alapunkt 5.4.9. (a).

<sup>461</sup> 5.01.0020, lk 18-20.

<sup>462</sup> 5.01.20.015.

<sup>463</sup> 5.01.20.25.004, p 1.

<sup>464</sup> 5.01.20.039.

<sup>465</sup> 5.01.20.017, slaid 41-42.

<sup>466</sup> EP nõukogu 19.02.2021 koosoleku protokoll, p 1.

<sup>467</sup> 5.01.006, lk 28; 5.01.20.011 lk 4 p 9.

puhast biomassi koos põlevkiviga. EE toonase keskkonnajuhi siseauditi käigus antud selgituste<sup>468</sup> kohaselt peaksid need katsed õhusaaste osas tooma välja muutused keskkonnas.

Veel arutas EP nõukogu puidujäätmete kvaliteedi teemat 02.11.2021 koosolekul,<sup>469</sup> kus EE toonane keskkonnajuht tõstas puidujäätmete välismaise tarnija Mecore B.V. kontrollproovide tulemuste küsimuse. Biokütuse auditis viidati, et tarnijale edastati korduvaid teavitusi piinormide ületamisest, kuid ühtki lepingus ettenähtud sanktsiooni ei rakendatud.<sup>470</sup> Kontsernis kütusetarnete eest vastutav ENK selgitas siseauditile, et tarnijat ei sanktsioneeritud, sest tema enda tehtud analüüside käigus piinormide ületamist ei tuvastatud ning sanktsioneerimine ei taga hilisemaid tarneid.<sup>471</sup> EP nõukogu otsustas 02.11.2021 koosolekul siiski, et tarnijat tuleb sanktsioneerida ja nõuda temalt jäätmepuidu testimise reeglite täitmist.<sup>472</sup> Selle otsuse tegemise ajaks oli EP aga juba ligi aasta vältel kasutanud oma elektritootmises piinorme ületavaid puidujäätmeid. Kuivõrd EP juhatus ja nõukogu olid hiljemalt 2021. aasta algusest rikkumisest teadlikud, sai rikkumine toimuda ligi aasta EP juhatuse ja nõukogu teadmisel.

Kuivõrd antud riski raames viidatud rikkumised tõid kaasa ka KKL-de rikkumised, on EP suhtes erikontrolli perioodil algatatud mitu haldus- ja vääртеomenetlust. Alljärgnevalt on toodud ülevaade vastavatest menetlustest ja nende olulisimatest arengutest:

- 1) 08.12.2020 viis KeA läbi BEJ järelkontrolli seoses 2019.a BEJ plaanilise kontrolli käigus tuvastatud puudustega puidujäätmete vastuvõtmisel: (i) kehtiva KKL-iga ei ole antud õigust puidujäätmete ladustamiseks, kuid tegelikkuses ladustatakse puidujäätmeid siiski, ning (ii) puidujäätmete nõuetele vastavust ei kontrollita ja põletatakse nõuetele mittevastavaid jäätmeid.<sup>473</sup> Kuivõrd KeA tuvastas samad puudused ka järelkontrolli raames, alustas KeA EP suhtes 19.01.2021 vääртеomenetluse nr 940021000065.<sup>474</sup> Vääртеomenetlus lõpetati 07.02.2022 otstarbekuse alusel põhjusel, et EP esitas vajalikud andmed KKL muutmise taotluses, millega taotleti luba biomassi ladustamiseks BEJ territooriumil.<sup>475</sup>
- 2) Järgmise BEJ kontrolli viis KeA läbi 2021. a juunis ning selle käigus ei esitanud EP ühtki puidujäätmete analüüsi tulemust.<sup>476</sup> Sellest järeldas KeA, et EP ei kontrolli jätkuvalt vastuvõetavaid puidujäätmeid KKL-s nõutud tasemel.<sup>477</sup> Juunis toimunud kontrolli järelkontroll toimus 24.11.2021 ning selle tulemusel leidis KeA, et endiselt on teadmata BEJ jäätmepuidu õhuheitmete komponentide sisaldused ja kontsentratsioonid.<sup>478</sup> Tuvastatud rikkumise tõttu alustas KeA 27.01.2022 EP suhtes vääртеomenetluse nr 940022000113, kuna BEJ KKL nõuete kontrolli käigus tuvastati, et tarnijate poolt saadetud puidujäätmetest võetud proovid näitasid piirväärtuste ületamist.<sup>479</sup> Vääртеomenetlus lõpetati 26.05.2023 otstarbekuse alusel põhjusel, et EP

---

<sup>468</sup> 5.01.006, lk 28.

<sup>469</sup> 5.01.20.010.

<sup>470</sup> 5.01.0020, lk 16.

<sup>471</sup> 5.01.0020, lk 15.

<sup>472</sup> 5.01.20.010, p 8.

<sup>473</sup> 3.12.01.01.001.

<sup>474</sup> Samas.

<sup>475</sup> 3.12.01.01.002.

<sup>476</sup> 3.12.02.02.002.

<sup>477</sup> 5.01.20.037 lk 3 p 8; 3.12.02.02.002 lk 3 p 8.

<sup>478</sup> 3.12.02.02.004.

<sup>479</sup> 3.12.02.02.003, 3.12.02.02.004.

tegutses kontsernis kehtinud juhendi alusel ning kõrvaldas rikkumisest teada saades puudused koheselt.<sup>480</sup>

- 3) 17.01.2022 algatas KeA EP suhtes haldusmenetluse nr 0002460, eesmärgiga tagada puidujäätmete omaduste nõuetekohane kontroll ja vältida nõuetele mittevastavate puidujäätmete põletamist BEJ-s.<sup>481</sup> Selle menetluse raames teavitati EP-d, et juhul kui viimane ei võta tarvitusele sobilikke meetmeid rikkumise lõpetamiseks, on KeA hinnangul vajalik teha ettekirjutus puidujäätmete põletamise peatamiseks kuni rikkumise lõpetamiseni. KeA viis menetluse raames 2022. a veebruaris läbi BEJ kontrolle ning tuvastas, et EP jätkab selliste puidujäätmete vastu võtmist ja põletamist, mille omadusi ei ole kontrollitud KKL-s määratud tingimustel.<sup>482</sup> KeA dokumendiregistri andmetel vastav haldusmenetlus siiski lõpetati 03.05.2022 seoses haldusmenetluse aluseks olevate asjaolude äralangemisega.<sup>483</sup>

Ühegi eelkirjeldatud menetluse tulemusel EP-le ettekirjutusi ei tehtud ega sanktsioone ei määratud.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Antud puuduse osas andis biokütuse audit ja keskkonnanriskide audit parandusmeetmetena järgmised soovitusel:

- 1) ENK-l esitada ettepanekud ja tegevusplaan EP nõukogule olukorra lahendamiseks, kaasates EE keskkonnateenistust ja võttes arvesse 02.11.2021 EP nõukogu otsust ja EP juhatuse tagasisidet;<sup>484</sup>
- 2) ENK-l, EP-l ja EE keskkonnateenistusel üle vaadata sisemine töökorraldus ning leida viise tagamaks, et kvaliteedinõuetele mittevastavad koormad tootmisesse ei jõuaks. Näiteks analüüsida, kui võrd on võimalik kiirendada analüüsiste teostamist kasutades EP keemialaborit, kas on võimalik ladustada kontrollpartiit kuni analüüsiste saabumiseni eraldi, üle vaadata sanktsioneerimise poliitika tarnijate suhtes, ebakvaliteetsete ja keskkonnale ohtlike puidujäätmete eest tuleb sanktsioneerida null-tolerantsiga;<sup>485</sup>
- 3) täiendada piirnorme ületavate puidujäätmete kasutamisega seotud riskide käsitlust (tegevused, kui saabub normidele mittevastav kütus) keskkonnaaspektide registris, keskkonnategevuskavas ja vajadusel seirekavas.<sup>486</sup>

Erikontrolli käigus tuvastasime, et kõik eelviidatud parandusmeetmed viidi erikontrolli perioodil ellu.

Seoses eelloetletud soovitustest esimese kahega, s.o tegevusplaani ja ettepanekute väljatöötamisega ning töökorralduse ülevaatamisega EP, ENK ja EE keskkonnateenistuse koostöös, toimus 03.12.2021 osapoolte ühine koosolek, kus arutati jäätmepuidu kontrollimise tingimusi.<sup>487</sup> Koosolekul sõlmiti kokkulepped nii imporditava kui ka kohaliku jäätmepuidu kontrollimise kohta. Neid kokkuleppeid asuti ka praktikas kohe rakendama – 17.01.2022

---

<sup>480</sup> 3.12.02.02.003.

<sup>481</sup> Vt 3.12.03.01.002.

<sup>482</sup> 3.12.03.01.002.

<sup>483</sup> 3.18.16.01.006.

<sup>484</sup> 5.01.0020, lk 10 (soovitus nr 1.1).

<sup>485</sup> 5.01.0020, lk 17 (soovitus nr 2.1).

<sup>486</sup> 5.01.006, lk 27-28 (soovitus nr 9.1).

<sup>487</sup> 5.01.25.023.

seisuga kinnitas ENK-i esindaja, et esimene laevatais imporditud jäätmepeitu sai uue kokkulepitud loogika järgi vastu võetud.<sup>488</sup>

Erikontrolli raames analüüsitud materjalidest leidis lisaks kinnitust, et EP on perioodil 2021-2023 kehtestanud ning korduvalt uuendanud biokütuste käitlemist puudutavaid töökorralduslikke dokumente:

- 1) „Metoodika puidujäätmete kontrollimiseks“ kehtestati 19.04.2021 ning seda on uuendatud 10.05.2022, 01.12.2022, 02.08.2023 ja 10.10.2023,<sup>489</sup>
- 2) „Biokütuse tarne, ladustamise, arvestuse ja kvaliteedi kontrolli kord“ kehtestati 10.08.2021 ja seda on uuendatud 31.07.2023.<sup>490</sup>

Vastavatest dokumentidest nähtuvalt on EP-s kehtestatud asjakohased nõuded biokütuste, sh puidujäätmete vastuvõtmisele ja kontrollimisele, samuti on sätestatud selgesõnaline nõue kontrolliproovide võtmiseks ja laborisse saatmiseks ning vastava tarne ladustamiseks senikaua kuni labori tulemused on selgunud.<sup>491</sup>

Eelnevast saab järeldada, et esimesed kaks eespool nimetatud siseauditi soovitusi, s.o olukorrale lahenduse leidmine ning töökorralduse ülevaatamine, on erikontrolli perioodil ellu viidud.

Seoses eelloetletud soovitustest kolmandaga, s.o keskkonnaaspektide registri, keskkonnategevuskava ja seirekava täiendamisega, tuvastasime, et ka see parandusmeede sai erikontrolli perioodil ellu viidud. Keskkonnaaspektide registri ja kavade uuendamine (millega tegeles EE keskkonnateenistus) sai tehtud 2022. aasta juunis.<sup>492</sup>

Vastavate parandusmeetmete elluviimisega kõrvaldati erikontrolli perioodil ka puidujäätmete piirnõuete ületamisega seonduv puudus. Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest ei nähtunud, et pärast 2022. aastat oleks esinenud puidujäätmete piirnõuete ületamisi.

Erikontrolli raames läbi viidud intervjuul selgitas EE keskkonnateenistus,<sup>493</sup> et tänaseks on biokütuse auditis viidatud töökorralduse probleem lahendatud ning piirnõuete ületavaid puidujäätmeid enam EP elektritootmises ei kasutata. Probleemseks osutunud välismaiselt tarnijalt (Mecore B.V) 2022. aastast puidujäätmeid enam ei impordita, jätkatud on üksnes kohalikele tarnijatele kindlate koodidega sertifitseeritud puidujäätmete ostmist.<sup>494</sup> Kontrollimehhanismi võimaldavad sisekorrad, protsessid ja meetodid on uuendatud ning kontsern tegutseb nende järgi – kõik tärned suunatakse laborisse kontrolli ning saadetakse tootmisesse alles pärast seda, kui on saabunud nõuetekohasust kinnitavad kontrollide tulemused.<sup>495</sup>

EE keskkonnateenistuse selgituste<sup>496</sup> kohaselt oli piirnõuete ületamisega seonduv rikkumine aktuaalne siseaudititele eelnenud ajal ehk aastatel 2020–2021, mil alles alustati puidujäätmete elektritootmises kasutamist. Toona olid puidujäätmete biokütusena kasutamist, ladustamist ja kontrollimist reguleerinud õigusaktid ja KKL reeglid väga üldised ning KeA nõuded veel lõplikult väljakujunemata. Puidujäätmete kasutusse võtmisel lähtuti toonastest KKL nõuetest,

---

<sup>488</sup> 5.01.25.020.

<sup>489</sup> Vt kaust 3.18.06.01.

<sup>490</sup> 3.18.01.003; 3.18.01.005. Pärast erikontrolli perioodi on vastavat korda uuendatud veel aprillis 2024.

<sup>491</sup> Vt nt 3.18.01.005, p-d 5.4-5.6.

<sup>492</sup> 5.01.25.002; 5.01.25.003.

<sup>493</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>494</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldberg ja Erkki Kaislaga. Vt ka puidujäätmete tarnete ülevaadet (3.18.14.001). Viimne puidujäätmete ostutehing Mecore B.V.-ga kiideti heaks EP juhatuse 07.12.2021 koosolekul – vt EP juhatuse 07.12.2021 koosoleku protokoll, p 1.

<sup>495</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>496</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

mis lubasid kontrollproovide tulemuste osas tugineda tarnija esitatud andmetele.<sup>497</sup> Täna on KKL-de nõuded täpsustunud ning vajalikud tegevusprotseduurid KeA ja tarnijatega läbi arutatud. Saadud on puidujäätmete ladustamist lubavad KKL-d BEJ-le ja AEJ-le<sup>498</sup> ning EP-le endale on seatud KKL-ga kohustus tarnetest kontrollproove võtta. Proovid saadetakse laborisse, mis omab vajalikku akrediteeringut. Siseauditites Biokütuse auditis kajastatud piinormide ületamisega seonduvad riskid on seega EE keskkonnateenistuse hinnangul täielikult maandatud.

Küsimusele, miks rikkumine perioodil 2020–2021 niivõrd pikalt kestis, vastas EE keskkonnateenistus<sup>499</sup>, et lahenduse leidmise ajakava sõltus paljuski KKL-de muudatustaotluste menetlemisest. EE keskkonnateenistuse väitel taotleti BEJ-le ja AEJ-le puidujäätmete ladustamise luba juba 2020. aastal, kuid vastavad load saadi kätte vastavalt 2021. suvel (BEJ) ja 2023. jaanuaris (AEJ).<sup>500</sup> Samuti venitas lahenduse leidmist asjaolu, et kohalikul laboril puudus kontrollproovide tegemiseks vajalik akrediteering – seetõttu oli esialgu labori tulemuste osas keeruline vaielda tarnijaga, kes oli varasemalt esitanud omalt poolt nõuetelevastavust kinnitanud analüüsitulemused. Samas möönis EE keskkonnateenistus ka seda, et rikkumistega tegelemise protsess võinuks ka EE kontserni sees olla kiirem ja tõhusam, kui tegemist poleks olnud nn õppimisprotsessiga. Ka EP juhatus on nõustunud, et tekkinud olukorrale reageeriti liiga aeglaselt.<sup>501</sup> EE keskkonnateenistus siiski rõhutas,<sup>502</sup> et piinormide ületamine ei olnud läbiv probleem kõikide tarnetega. Nagu biokütuse auditis viidati, tuvastati piinormide ületamist ca 37 tonni puidujäätmete puhul, kuid reaalsuses tarniti elektrijaamadesse samal perioodil enam kui 100 tonni jagu puidujäätmeid. Samuti markeeriti ära see, et KeA pole nende rikkumistega seoses EP-le ühtegi ettekirjutust teinud ega sanktsioone määranud ning pärast töökorralduse ja kontrollproovide nõuete täpsustamist ei ole KeA-l EP-le puidujäätmete piinormide osas ka ühtegi etteheidet olnud.<sup>503</sup>

Kuigi leiame, et siseauditites kajastatud puudus sai erikontrolli perioodil kõrvaldatud, tuvastasime analüüsitud materjalidest, et biokütuste valdkonnas esines EP töökorralduses jätkuvalt probleeme veel ka 2023. aastal. Nimelt viitas 17.07.2023 valminud siseauditi plaaniline töö „Kolmanda osapoole riskidele avatuse analüüs Enefit Power AS-is (B4 mudel) - Biokütuse partnerite laiendatud testimise tulemused“,<sup>504</sup> et EP-s on biokütuste ostuprotsess ja vastuvõtu korraldus puudulik. Vastavat probleemi kajastas EE siseaudit ka 2023 I poolaasta

---

<sup>497</sup> Välismaine tarnija Mecore B.V. esitas oma tarnete kohta asjakohased analüüsitulemused ja sertifikaadid, mis ühtegi mittevastavust ei kajastanud ning seetõttu puudus EP-l algselt ka alus kahelda nende tarnete kvaliteedis. Kohapealseid kontrollproove, millega piinormide ületamised lõpuks tuvastati, hakati tegema alles pärast seda, kui tekkinud olid esimesed kahtlused – 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>498</sup> AEJ KKL nr KKL/324417 alates 06.01.2023 kehtima hakanud versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=KKL/324417&permit\\_status=ISSUE\\_D&permit\\_id=149637](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=KKL/324417&permit_status=ISSUE_D&permit_id=149637) (28.10.2024); BEJ KKL nr L.KKL.IV-137279 alates 05.08.2021 kehtima hakanud versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-137279&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=144630](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-137279&permit_status=ISSUED&permit_id=144630) (28.10.2024).

<sup>499</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>500</sup> AEJ KKL nr KKL/324417 alates 06.01.2023 kehtima hakanud versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=KKL/324417&permit\\_status=ISSUE\\_D&permit\\_id=149637](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=KKL/324417&permit_status=ISSUE_D&permit_id=149637) (28.10.2024); BEJ KKL nr L.KKL.IV-137279 alates 05.08.2021 kehtima hakanud versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-137279&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=144630](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-137279&permit_status=ISSUED&permit_id=144630) (28.10.2024).

<sup>501</sup> 5.01.22.004, lk 4 p 9.

<sup>502</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.

<sup>503</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega; 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>504</sup> EE juhatuse 17.07.2023 koosoleku protokollil juurde käiv materjal (dokument ”Enefit Power kolmanda osapoole riskihindamine\_Biokütuse laiendatud testimise aruanne\_13072023”).

tegevusaruandes.<sup>505</sup> Kuigi antud dokument ei kajastanud puidujäätmete piirnormide ületamisega seonduvaid probleeme, viitab see üldisemalt asjaolule, et biokütustega seonduvad tegevusprotsessid võivad EE kontsernis olla jätkuvalt puudulikud.

Puidujäätmete piirnormide ületamise ja sellega kaasneva riskide teemalist arutelu on erikontrolli perioodil peetud mitmetes EE kontserni juhtorganites. Alljärgnevalt on toodud ülevaade vastavate arutelude sisust ning nende tulemusel tehtud otsustest.

EP juhatuse koosolekute protokollidest nähtuvalt arutas EP juhatus pärast biokütuse auditi tulemuste teatavaks saamist biokütuse kasutamise ja ladustamise teemat vaid korra, 05.12.2023 koosolekul.<sup>506</sup> Koosoleku materjalidest nähtuvalt vaadati üle siseauditi soovitusel, puidujäätmete piirnormide ületamise teemat nendes ei kajastunud.<sup>507</sup>

EP nõukogu koosoleku protokollidest nähtuvalt arutas EP nõukogu puidujäätmete piirnormide teemat oma koosolekutel kaks korda, vahetult enne biokütuse auditi tulemuste teatavaks saamist (02.11.2021) ja vahetult pärast seda (10.12.2021). EP nõukogu 02.11.2021 koosolekul otsustati puidujäätmete piirnormide ületamise probleemi valguses sanktsioneerida lepingulisi kohustusi rikkunud tarnijat Mecore B.V.-d.<sup>508</sup>

Erikontrolli tulemusel selgus, et vastavat nõukogu juhust täideti vaid osaliselt. Nii EP juhatus kui ka EE keskkonnateenistus viitasid erikontrolli käigus antud selgitustes, et tarnijat sanktsioneeriti rahalise nõudega.<sup>509</sup> Erikontrolli korduvate päringute peale esitati aga üksnes 04.11.2021 pöördumine, milles juhiti Mecore B.V. tähelepanu piirnormide ületamisele ning alandati viimase tarnehinda 20% võrra.<sup>510</sup> Samas kirjas hoiatati Mecore B.V.-d, et samasugust 20% hinna alandamist rakendatakse ka tulevastele tarnetele, mille puhul tuvastatakse piirnormide ületamisi.

Erikontrolli käigus antud selgituste kohaselt Mecore B.V.-le aga rohkem nõudekirju, sh hinna alandamise teateid ei saadetud.<sup>511</sup> Samas oli teada, et piirnormide ületamisi esines rohkem kui ainult 04.11.2021 kirjale eelnenud viimase tarne puhul. Erikontrollile esitatud dokumentides oli lisaks välja toodud, et EEJ ja BEJ platsidele toodud biomassi partiid, mis ei vastanud biomassile kehtestatud nõuetele, tagastati enamasti tarnijatele.<sup>512</sup> Selle kohta erikontrolli läbiviijatele dokumentaalseid tõendeid ei esitatud.

EE tasandil arutas puidujäätmete piirnormide ületamisega seonduvat probleemi EE juhatus, kes tutvus biokütuse auditi tulemustega 06.12.2021 koosolekul.<sup>513</sup> EE juhatus võttis vastaval koosolekul siseauditi esitletud informatsiooni teadmiseks ning seadis EP-le ja ENK-le ülesandeks järgida kokkulepitud parendusplaani täitmist.<sup>514</sup>

---

<sup>505</sup> 5.01.016, lk 5-6.

<sup>506</sup> EP juhatuse 05.12.2023 koosoleku protokoll p 10 ja koosoleku protokoll juurde käiv materjal (dokument „Auditi teemad ülevaade 05.12-23“).

<sup>507</sup> Samas.

<sup>508</sup> 5.01.20.010, p 8.

<sup>509</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega; 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>510</sup> 3.18.16.03.01.001.

<sup>511</sup> 3.18.16.03.001.

<sup>512</sup> 5.01.25.009; 2021 EP juhatuse 05.04.2022 koosoleku protokoll juurde käiv materjal (dokument „2021 EP Juhtkonnapoolse ülevaate protokoll“).

<sup>513</sup> EE juhatuse 06.12.2021 koosoleku protokoll, p 4 ja koosoleku protokoll juurde käiv materjal (kaust „Biokütuse auditi raport“).

<sup>514</sup> EE juhatuse 06.12.2021 koosoleku protokoll, p 4.

Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et EE nõukogu oleks puidujäätmete piinormide ületamise teemat eraldi arutatud, kuid EE nõukogu on antud riskist teadlikuks saanud läbi 2022. aasta märtsis valminud EE siseauditi 2021. aasta tegevusaruande.<sup>515</sup>

EE auditikomitee arutas puidujäätmete kvaliteediprobleeme korduvalt. Esimene vastavasisuline arutelu peeti 22.12.2021 koosolekul, kus siseaudit tutvustas auditikomiteele biokütuse auditi tulemusi.<sup>516</sup> Auditikomitee otsustas sellel koosolekul järgmist: a) juhtida nõukogu tähelepanu auditile ja esitada ülevaade jätkutegevustest (põhiprobleem on korduv ja teadlikus keskkonnaloa rikkumisel), ning b) esitada auditikomitee järgmisel koosolekul ülevaade tegevusplaanist.<sup>517</sup> Teine arutelu peeti 23.02.2022 koosolekul, kus siseaudit tutvustas auditikomiteele keskkonnariskide auditi tulemusi.<sup>518</sup> Muuhulgas tõstatas auditikomitee sellel koosolekul teemaks konkreetselt puidujäätmete kvaliteedi küsimuse, uurides kas „importpuidujäätmetega on midagi liikuma hakanud“ ja „milline roll on [EP juhatuse liikmel] Arles Taalil“. <sup>519</sup> Koosoleku tulemusel otsustas auditikomitee järgmist: esitada ja juhtida nõukogu tähelepanu auditi puudustele, tõstatada personali kompetentsi küsimus, kaaskirjas juhtida tähelepanu ka võimalikele sanktsioonidele.<sup>520</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Alapunktis (b) kirjeldatu kohaselt viidi ellu siseauditites soovitatud parandusmeetmed:

- 1) piinorme ületavate puidujäätmete tootmisesse jõudmise takistamiseks on EP-s tehtud vajalikud töökorralduse muudatused: sõlmiti töökorralduslikud kokkulepped, ja kehtestati asjakohased sisekorrad, mis puudutavad puidujäätmete vastuvõtmist ja kontrolli, sh kontrollproovide võtmist ja laborisse saatmist,<sup>521</sup>
- 2) selgemaks on läinud KKL-de nõuded;
- 3) vajalikud uuendused registris ning tegevus- ja seirekavas on tehtud.

Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et pärast 2022. aasta I kvartalit oleks esinenud EP-le tarnitud puidujäätmetes piinormide ületamist.<sup>522</sup> Samuti ei ole KeA teinud EP-le puidujäätmete piinormide ületamisega seoses ühtegi ettekirjutust ega määranud sanktsioone. Seega võib järeldada, et kuigi antud puuduse aluseks olnud rikkumised kestsid algselt kaua, on need erikontrolli perioodil kõrvaldatud ning siseauditis väljatoodud probleem lahendatud. Järelikult on elluviidud parandusmeetmed olnud aeglased, kuid siiski asjakohased ja kvaliteetsed.

Samas ei tuvastanud erikontroll seda, et antud rikkumise puhul oleks hinnatud siseauditites riskina välja toodud potentsiaalset keskkonnakahju (st õhusaaste ning põhja- ja pinnasevee saaste)<sup>523</sup> tekkimist. Arvestades, et hindamine tulnuks teostada tagantjäreli (kuna piinorme ületanud kütused on ammu ära kasutatud) ning EP-s ei ole kehtestatud keskkonnakahju hindamise juhendit, olnuks EP-l vastava hindamise läbiviimine keeruline. Lisaks ei ole keskkonnakahju hindamine ja tuvastamine ka EP seaduslikuks kohustuseks, kuivõrd KeVS § 3 lg 5 kohaselt on keskkonnakahju tuvastamise pädevus KeA-l. Lõppastmes saab EP tugineda

<sup>515</sup> 5.01.008, lk 5. Võrdluseks – EE siseauditi 2022. aasta ja 2023. aasta tegevusaruannetes antud riski enam ei kajastunud.

<sup>516</sup> EE AUD 22.12.2021, lk 7-10.

<sup>517</sup> EE AUD 22.12.2021, lk 9-10.

<sup>518</sup> EE AUD 23.02.2022, lk 1-4.

<sup>519</sup> EE AUD 23.02.2022, lk 4.

<sup>520</sup> Samas.

<sup>521</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktist 5.4.7. (b).

<sup>522</sup> Viimati viitas KeA vastavatele probleemidele 2022. aasta esimestel kuudel – vt KeA menetluste kohta täpsemalt käesoleva aruande alapunktist 5.4.7. (a).

<sup>523</sup> Vt nt 5.01.0020, lk 10.



antud rikkumisjuhtumeid korduvalt menetlenud KeA dokumentatsioonile,<sup>524</sup> kus kordagi keskkonnakahju ei tuvastatud.

### 5.3.8. *Elektritootmises kasutatud puidujäätmete veoloo rikkumine*

#### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

KeA andis 03.07.2020 kirjaga nr 8-4/20/5161-10 nõusoleku Hollandi tarnija Mecore B.V. puidujäätmete riikidevahelise veoloo taotlusele nr NL674006. Taotluse sisuks oli jäätmete import ning käitlemine AEJ-s. Nõusoleku andmise tingimuseks oli see, et jäätmeid võib EP-le tarnida üksnes juhul, kui AEJ töötab ning eelmine saadeti on käideldud ja vastav kinnitus edastatud KeA-le. Seisakute ajal puidujäätmeid tarnida ei tohi, sest EP-l puudub õigus jäätmeid ladustada.<sup>525</sup> Riikidevahelise jäätmeveo nõuete rikkumine ja keskkonnakaitseloata tegutsemine on karistatav kriminaalkorras (KarS § 363 ja § 368<sup>1</sup>).<sup>526</sup>

Biokütuse auditis<sup>527</sup> on tuvastatud, et EP rikkus eelviidatud veoloo tingimusi, kuna ladustas ja puhastas tarnitud puidujäätmeid BEJ-s ja transportis need sealt AEJ-sse. BEJ-s puidujäätmete ladustamiseks puudus EP-l aga vajalik keskkonnaluba.<sup>528</sup> EP juhatus väitis siseauditile, et lähtus EE keskkonnateenistuse endise töötaja selgitustest, mille kohaselt puidujäätmete BEJ-s puhastamine on lubatud.<sup>529</sup>

Eelviidatud rikkumise tuvastas KeA 08.12.2020 ning alustas loa tingimuste rikkumise osas 19.01.2021 väärteomenetluse nr 940021000065 (mis lõpetati 2022. aasta veebruaris otstarbekuse alusel).<sup>530</sup> Väärteomenetluse algatamisest hoolimata jätkas EP rikkumist kuni 31.03.2021.<sup>531</sup>

Alles alates 01.04.2021 suunas EP kõik imporditud tarded otse AEJ-sse – selle tarbeks leppis EP puidujäätmete tarnijaga kokku, et tarnitud puidujäätmed peavad olema „lõpuni purustatud“, mistõttu ei vajanud need enam kohapeal lisapuhastust.<sup>532</sup>

#### (b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Biokütuse audit märkis antud rikkumise puhul soovitusena „võtta rikkumine teadmiseks“ ning viitas, et edasised tegevused sõltuvad väärteomenetluse nr 940021000065 tulemustest.<sup>533</sup> Väärteomenetlus lõpetati 2022. aasta veebruaris otstarbekuse alusel,<sup>534</sup> mistõttu sellest edasisi tegevusi ei kaasnenud.

Veoloo rikkumine kõrvaldati 01.04.2021, mil jäätmete tarneid hakati suunama BEJ asemel otse AEJ-sse ning mille tarbeks lepiti tarnijaga kokku tingimustes, mis välistasid jäätmete

---

<sup>524</sup> Vt KeA menetluste kohta täpsemalt käesoleva aruande alapunktist 5.4.7. (a).

<sup>525</sup> 5.01.0020, lk 21.

<sup>526</sup> 5.01.0020, lk 21-22.

<sup>527</sup> 5.01.0020, lk 6-7, 21-24. Samale rikkumisele on viidatud ka EE siseauditi osakonna 2021. a II poolaasta aruandes – 5.01.013, lk 5-6.

<sup>528</sup> BEJ-s puidujäätmete ladustamise loa sai EP KKL nr L.KKL.IV-137279 muudatusega, mis hakkas kehtima alles 05.08.2021 – 5.01.0020, lk 22.

<sup>529</sup> 5.01.0020, lk 23.

<sup>530</sup> 3.12.01.01.002.

<sup>531</sup> Samas.

<sup>532</sup> 5.01.0020, lk 24.

<sup>533</sup> 5.01.0020, lk 21.

<sup>534</sup> 3.12.01.01.002.

kohapealse puhastamise vajaduse.<sup>535</sup> Lisaks taotleti luba ladustada BEJ-s puidujäätmeid: vastavat luba sisaldav KKL muudatus jõustus 05.08.2021.<sup>536</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Eelnevast alapunktist (b) nähtuvalt on biokütuse auditis tuvastatud elektritootmises kasutatud puidujäätmete veoloa rikkumine erikontrolli perioodil kõrvaldatud.

Alates 01.04.2021 ei suunatud imporditud puidujäätmeid enam BEJ-sse puhastamisele, vaid need liikusid otse AEJ-sse ega vajanud tarnijaga sõlmitud kokkuleppe kohaselt enam kohapealset lisapuhastust. Lisaks saadi BEJ-le alates 05.08.2021 luba puidujäätmete ladustamiseks. Rikkumise osas 19.01.2021 algatatud väärteomenetlus lõpetati 2022. aasta veebruaris otstarbekuse kaalutlustel.

Seega saab järeldada, et antud rikkumine, mis küll kestis algselt mitu kuud, on erikontrolli perioodil parandusmeetmete kaudu kõrvaldatud. Parandusmeetmed on seega olnud asjakohased ja kvaliteetsed.

**5.3.9. Elektritootmises kasutatud puidujäätmete ladustamisplaanide rikkumine BEJ-s ja EEJ-s**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Biokütuse audit<sup>537</sup> viitas siseauditi 2021. aasta II poolaasta tegevusaruandes<sup>538</sup> välja toodud BEJ ja EEJ KKL-de nõuete ning Päästeametiga kooskõlastatud ladustamise plaanide rikkumistele. Rikkumised seisnesid selles, et puidujäätmeid ladustati kohtades, mis ei vastanud ladustamise plaanidele. BEJ ladustamisplaanid kehtestati 05.08.2021 jõustunud uuendatud KKL-ga ning EEJ ladustamisplaanid kooskõlastas Päästeameti Ida päästekeskus 26.11.2020.<sup>539</sup>

EP-s 10.08.2021 kehtestatud „Biokütuse tarne, ladustamise, arvestuse ja kvaliteedi kontrolli korra“<sup>540</sup> punkti 5.3.5 kohaselt on vaja biokütuse tarnete planeerimisel arvestada Päästeametiga kokkulepitud biokütuse lubatud ladustamismahtudega BEJ, EEJ ja AEJ ladudes ning Narva karjääri laos. Ladude lubatud mahte on keelatud ületada. Ladustamisplaanide rikkumised tekitavad potentsiaalselt tuleohtliku olukorra.

BEJ-le väljastatud KKL (L.KKL.IV-137279) kohaselt võis BEJ puidujäätmete platsil üheaegselt ladustada kokku kuni 35 000 tonni puidujäätmeid.<sup>541</sup> EEJ-le väljastatud KKL (L.KKL.IV-172516) kohaselt võis EEJ puidujäätmete platsil üheaegselt ladustada kokku kuni 2 300 tonni puidujäätmeid.<sup>542</sup>

BEJ territooriumil toimusid 2019. aastal biokütuse ladustamisplatsidel ja laos põlengud, mille põhjuseks oli ladustamise nõuete eiramine.<sup>543</sup> 2020. aastal toimus BEJ territooriumil saepuru

---

<sup>535</sup> 5.01.0020, lk 24.

<sup>536</sup> 5.01.0020, lk 22.

<sup>537</sup> 5.01.0020, lk 7, 25-26.

<sup>538</sup> 5.01.013, lk 5-6 p 1.

<sup>539</sup> 5.01.0020, lk 25-26.

<sup>540</sup> 3.18.01.003.

<sup>541</sup> 5.01.0020, lk 25; vt ka KKL nr L.KKL.IV-137279. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-137279&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=144630](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-137279&permit_status=ISSUED&permit_id=144630) (28.10.2024).

<sup>542</sup> 5.01.0020, lk 26; vt ka KKL nr L.KKL.IV-172516. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-172516&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=132304](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-172516&permit_status=ISSUED&permit_id=132304) (28.10.2024).

<sup>543</sup> 5.01.21.024, lk 9 p 6 alapunkt 1.

põleng (kusjuures EP ei ole põlengust nõuetekohaselt teavitanud),<sup>544</sup> lisaks toimus EP elektrijaamades üks biokütuse põleng ka aastal 2021.<sup>545</sup>

Puidujäätmete ladustamise nõuete rikkumine oli EP-s teada enne biokütuse auditi aruande valmimist. BEJ territooriumil 2019. a toimunud põlengu põhjusena toodi välja biokütuse ladustamise nõuete eiramine ning olukorra mittekordumiseks jälgiti biokütuse ladusid ning välditi suuremahuliste ladude tekkimist.<sup>546</sup> KeA 2020. aastal läbi viidud kontrolli käigus osutati vajadusele täpsustada BEJ ja EEJ KKL-des biokütuste ladude asupaiku, mahte ning toiminguid.<sup>547</sup> Biokütuse auditi raames antud selgitustes tunnistas EP juhatus antud probleemi ning viitas, et parajasti ollakse koostamas BEJ-s uut ladustamisskeemi ning EEJ-s lõpetatakse remonditööde tõttu ajutiselt suurendatud laomahtude normaliseerimine 18.11.2021.<sup>548</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Biokütuse audit märkis antud rikkumise puhul soovitusena “*viia puidujäätmete ladustamist BEJ-s ja EE-s vastavusse kehtivate ladustamisplaanidega enne kui saavad kooskõlastatud uued ladustamisplaanid*”.<sup>549</sup>

Erikontrolli perioodil täpsustati korduvalt biokütuste ladustamise nõudeid BEJ ja EEJ KKL-des: alates 05.08.2021 kehtima hakanud BEJ KKL-s määrati BEJ-s puidujäätmete ladustamiskohaks betoonalusega või asfalteeritud või kõvakattelisel või tihendatud aherainega ala, mis on varustatud sademevee kogumissüsteemiga ning alates 13.05.2022 kehtima hakanud EEJ KKL-s täpsustati, et puidujäätmeid ladustatakse kõvakattelisel ja tihenendunud pinnasega alal asuvas EEJ põlevkivilaos.<sup>550</sup> Biokütuste ladustamise mahte seejuures üheski KKL-s ei muudetud. BEJ-s oli jätkuvalt lubatud ladustada üheaegselt kuni 35 000 tonni puidujäätmeid<sup>551</sup> ning EEJ-s kuni 2 300 tonni puidujäätmeid.<sup>552</sup>

Lisaks KKL-des sisaldunud ladustamisnõuete täpsustamisele otsustas EP juhatus 17.05.2022 algatada projekti EJB925 „BEJ biokütuse ladude keskkonnanõuete tagamine“ ning viia läbi hankemenetluse jäätmepuidu laoplatside projekteerimiseks ja ehitamiseks BEJ-s.<sup>553</sup> Hankemenetluste tulemused selgusid 2022. aasta augustis ning EP juhatus kiitis 30.08.2022 koosolekul heaks töövõtjaga lepingu sõlmimise projekti 1. etapi teostamiseks.<sup>554</sup> Erikontrolli käigus antud selgituste<sup>555</sup> kohaselt viidi nimetatud projekti raames ellu biokütuse lao

<sup>544</sup> 5.01.20.037 lk 5 p 14.

<sup>545</sup> EE AUD 08.12.2023-1 lk 11.

<sup>546</sup> 5.01.21.024, lk 9.

<sup>547</sup> 5.01.21.024, lk 9. Lisaks BEJ-le ja EEJ-le viitas KeA ka vajadusele täpsustada ladude andmeid AEJ-s.

<sup>548</sup> 5.01.0020, lk 26-27.

<sup>549</sup> 5.01.0020, lk 25-26.

<sup>550</sup> BEJ KKL nr L.KKL.IV-137279 alates 05.08.2021 kehtima hakanud versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-137279&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=144630](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-137279&permit_status=ISSUED&permit_id=144630) (28.10.2024); EEJ KKL nr L.KKL.IV-172516 alates 13.05.2022 kehtima hakanud versioon. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-172516&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=132304](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-172516&permit_status=ISSUED&permit_id=132304) (28.10.2024).

<sup>551</sup> KKL nr L.KKL.IV-137279. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-137279&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=144630](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-137279&permit_status=ISSUED&permit_id=144630) (28.10.2024).

<sup>552</sup> KKL nr L.KKL.IV-172516. Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_detail\\_view?search=1&permit\\_nr=L.KKL.IV-172516&permit\\_status=ISSUED&permit\\_id=132304](https://kotkas.envir.ee/permits/public_detail_view?search=1&permit_nr=L.KKL.IV-172516&permit_status=ISSUED&permit_id=132304) (28.10.2024).

<sup>553</sup> EP juhatuse 17.05.2022 koosoleku protokoll, p 5.

<sup>554</sup> EP juhatuse 30.08.2022 koosoleku protokoll.

<sup>555</sup> 3.18.16.01.001.

territooriumil hüdrantide võrgu rajamine ning ehitati asfaltplats, mis on isoleeritud põhjamullast. Viidatud selgituste kohaselt said sellega tagatud tuleohutusnõuded ja jäätmete ladustamisnõuded (vastavalt EL komisjoni rakendusotsusele 2018/1147, 10. august 2018, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/75/EL alusel jäätmekäitluse parima võimaliku tehnika (PVT) alased järeldused).

Erikontrollist ei nähtunud, et pärast biokütuse auditi tulemuste avaldamist (30.11.2021) oleks EEJ-s toimunud laomahtude ületamist,<sup>556</sup> mistõttu võib järeldada, et laomahtude ületamisega seonduvaid rikkumisi EEJ-s pärast siseauditi tähelepaneku tegemist ei kordunud. Biokütuse auditi selgitustes viidatud EEJ laomahtude normaliseerumine viidi 18.11.2021 seisuga ellu.<sup>557</sup>

BEJ puhul tuvastasime, et kuigi 2022. aasta alguses viidi vastavalt siseauditi soovitusetele puidujäätmete ladustamine skeemiga vastavusse,<sup>558</sup> siis esines ladustamisplaanide rikkumisi (ja seeläbi ka KKL-de rikkumised) siiski ka üksikutel kordadel aastatel 2022 ja 2023. 17.07.2023 valminud siseauditi plaanilises töös „Kolmanda osapoole riskidele avatuse analüüs Enefit Power AS-is (B4 mudel) - Biokütuse partnerite laiendatud testimise tulemused“<sup>559</sup> tuvastati, et BEJ-s ületati ladustamismahtu 2022. aasta detsembris neljal päeval ja 2023. aasta jaanuaris kolmel päeval.<sup>560</sup> Alates 01.02.2023 pole erikontrolli käigus antud selgituste kohaselt BEJ-s enam laomahu ületamisi toimunud.<sup>561</sup> Eelnevat kinnitavad ka erikontrollile esitatud dokumentaalsed materjalid.<sup>562</sup>

Eelviidatud 17.07.2023 siseauditi plaanilise töö kohaselt kaasnes BEJ laomahtude ületamisega tulekahju oht.<sup>563</sup> Erikontrolli käigus antud selgituste kohaselt ei esinenud perioodil 2020–2023 põlenguid, mis oluks seotud biokütuse ladustamismahtudega.<sup>564</sup>

Erikontroll keskendub biokütuse auditis viidatud ladustamisplaanide rikkumisele, mis leidis aset EEJ-s ja BEJ-s. Nagu eelnevast nähtub, on vastavad rikkumised EEJ-s ja BEJ-s erikontrolli perioodil kõrvaldatud. Parandusmeetmed on seega erikontrolli perioodil edukalt rakendatud.

Erikontrolli käigus esitatud selgitustest aga nähtus, et laomahu ületamisi võis erikontrolli perioodil ning sellele järgneval ajal ehk 2024. aastal toimuda AEJ-s.<sup>565</sup> Laomahtude ületamist AEJ-s on kajastatud ka EE juhatus 06.11.2023 koosoleku materjalides: „16.10.2023 inforingis raporteeriti, et AEJ laos on 1000 tonni rohkem ladustatud kui lubatud ning biomass suitseb.“<sup>566</sup> Kuivõrd AEJ-s esinevaid rikkumisi erikontroll lähteülesandest tulenevalt ei kontrolli ega hinda, soovitage vastavat küsimust vajadusel eraldi analüüsida.

Erikontrolli raames antud selgituste<sup>567</sup> kohaselt olid siseauditis kajastatud laomahtude rikkumised seotud EP laoarvestuse eripäraga. Nimelt on EP-I kasutusel KKL-des kajastatud püsivad laoplatid fikseeritud pindala, asukoha ja mahuga, kuid neile lisaks kasutatakse EP elektriijaamades biokütuste ladustamiseks ka nn operatiivladusid, milles hoitavad mahud

---

<sup>556</sup> 3.18.16.01.005.

<sup>557</sup> 5.01.25.019.

<sup>558</sup> 5.01.25.021.

<sup>559</sup> EE juhatus 17.07.2023 koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument “Enefit Power kolmanda osapoole riskihindamine\_Biokütuse laiendatud testimise aruanne\_13072023”).

<sup>560</sup> Samas, lk 12. Riskianalüüs kajastas lisaks ka AEJ-s esinenud ladustamismahtude ületamisi, mida oli 2022. aasta novembris 29 päeval, 2022. aasta detsembris 31 päeval ja 2023. aasta jaanuaris 24 päeval.

<sup>561</sup> 3.18.16.003.

<sup>562</sup> 3.18.16.01.004.

<sup>563</sup> EE juhatus 17.07.2023 koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument “Enefit Power kolmanda osapoole riskihindamine\_Biokütuse laiendatud testimise aruanne\_13072023”, lk 12).

<sup>564</sup> 3.18.16.01.001.

<sup>565</sup> 5.18.008.

<sup>566</sup> EE juhatus 06.11.2023 koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitusete ülevaade\_oktoober 2023\_uuendatud”).

<sup>567</sup> 3.18.16.003, p 1; 5.18.008.

kajastuvad samuti biokütuse koguste bilansilises arvestuses, kuid ei asu tegelikkuses laoplatstil. Erikontrolli päringu peale esitas EP perioodi 2020–2023 kohta EEJ ja BEJ puidujäätmete ladustamise mahtude andmed, kus olid eristatud kogu laojäägi maht ja operatiivlaos olnud maht.<sup>568</sup> Nagu eespool viidatud, siis EEJ andmed siseauditi järgselt laomahtude ületamisi ei näidanud.<sup>569</sup> BEJ andmed näitasid kogu laojäägi real kajastatud mahtudes KKL-s lubatud laomahu (s.o 35 000 tonni) ületamisi 2022. aasta detsembris neljal päeval (28.12.2022, 29.12.2022, 30.12.2022 ja 31.12.2022) ning 2023. aasta jaanuaris kolmel päeval (01.01.2023 ja 18.–19.01.2023).<sup>570</sup> Kui arvestada nende kuupäevade andmetes kogu laojäägi real kajastatud mahtudest maha operatiivlao real kajastatud mahud, jääb rikkumiste arv küll vähemaks, kuid ei kao lõplikult: lubatud mahupiiri (s.o 35 000 tonni) ületamisi esines jätkuvalt 2022. aasta detsembris kolmel päeval (29.12.2022, 30.12.2022 ja 31.12.2022).

Eelviidatud kolm laomahtude ületamist olid siiski pigem vähese tähtsusega: 29.12.2022 ületati lubatud laomahtu (so. 35 000 tonni) 1 187,81 tonni ehk ca 3,4% ulatuses, 30.12.2022 ületati lubatud laomahtu 1 743,59 tonni ehk ca 5% ulatuses ja 31.12.2022 ületati lubatud laomahtu 955,39 tonni ehk ca 2,7% ulatuses.

Eelnevast nähtub, et isegi juhul kui siseaudit ei arvestanud algselt rikkumisi kajastades operatiivladude eripäraga, ei muuda see fakti, et 2022. a lõpus esines siiski BEJ laojäägis KKL-s lubatud laomahu (s.o 35 000 tonni) ületamisi. Seega järeldame, et siseauditis viidatud rikkumised BEJ-s erikontrolli perioodil siiski esinesid. Samas ei olnud tegemist olulise tähtsusega rikkumistega, kuna neid esines kolmeaastase perioodi jooksul üksnes kolmel päeval ning lubatud piiri ei ületatud rohkem kui 5%.

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Alapunktist (b) nähtuvalt on erikontrolli perioodil (1) muudetud biokütuste ladude asupaiku ja mahte BEJ ja EEJ KKL-des, ning (2) EEJ-s viidi ladu ladustamise plaaniga vastavusse juba 18.11.2021. Lisaks algatati 2022. aasta kevadel BEJ biokütuste ladude keskkonnanõuete tagamise projekt, mille esimese etapi tööde teostamiseks sõlmiti leping 2022. aasta augustis.

Nende tegevustega on biokütuse auditis kajastatud puudused erikontrolli perioodil kõrvaldatud. EEJ-s ei ole siseauditile järgneval perioodil laomahtude ületamisi toimunud ning BEJ-s esines laomahtude ületamisi üksnes paaril üksikul päeval 2022. a detsembris. Meie hinnangul on seega parandusmeetmed kvaliteetselt ellu viidud.

Kuna erikontrollist nähtus, et laomahtude ületamisi võib olla esinenud (ning ka jätkuvalt esineda) AEJ-s, ei saa me erikontrolli tulemusel aga lõplikult järeldada, et laoplaanide rikkumisega seonduv probleem on EP-s lõplikult lahenenud. Meie soovitus EP-le on elektriijaamade laomahtudel jätkuvalt silma peal hoida ning KKL-des lubatud mahtude ületamiste tuvastamisel rikkumised kõrvaldada.

**5.3.10. Põlevkivi ühendlao biomassi platside puhastusvee kogumismahuti puudumine vee erikasutusloal**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Keskkonnanariske auditeerides tuvastati, et ühendlao territooriumil asuv biomassi platside puhastamiseks kasutatud vee kogumismahuti ehk septik ei kajastu EP-le väljastatud vee erikasutusloal.<sup>571</sup> Saasteainete või heitvee veekogusse juhtimine on VeeS § 187 p 4 järgi vee

<sup>568</sup> 3.18.16.01.004; 3.18.16.01.005.

<sup>569</sup> 3.18.16.01.005.

<sup>570</sup> 3.18.16.01.004.

<sup>571</sup> 5.01.006, lk 22-23 p 6.

erikasutus, milleks on vaja veeluba või KKL. VeeS § 257 kohaselt karistatakse juriidilist isikut vee või veekogu veeloata kasutamise või veeloa nõuete rikkumise eest rahatrahviga kuni 400 000 eurot.

KeA 22.09.2017 korraldusega nr 1-3/17/247 oli EP-le väljastatud vee erikasutusluba nr L.VV/329683, põlevkivi lao rajatiste pesuvee puhastamiseks ja puhastatud heitvee juhtimiseks Mustajõkke, mis käsitles aga ainult raudbetoonist kahekambrilist põlevkivi ühendlao settebasseini, mitte septikut.<sup>572</sup>

Keskkonnariskide auditist nähtub, et septik rajati 2014. aastal. Selle olemasolu ja seonduva puuduse tuvastas EE keskkonnateenistus 2021. aasta novembri lõpus. Kuna septik asub maa all ning selle maa peale ulatuvad elemendid on vee erikasutusloal käsitletud puhastussüsteemi kõrval, siis ei osanud EE keskkonnateenistuse töötajad teise süsteemi olemasolu kahtlustada kuni 22.11.2021, mil asuti seal uurima haisva vedeliku kraavi puhastamist. EE keskkonnateenistuse hinnangul ei olnud põhjust eeldada, et septikust pinnasesse imbunud pesuvesi oleks reostuse põhjustanud.<sup>573</sup> Seda seisukohta väljendavasse kirjavahetusse oli lisatud ka tollane EP nõukogu liige H. Klasen.<sup>574</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Keskkonnariskide auditi aruandest nähtub soovitatud meetmete alt, et EE keskkonnateenistus valmistab ette vee erikasutusloa muutmise taotluse biomassi platside pesuvee septiku loale kandmiseks. Taotlus valmistati ette koostöös EP-ga, sest selleks on EP-lt vaja infot ja materjale (skeeme ja projektmaterjale). Taotlus plaaniti esitada hiljemalt 31.05.2022.<sup>575</sup>

Keskkonnainfosüsteemist KOTKAS nähtub, et 31.05.2022 esitatigi KeA vee erikasutusloa L.VV/329683 muutmistaotlus muuhulgas septiku loale lisamiseks ja seadustamiseks, mille KeA pärast puuduste kõrvaldamist 29.08.2022 heaks kiitis.<sup>576</sup>

Veendumaks, et septikust pole tekkinud reostust pinnasesse imbunud pesuveest, otsustas EE keskkonnateenistus võtta 2022. aasta kevadel pinnaseproovid, kui maapind enam külmunud pole.<sup>577</sup> Samuti loa muutmistaotluse eest vastutava Kalmer Sokmani hinnangul poleks sel aga mõtet: tulemus oleks niikuinii lihtsalt jäätmeprüu ja pinnasematerjali segu.<sup>578</sup> Kevadel vaadati kraav üle ning kuna miski ei viidanud reostusohule ega nähtunud „kahtlast“ materjali, millest proovi võtta, siis seda ei tehtud. Ühendlao alalt võetud veeproovides on kõik näitajad jäänud vee erikasutusloaga lubatud piirmäärade sisse.<sup>579</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Alapunktis (b) nähtuvalt asus EP EE keskkonnateenistuse eestvedamisel vee erikasutusloa muutmistaotlust ette valmistama, et puuduolev kogumismahuti (septik) ja veesüsteem loale lisada.

---

<sup>572</sup> 5.01.006, lk 22-23 p 6.

<sup>573</sup> 5.01.006, lk 22-23 p 6.

<sup>574</sup> 5.01.22.013.

<sup>575</sup> 5.01.006, lk 22-23 p 6.

<sup>576</sup> Menetluse M-120336 dokumendid KOTKAS süsteemis (Enefit Power AS - Enefit Power AS Logistika keskus, põlevkivi ühendladu). Kättesaadav: [https://kotkas.envir.ee/permits/public\\_view?search=1&owner\\_name=enefit%20power&permit\\_status=ISSUE\\_D&permit\\_id=146029](https://kotkas.envir.ee/permits/public_view?search=1&owner_name=enefit%20power&permit_status=ISSUE_D&permit_id=146029) (11.09.2024).

<sup>577</sup> 5.01.006, lk 22-23 p 6.

<sup>578</sup> 5.01.22.013.

<sup>579</sup> 3.18.002, vastus 8.

Kuivõrd loataotlus valmis kuus kuud pärast probleemi avastamist, KeA kiitis selle heaks kolme kuu jooksul esmasest esitamisest ning ühtegi sanktsiooni ei järgnenud, kuigi septik oli loata olemas olnud 2014. aastast, siis võib võetud parandusmeedet asjakohaseks ja tulemuslikuks pidada.

Erikontrolli raames ei avastatud viiteid sellele, et sarnaseid rikkumisi oleks veel esinenud, st et EP-1 oleks veel mõni erikasutusluba nõudev veesüsteem ilma vastava loata.

Kuigi pinnaseproovi võtmine ei olnud keskkonnariskide auditi soovitusena, märgime täiendavalt, et negatiivne keskkonnamõju ei jäänud tuvastamata. Nimelt, seoses pinnaseproovi võtmata jätmisega selgitati<sup>580</sup> täiendavalt, et biokütus koristati koheselt koos pinnasega, millega materjal võis kokku puutuda, seega ei olnud praktiliselt võimalik, et midagi pinnasesse imbuks. Kraav vaadati üle koheselt pärast materjali koristamist – kõik oli koristatud lisaks koos nõlva ja põhjamaterjaliga. Kuigi septiku juurest jäeti pinnaseproov võtmata, jäid ühendlao alalt võetud veeproovides kõik näitajad vee erikasutusloaga lubatud piirmäärade sisse.<sup>581</sup>

### **5.3.11. EEJ õlimajandi trafoõli lekke**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Keskkonnariskide siseauditi alusmaterjalidest nähtuvalt lekkis 26.02.2021 EEJ trafoõli mahutist nr 6 umbes 30 t õlist vett, kuna mahuti põhjas olnud kraan oli avatud ning sealt voolas õline vesi edasi mahuti ja õlimajandi hoone vahelisse torusse. Seetõttu külmus toru kahest kohast lõhki. Umbes 20 t õlist vett valgus torust välja avariivanni kohal, ent selle sulgurid olid samuti avatud. Sealt voolas õline vesi edasi sadeveekanaliseerimise, mille viimased 10 m puhastini polnud välja ehitatud. Nii jõudis õline vesi puhastit läbimata EEJ jahutusvee kanalis. Kanalis püüti õlist 50 l absorbendipoomidega kinni ning ülejäänud õline vesi lahjenes jahutusveega segunedes enne EP valdustest väljumist: väljaspool EP territooriumit keskkonnanorme ei ületatud.<sup>582</sup>

Toru teine lõhkekoht ei olnud avariivanni kohal ning sealt voolas 7,5 t õlist vett lähimatesse betoonist tupikkaevudesse ning 2,5 t pinnasele.<sup>583</sup> Järgmisel päeval teavitati lekkest KeA-d ja Narva-Jõesuu linna.<sup>584</sup> Õline vesi pärines 25.12.2020 EEJ transformaatori põlengu likvideerimistöodelt ning oli mahutis ajutiseks hoiustamiseks.<sup>585</sup>

Osa pinnasele voolanud õlisest veest koguti kokku ja anti käitlemiseks üle AS-le EcoPro-le. Sadevee kanalisatsiooni puhastati samuti ning sealt koguti kokku 99 t õlist vett, mis paigutati mahutisse käitlejatele üle andmiseks. Saastunud pinnas plaaniti üles koorida ja käitlejale anda. Pinnaveeseires jäi jahutusvee kanalist võetud proovide naftatoodete sisaldus alla määramispiiri, nii et reostus vooluveekogudesse edasi ei jõudnud. Mahutite ümbrusest võetud pinnaseproovid ning saastunud pinnas kaevati üles ning anti üle jäätmekäitlejale Ragn-Sells AS. Seda töödeldi süsivesinikke lagundava puhastusainega ning eemaldatud pinnas asendati (09.06.–07.07.2021). Järgnevad kontrollproovid jäid tööstusmaal lubatavate naftasaaduste piirmäärast alla. Viieteistkümnest kontrollkaevust 03.05.2021 ja 04.05.2021 võetud proovid näitasid samuti, et nii naftasaaduste kui ka fenoolide sisaldus põhjavees jäid alla tööstuspiirkonnale kehtivaid piirväärtusi.<sup>586</sup>

---

<sup>580</sup> 3.18.002, vastus 8.

<sup>581</sup> 3.18.002, vastus 8.

<sup>582</sup> 5.01.20.26.004, slaidid 2 ja 4.

<sup>583</sup> 5.01.20.26.004, slaidid 2 ja 4.

<sup>584</sup> 3.18.11.010.

<sup>585</sup> 5.01.20.26.004, slaidid 2 ja 4.

<sup>586</sup> 3.18.11.010.

EE keskkonnateenistus tuvastas siiski järgmised keskkonnanõuete rikkumised lähtudes keskkonnaministri määrusest naftasaaduse, põlevkiviõli, selle saaduse või biokütuse hoidla ehitamise ja kasutamise nõuded ning kuja täpsustatud ulatus (§ 3 lg 1, § 5 lg 2, § 7 lg 1):

- 1) mahutid ja seadmed peavad olema lekkekindlad, aga torustik purunes ning avariivanni torustiku sulgurid olid avatud;
- 2) suure ja keskmise hoidla maa-alused mahutid ja torustikud peavad olema varustatud lekete avastamise kontrollseadmetega, aga kontrollseadmeid polnud;
- 3) mahutite ümbrus peab võimaldama tõkestada saastatuse levikut, aga tõkked puudusid ning mahutite ümbruses oli täitepinnas, millesse sai õli imbuda;
- 4) põlevkiviõli ja diiselkütuse mahuteid peab kontrollima TTJA, aga ülevaateid tegid EEJ territooriumil oma töötajad.<sup>587</sup>

Kuivõrd seda teemat ei kajastatud keskkonnariskide siseauditi raportis,<sup>588</sup> piirdub käesolev sektsioon probleemisündmuse enda vahetu ülevaatega ning EP organite rolli on käsitletud vastavas parandusmeetmete alapunktis.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Trafoõli lekke küsimust arutati EE juhatus 29.03.2021 koosolekul ning siis palus EE juhatus EE keskkonnateenistuselt juhtumi kokkuvõtet ja tegevussoovitusi.<sup>589</sup> Avarii ja lekke kordumise vältimiseks soovitas EE keskkonnateenistus edaspidi arvestada külmumisrisiki, hoida mahutite ja torude ventiilid ja sulgurid kinnises asendis, torustiku ja puhastusseadmete toimivust kontrollida ning süsteem puhastini välja ehitada, kontrollida kõikide EP mahutite seisukorda ning vastavust tehniliste- ja keskkonnakaitseõuetele, mahutite ja torude ümbruses võtta kasutusele meetmeid õli pinnasesse valgumise vastu, paigaldada maa-alustele mahutitele kontrollseadmed ning ajakohastada EEJ õlimajanduse avariilikvideerimise kava.<sup>590</sup>

EP juhatus 13.04.2021 koosolekul võeti juhtunu ja soovitud teadmiseks ning otsustati korraldada hange sadeveekanaliseerimistorustiku puuduva 10 m lõigu paigaldamiseks puhastini, viia EP üksustes läbi naftasaaduste hoidmisehitiste audit ning lasta varahaldusel esitada EP juhatusel lahendusettepanekud, et muuta hoidmisehitiste ümbrus saastelevikukindlaks.<sup>591</sup> 26.04.2021 anti ka EE juhatusel juhtumist ülevaade ning EE juhatus palus, et EP nõukogule esitataks info vastutavate isikute ja juhatus ennetusettepanekute kohta.<sup>592</sup> 11.05.2021 tehti juhatusel ülevaade ja juhatus võttis teatavaks lekkeni viinud asjaolude eest vastutavad isikud.<sup>593</sup>

EP nõukogu 04.06.2021 koosolekul määrati pärast ülevaatliku esitluse tegemist trafoõli lekke teemale vastutajaks juhatusel liige M. Goldberg ning talle anti ülesandeks esitada täiendatud ettepanekud ja tegevuskava probleemide lahendamiseks hiljemalt 16.08.2021.<sup>594</sup>

26.08.2021 seisuga oli M. Goldbergil EP nõukogule tehtud ettekande järgi tegevust muudetud nii, et õli hoitakse mahutites, mille torustikud on varustatud küttegaablitega ning mahutite alumised osad tühjendatakse enne ilma külmenemist, samuti hoitakse ventiili kinnises asendis. Torustiku välja ehitamise projekt oli kooskõlastatud ja ehitusluba taotlus esitatud. Tööde

---

<sup>587</sup> 5.01.20.26.004, slaid 6.

<sup>588</sup> 5.01.006.

<sup>589</sup> EE juhatus 29.03.2021 koosoleku protokoll.

<sup>590</sup> 5.01.20.26.004, slaid 7.

<sup>591</sup> 5.01.20.26.004, slaid 10; EP juhatus 13.04.2021 koosoleku protokoll, p 5.

<sup>592</sup> EE juhatus 26.04.2021 koosoleku protokoll.

<sup>593</sup> EP juhatus 11.05.2021 koosoleku protokoll, p 5.

<sup>594</sup> 5.01.22.21.006.



lõpetamise tähtjaks määrati 31.10.2021<sup>595</sup> ning ehitus on valmis saanud.<sup>596</sup> EE keskkonnateenistuse lekke järel soovitatud mahutite kontroll viidi läbi ning kokkuvõtlikult leiti, et mahutid on tehniliselt korras, vastavad nõuetele ja on edasiseks kasutamiseks ohutud. EEJ õlimajanduse avariilikvideerimise kava sai uuendatud. Kontrollseadmete soetamiseks korraldati hange, millele küll pakkumusi ei laekunud,<sup>597</sup> aga hiljem said kontrollseadmed paigaldatud.<sup>598</sup>

26.08.2021 koosolekul võttis EP nõukogu selle informatsiooni teadmiseks ning palus ka ülevaadet EP teistest mahutitest,<sup>599</sup> mille valmimine küll venis, sest lihtsast ülevaatest oli protsessi käigus saamas täiemahuline audit, ning polnud vähemalt 09.12.2021 seisuga veel valmis.<sup>600</sup>

17.11.2021 kooskõlastas KeA õlimajanduse avariireostamise likvideerimise kava, mille EP oli 28.10.2021 ametile esitanud.<sup>601</sup> Sellega hindas nõukogu vastutama määratud EP juhatuse liige M. Goldberg, et konkreetselt õlilekke temale saab joone alla tõmmata, sest vajalikud meetmed on rakendatud ning kava on uuendatud.<sup>602</sup> 20.12.2021 saatis EP juhatuse liige A. Taal KeA-le ja Narva-Jõesuu linnale kokkuvõtte võetud reostuse puudumist või likvideerimist kinnitavatest proovidest ning esmastest järeelmeetmetest ja tegevusmuudatustest, mis sarnase juhtumi kordumise vältimiseks sisse viidi.<sup>603</sup>

01.04.2022 oli õlimajandi siseaudit jõudnud etappi, et EP juhatuse ja EE keskkonnateenistus tutvustasid selle vahetulemusi EP nõukogule, mis need teadmiseks võttis.<sup>604</sup> Tollase seisuga oldi tuvastatud probleemkohtadena, et AEJ avarii likvideerimise kava vajas uuendamist, et EEJ hoidmisehitiste ümbruse kattmaterjal ei takista leket pinnasesse, et õlitehaste õlist heitvett ja reovett ei puhastata, sest vastav puhastusseade ei tööta ning et kõikjal vajaksid avarii likvideerimise vahendite varud täiendamist. Samuti olid kavandatud tegevused nende probleemide lahendamiseks, muuhulgas välise auditi hanke korraldamine,<sup>605</sup> mille jaoks riigihange avaldati 13.12.2022 ning leping sõlmiti 23.01.2023<sup>606</sup>

Siseauditi tulemusi kokkuvõtva EE keskkonnateenistuse 18.01.2023 esitluse järgi olid seotud sademevee kogumis, puhastamise ja ärajuhtimisega, sealhulgas kanalisatsiooni osalise puudumise tõttu. Sellega seoses plaaniti jätkutegevused kanalisatsiooniskeemide korda tegemine ning nii AEJ, BEJ ja EEJ kui ka õlitööstuses sademevee ning viimases ka reovee kogumis- ja puhastussüsteemide uuendamine. Projekteerimine ja füüsilised tegevused plaaniti või eelarvestati 2024. või 2025. aastasse.<sup>607</sup>

26.08.2022 kooskõlastas KeA AEJ kütusemahutite avariireostuse likvideerimise uuendatud kava.<sup>608</sup> Õlilekke pinnasesse imbumiseks on mahutite ümber betoonvannid ning avarii

---

<sup>595</sup> 5.01.22.21.005, slaid 4.

<sup>596</sup> 3.18.002, vastus 9.

<sup>597</sup> 5.01.22.21.005, slaid 4.

<sup>598</sup> 3.18.002, vastus 9.

<sup>599</sup> 5.01.22.21.001, p 3.

<sup>600</sup> 5.01.22.21.008.

<sup>601</sup> 5.01.22.21.008, manus 3.

<sup>602</sup> 5.01.22.21.008.

<sup>603</sup> 3.18.11.010.

<sup>604</sup> EP nõukogu 01.04.2022 koosoleku protokoll.

<sup>605</sup> EP nõukogu 01.04.2022 koosoleku protokollis juurde käiv materjal (dokument „20220218\_EP õlimajanduse audit“).

<sup>606</sup> Riigihangete register. Enefit Power AS-i õlimajanduse audit. Kättesaadav: <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/5303300/general-info> (11.09.2024).

<sup>607</sup> 3.18.12.01.001.

<sup>608</sup> 3.18.12.02.003.

likvideerimise vahendite varusid on vajalikus ulatuses täiendatud. Veepuhastussüsteemid on olenevalt elemendist projekteerimisel või väljaehitamisel.<sup>609</sup>

25.07.2023 esitleti EP juhatusele õlimajanduse välise vastavusauditi lõpparuannet. Juhatuse palus EE keskkonnateenistusel oma kokkuvõtet aruandest täiendada ja nädal hiljem uuesti tutvustada.<sup>610</sup> 08.08.2023 võttis EP juhatuse auditi tulemused teadmiseks.<sup>611</sup>

Välisauditi käigus hinnati EP kokku 67 mahuti vastavust keskkonna- ja tehnilistele nõuetele. Lisaks väiksematele ja kergemini kõrvaldatavatele puudustele, mille kõrvaldamise kogumaksumuseks on EE keskkonnateenistuse hinnangul 47 000 eurot, tuvastati ka, et EEJ transformatori ja turbiiniõlide lao mahutid (12 tk), BEJ transformatori- ja turbiiniõlide lao mahutid (5 tk) ning õlitööstuse põlevkiviõli eri fraktsioonide segamiseks kasutatavad koonjad betoonvaiadele paigutatud mahutid (5 tk) ei vasta olulises osas ohutusnõuetele. Kui BEJ probleemsed mahutid pole kasutuses ja saab EE keskkonnateenistuse hinnangul lihtsalt vastavalt märgistada, siis EEJ mahutid tuleks demonteerida ning 6 uut mahutit rajada eeldatava hinnaga 400 000 eurot ning õlitööstuse mahutid ja nendega seotud torustik tuleks samuti kapitaalremondiga uuendada, mille orienteeruv maksumus oleks 750 000 eurot.<sup>612</sup>

02.09.2024 seisuga on suurem osa väiksematest töödest teostatud, nagu ohumärgistamise uuendamine, pragude parandamine, absorbendi varumine, mahutite puhastamine ja kinnitamine. Mõned pisitööd pole teatud mahuti demonteerimise ja asendamise tõttu enam vajalikud ning pea kõik ülejäänud on plaanitud lõppema kas veel 2024. aastal või järgnevatel aastatel plaanilise remondi käigus. Suurematest probleemkohtadest on BEJ probleemsed mahutid konserveeritud ning plaane neid kasutada pole, EEJ mahutite demonteerimine ja osaline asendamine on eelarvekärpe tõttu ajutiselt peatatud ning õlitööstuse mahutite kapitaalremont on alanud ning on plaanitud kestma kuni 2028.<sup>613</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Nagu on kirjeldatud aruande alapunktis (b), reageeriti lekkele mitmes etapis ning kasutusele võeti meetmed õlimajandi mahutite keskkonnaohutuse üldiseks parandamiseks, mitte ainult konkreetse lekke tagajärgede likvideerimiseks ning kordumise vältimiseks.

Esmase meetmena edasiste lekete vältimiseks muudeti mahutite kasutamise praktikat: näiteks hakati ventiile hoidma suletud positsioonis ning hakati mahutite kasutamisel võtma arvesse külmumisohtu.

Samuti hakati probleemiga otseselt seotud ulatuslikumaid puudujääke kohe kas lahendama (puudu oleva torustiku väljaehitamine, et avariivanni lekkinud vedelik puhastussüsteemi juhtida) või vähemasti asjakohaseid võimalusi kaardistama (lekete mahutite ümbruses pinnasesse imbumise takistamine). Nagu proovid näitasid, kõrvaldati reostus nii pinnasest, pinnaveest kui ka põhjaveest või lubatud norme ületavat reostust ei tekkinudki.

Lisaks lekke enda analüüsile uuriti nii EE keskkonnateenistuse initsiatiivil õlimajandi mahutite kui hiljem EP nõukogu tellimusel ka kõigi EP mahutite seisukorda ning viimaks telliti välisaudit. Seega ei piirdutud mitte vaid esmaste probleemide lahendamisega, vaid astuti ka samme mahutipargi probleemide üldisemaks kaardistamiseks, et saaks edasisi lekkeid ja muid probleeme ennetada.

---

<sup>609</sup> 3.18.002, vastus 9.

<sup>610</sup> EP juhatuse 25.07.2023 koosoleku protokoll.

<sup>611</sup> 3.18.12.003.

<sup>612</sup> EP juhatuse 25.07.2023 koosoleku protokollis juurdekäiv materjal (dokument „EP õlimajanduse vastavusauditi tulemused“).

<sup>613</sup> 3.18.12.03.01.004.

Kui EP mahutite esimese ülevaatuse käigus jõuti enamjaolt positiivse hinnanguni, siis edasise kahe auditi käigus avastatud puudujääkide kõrvaldamiseks soovitatud meetmed on kas ellu viidud või töösse või ajaliselt viimase välisauditi suuremate tööde puhul tööplaani võetud.

Õigusaktidest tulenevate nõuete täitmiseks paigaldati maa-alustele mahutitele kontrollseadmed, mahutite ümber kaitsevad pinnast reostuse eest betoonvannid ning avariide likvideerimise kavad said uuendatud ja KeA-ga kooskõlastatud.

Suurem osa välisauditi pinnalt ette võetud väiksematest töödest on tehtud ning need on kavas lõpuni viia üksikute tööde puhul kõige hiljem 2030. a vastavate mahutite plaanilise remondi ajakava järgi. Alustatud on ka nii mahutite kui ka veesüsteemide suuremate paranduste ja ümberehitustega, kuigi mõned projektid on eelarve tõttu peatatud või tööd on planeeritud kestma 2028. aastani.

Õlilekkega seoses võetud järelmeetmetest on selgelt näha prioriseerimist, et esmalt viidi ellu kas lekkekoha endaga seotud või suurema ehitamiseta teostatavad meetmed. Siiski on teostamisel või vähemasti kavas ka kõige hilisemates audititest välja toodud ja mahult kõige suuremad tegevused, mis ulatuvad probleemteema algatanud õlilekkest kaugemale.

Seega puudub otsene põhjus ette heita, et ehitustööd veel pooleli on või et need ka mingis ulatuses edasi lükatud on, sest need on juba pigem ennetava kui konkreetsele keskkonnaprobleemile reageeriva iseloomuga. Seni õlilekke kõrvaldamiseks ja tulevikus lekete vältimiseks võetud meetmed on olnud asjakohased ning erikontrolli käigus ei nähtunud alust nende tõhusust kahtluse alla seada. Kui auditi soovitusel tehtavad ja veel plaanis olevad ehitustööd teostada, ja remontimise asemel kasutusest välja jäetud mahuteid kasutusele ei võeta, siis on ka tulevaste lekete oht minimeeritud.

#### **5.4. Potentsiaalse kahju faktilised põhjused ja ulatus**

Kõikide eelnevalt kirjeldatud keskkonnavalaste puuduste ja KKL-ide nõuete rikkumistega ei ole EP-le kaasnenud otsesest majanduslikku kahju, kuivõrd KKL-ide nõuete rikkumise osas ei ole KeA rakendanud meetmeid, nagu KKL-i peatamine või tühistamine, samuti ei ole EP-le rikkumistega seoses määratud rahalisi sanktsioone süüteo menetluse korras.

Tulenevalt erikontrolli metoodikast kvantifitseeritakse vaid majanduslik kahju, mis on realiseerunud või juhul, kui esineb risk, (1) mis ei ole majanduslikku mõju veel tekitanud või pole kahju erikontrolli läbiviimise ajaks realiseerunud, kuid (2) selline risk omab äritegevuse jätkuvusele potentsiaalselt kriitilist mõju ning (3) sellise riski realiseerumist ei saa välistada ja mille realiseerumise korral oleks majanduslik kahju kontsernile väga suur.

Eelnevale tuginedes saab potentsiaalse kahjuna käsitleda vaid eelmise alapeatüki punkti (c), mis puudutab elektrijaamade saasteainete piirnormide ületamist, kuivõrd nimetatud risk on esitletutest ainukesena erikontrolli läbiviimise hetkeks aktuaalne ja viimase realiseerumisel, nt AEJ-i KKL-i tühistamise näol, oleks majanduslik mõju katastroofiline.

EE kontserni kuuluval äriühingul EP-1 on KKL-d EEJ, BEJ ja AEJ plokkide opereerimiseks KKL-id. Nagu on toodud välja allpool, siis on keskkonnariskide auditi ja erikontrolli käigus tuvastatud märkimisväärseid puuduseid KKL-de nõuete täitmisel EP-s. Sellest tuleneb risk, et KeA võib KKL-i kehtivuse peatada.

Kuivõrd tegemist on potentsiaalselt kõrge mõjuga riskiga kontserni majanduslikule jätkusuutlikkusele, siis oleme käesolevas alapeatükis kvantifitseerinud potentsiaalse kahju ulatuse juhul, kui KKL peaks peatatama. Antud hinnangu puhul pole tegemist täpse majandusliku mõju kvantifitseerimisega, kuna tegelik kahju sõltub ajahetkest, mil antud risk realiseerub ning tolle hetke kehtivatest lepingutest ja nendega kaasnevatest kohustustest ja leppetrahvidest, mille mõju antud analüüsi raames pole võimalik ette kvantifitseerida.

Erikontrolli käigus saadud finantsjuhtimisaruandluse ja finantsteenistuse ütluste alusel oleme tuvastanud, et EEJ ja BEJ elektriplokkide<sup>614</sup> puhul on tegemist kahjumlike ettevõtmistega. EP juhtimisaruandluse andmetel oli BEJ muutuvkasum/-kahjum 2023. aastal -9 miljonit eurot ning EEJ muutuvkasum/-kahjum -21,97 miljonit eurot. Viidatud elektriplokke hoitakse töökorras<sup>615</sup> vaid omaniku ootuste täitmiseks, täpsemalt varustuskindluse tagamiseks.

Juhul kui nendega jaamadega seotud KKL-id peatatakse või kehtetuks tunnistatakse, ei tooks see EE finantsjuhi hinnangul Eesti Energia kontsernile täiendavat majanduslikku kahju, kuna suletaks kahjumlikult opereerivad elektrijaamad, kuid samas ei võimaldaks sulgemine enam täita omaniku ootust varustuskindluse osas. AEJ toomisplokk on EP toodangu müügi vaates kahjumlik, kuid see on vajalik ka ühingu poolt õlitehaste töökäigus tekkiva uttegaasi põletamise tarbeks. Vastavalt erikontrolli raames saadud tagasisidele on AEJ seiskumisel võimalik siiski põletada uttegaasi EEJ-s. See tähendab, et EP hinnangul on alternatiivne uttegaasi põletamisvõimekus olemas ja AEJ seiskumisel (nt KKL-i peatamisel, tühistamisel või avariiremondi korral) õlitehased seisma ei jääks. Sellegipoolest pööravad erikontrolli teostajad tähelepanu, et EEJ käivitamine selleks, et põletada uttegaasi ja hoida seeläbi õlitehased töös, tähendaks EEJ kahjumlikust käitamisest tulenevat lisakulu, mille puhul ei ole erikontrollil võimalik antud stsenaariumi korral veenduda, kas sellisel juhul oleks õlitootmine ja EP opereerimine pikaajaliselt kasumlik ning jätkusuutlik.

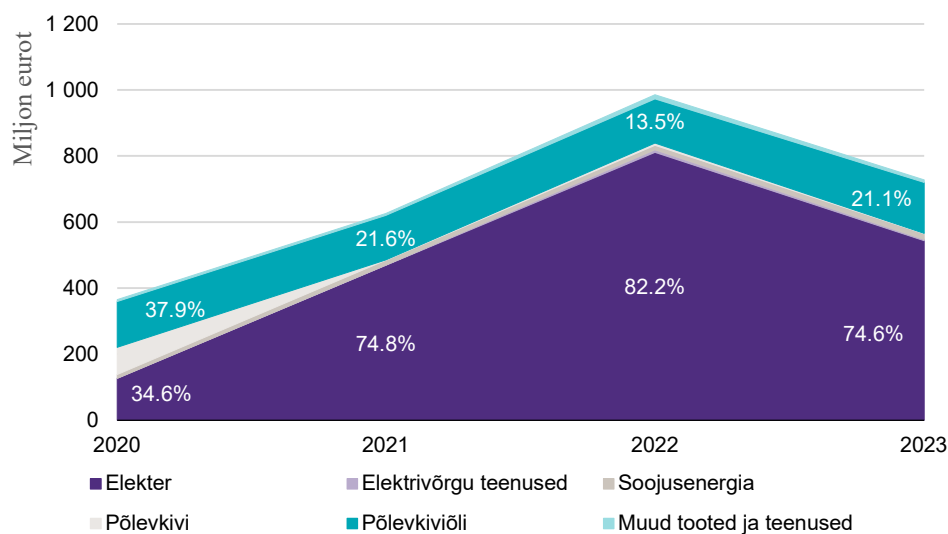
Erikontrolli käigus oleme tuvastanud, et nii EEJ, BEJ kui ka AEJ plokkides on esinenud ning ka tuvastatud KKL kohaselt lubatud saasteainete piirnormide ületamisi ning teisi KKL-i nõuete rikkumisi. Juhul kui AEJ KKL\_324417 heitenormide ületamise tõttu peatatakse või tühistatakse, oleks EP-l alternatiivina võimalik uttegaasi põletada EEJ käitamisega, mis eelduslikult vähendaks EP kasumlikust ning erikontrollil puudub seejuures võimalus hinnata antud stsenaariumi majanduslikku jätkusuutlikust, kuivõrd EEJ kahjumlik opereerimine sõltub stsenaariumi ajahetkest ning viimase hetke turutingimustest ja kestusest. Teisalt, juhul, kui peaks peatatama või tühistatama üheaegselt nii AEJ kui ka EEJ KKL-id, siis ei oleks võimalik ka õlitehaseid Enefit 140 ja Enefit 280 töös hoida.

Kuna EP müügitulust moodustab olulise osa põlevkiviõlitoodangu müük (2023. aastal moodustas 21% müügituludest põlevkiviõli müük) ning lisaks panustab ka õlitoodangust eralduv uttegaas elektrienergia toodangusse, mõjuks elektriplokkide sulgemine ja seetõttu õlitehaste käimas hoidmiseks vajalike uttegaaside ära kasutamise võimaluse puudumine EP äritegevusele halvavalt. EP müügitulude jaotus toodangute lõikes on toodud alloleval graafikul:

---

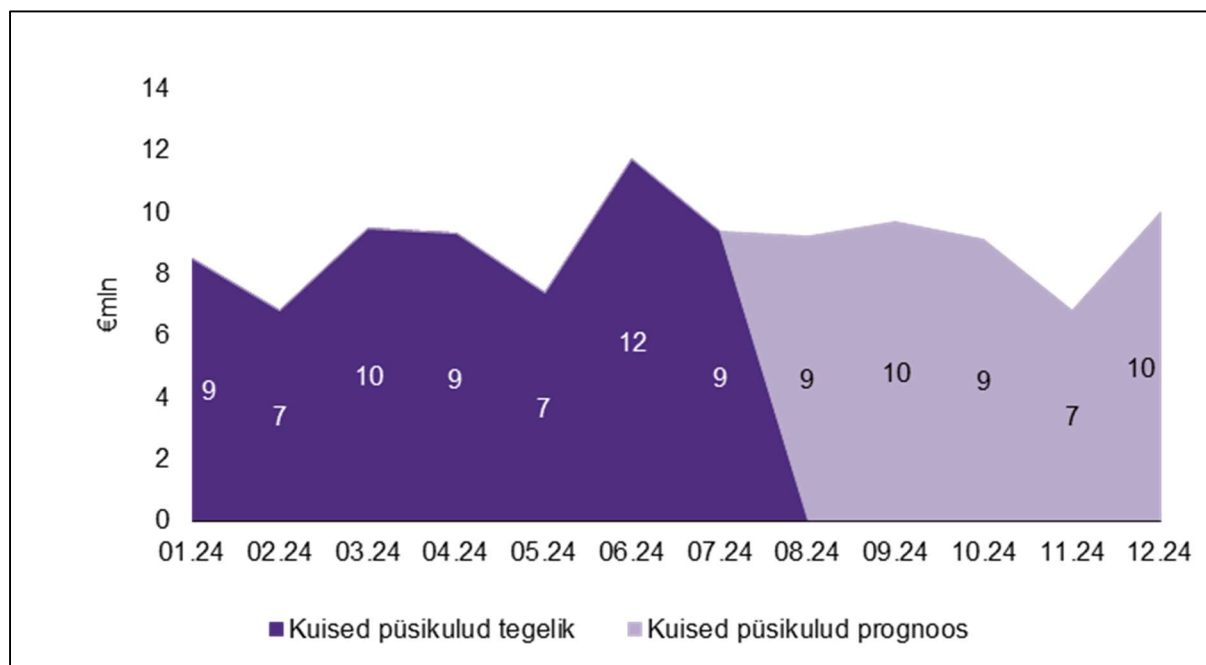
<sup>614</sup> BEJ plokid on alates 2024.a algusest konserveeritud.

<sup>615</sup> BEJ 11. plokk on konserveeritud, vajadusel saab selle kasutusele võtta.



Erikontrolli raames saadud selgituste ja edastatud finantsandmete<sup>616</sup> alusel olid 2023. aasta näitel õlitechaste püsikulud kokku 34 miljonit eurot aastas (~2,8 miljonit eurot kuus). Seejuures elektrijaamade püsikulud olid 67 miljonit eurot aastas (~5,6 miljonit eurot kuus). See tähendab, et 2023. aasta näitel on elektrijaamade ja õlitechaste püsikulud 101 miljonit eurot aastas (~8 miljonit eurot kuus). EP juhtimisaruandluse alusel on ühinguga seotud püsikulud, tuginedes tegelikele andmetele kuni 2024. a juuli ning EP osas koostatud prognoosidele 2024. aasta lõpuni, sarnases suurusjärgus kui varasemal aastal, keskmiselt 8-9 miljonit eurot kuus:

#### Enefit Power püsikulud 2024 (tegelik + prognoos)



<sup>616</sup> 3.18.006.

Püsikulud on need rahalised ja mitterahalised kulud, mida tuleb, olenemata tegevusmahust, ühingu jätkuva tegevuse korral kanda. Seejuures on vastavalt erikontrolli käigus saadud infole võimalik püsikulusid vähendada vaid tootmisvõimekuse vähendamisega Teisisõnu ei oleks elektrijaamade ja õlitehaste peatumisel võimalik püsikulusid kohe vähendada ning seejuures ei ole erikontrollile antud sisendit, millise kiirusega ja millisel määral oleks võimalik püsikulusid vähendada, et hinnata hüpoteetilise stsenaariumiga kaasnevat kahju ulatust.

Seega, hüpoteetilises olukorras, kus EP ei oleks enam AEJ ja EEJ peatamise tõttu võimaline uttegaasi jääke utiliseerima ja oleks peatatud nii elektrijaamade kui õlitehaste opereerimine, oleks erikontrolli raames saadud sisendi alusel tekkiv kahju keskmiselt 8 miljonit eurot kuus (EP keskmised kuised püsikulud 2023. aastal) kantavate püsikulude näol seniks, kuni neid on võimalik vähendada ning saamata jäänud tuluna võib seejuures käsitleda EP õlitehaste ja elektrijaamade kombineeritud muutuvkasumit ~8,33 miljonit eurot kuus, 2023. aasta näitel. Seeläbi on erikontroll seisukohal, et äärmuslikus olukorras, kus peatatakse või tühistatakse AEJ ja EEJ KKL-id üheaegselt peatuks sisuliselt kogu EP äritegevus, millega võib kaasneda ka EP maksejõuetus olenevalt antud stsenaariumi realiseerumise ajahetkest, kestusest, turuolukorrast ning rakendatud kriisimeetmetest.

Kuigi EP-l oli bilansiliselt netovarasid 31.12.2023 seisuga 215,5 miljonit eurot, ei oleks jätkuvate püsikulude katmiseks ühingul piisavat positiivset rahavoogu. Kuna tegemist on hüpoteetilise ning äärmusliku stsenaariumiga, mille mõjud sõltuvad ka ajahetkest, millal KKL-i peatamise või kehtetuks tunnistamise riskid realiseeruksid, ei ole võimalik mõistliku pingutusega anda konkreetset hinnangut sellele, kui kiiresti saabuks EP püsiv maksejõuetus või milline oleks ka lepingute mittetäitmisega kaasnev kahju tulenevalt leppetrahvidest ja lepingu täitmisega kaasnevatest kuludest. Eesti Energia finantsjuhilt saadud sisendi ning tuvastatud andmete kohaselt oleme aga seisukohal, et kuna sündmuste tagajärjel oleks EP maksejõuetu, oleks ühingu pankrot väljakuulutamise nõutav.

## **5.5. Juhtorganite liikmete vastutus seoses keskkonnanõuete rikkumisega seotud puudustega**

Alljärgnevalt hindame, kas juhtorganite tegevus siseauditites tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks parandustegevuste planeerimisel ja rakendamisel vastas korraliku ettevõtja hoolsusele.

Esmalt aga selgitame lähemalt, milline on juhtorganite üldine hoolsuskohustus lähtuvalt EP tegevusvaldkonna spetsiifikast.

Auditite raames tuvastatud keskkonnanõuete alased rikkumised on seotud EP elektriyaamade ning õlitööstuse käitamisega. Nagu eespool selgitatud, on juhatusel kohustus teha mõistlikke pingutusi, et ühing täidaks õigusaktidest ja haldusaktidest tulenevaid kohustusi, mille rikkumine võiks kaasa tuua ühingu kahju, näiteks keskkonnanõuete normide järgimine. Seaduse rikkumine ei ole reeglina ühelgi juhul vabandatav.

Seega on esmalt EP juhtorganite kohustus tagada, et EP tegevus vastaks keskkonnanõuetele (sh KKL-idest tulenevatele) nõuetele. Sealjuures näeb nt KeÜS § 221 ette, et juriidilise isiku organ, selle liige, juhtivtöötaja või pädev esindaja on kohustatud korraldama esindatava mh KeÜS-ist ja AÕKS-st, THS-st, KeVS-st ning nende seadustega reguleeritavate valdkondade EL määrustest tulenevate rahaliste ja mitterahaliste kohustuste tähtaegse ja täieliku täitmise. Nii on EP juhatus kohustatud ühingu tööd oma tegevusvaldkondades korraldama viisil, mis võimaldab täita THS-ist, AÕKS-ist ja muudest õigusaktidest ning ka KKL-dest tulenevaid nõudeid.

Kohtupraktikas on keskkonnanõuete valguses ettevõtja hoolsuskohustuse osas selgitatud, et hoolas käitaja peab olema kursis õigusaktidega ning on kohustatud järgima KKL nõudeid:

*„Kutsetegevuses tegutsev kaebaja peab olema kursis jäätmevaldkonna õigusaktidega. Muuhulgas peab hoolas prügilä käitaja teadma seda, et omavoliliselt ei tohi muuta oma tegevuse aluseks olevaid lubasid ega kavasid. Nagu tuleb järgida keskkonnakompleksluba, tuleb järgida ka prügilä sulgemise kava ja sulgemisprojekti“.*<sup>617</sup>

Samuti nähtub kohtupraktikast, et THS §-st 26 lg 1 p-st 1 tulenevalt peab käitaja järgima KKL kohustusega käitise kasutamisel asjakohaseid ennetusmeetmeid keskkonnasaaste vältimiseks. Nii on kohus selgitanud, et *“pärast väärteto toimepanemist tarvitusele võetud ennetusmeetmed saastuse edaspidiseks vältimiseks kujutavad endast menetlusaluse isiku poolt seaduskuulekat käitumist, mis oleks eelduslikult ootuspärane kompleksloa kohustusega ettevõtjale“.*<sup>618</sup>

Arvestades EP tegevusala spetsiifikat, sh sellest tulenevaid mõjutusi keskkonnale, on eelviidatud kohtupraktika valguses selge, et EP juhtorganitel on kohustus tagada EP-le väljastatud KKL-de nõuete hoolas järgimine.

KKL nõuete rikkumine võib kaasa tuua.

Samuti tuleb arvestada, et KKL nõuete rikkumine võib kaasa tuua KKL-de peatamise või kehtetuks tunnistamise (ehk käitise kasutamise keelu; vt selle kohta täpsemalt eespool alapeatükist 5.2.1), väärtetomenetluse ning teatud juhtudel ka kriminaalmenetluse. Keskkonnannõuete alased väärtetod näeb ette muuhulgas THS, AÕKS ning JäätS. KarS näeb seoses keskkonnavalaste nõuetega ette järgnevad kuriteokoosseisud:

- 1) keskkonnakaitseloa tegutsemine või keskkonnakaitseloa nõuete rikkumine, kui sellega on põhjustatud oht inimese elule või tervisele või olulise kahju oht keskkonnale (§ 363);
- 2) keskkonna saastamine (§ 364);
- 3) keskkonna saastamine ettevaatamatusest (§ 365);
- 4) looduskasutuse ja saaste arvestuse pidamise korra rikkumine (§ 366);
- 5) kemikaalide ja jäätmehoolduse nõuete rikkumine (§ 367);
- 6) kemikaalide ja jäätmehoolduse nõuete rikkumine ettevaatamatusest (§ 368);
- 7) riikidevahelise jäätmeveo nõuete rikkumine (§ 368<sup>1</sup>);
- 8) riikidevahelise jäätmeveo nõuete rikkumine ettevaatamatusest (§ 368<sup>4</sup>).

Markeerime, et süüteovastutuse hindamine ei ole lähteülesande kohaselt erikontrolli ülesandeks, mistõttu ei ole me aruandes kajastatud rikkumiste puhul teostanud analüüsi, et kas mainitud väärteto- või kuriteokoosseisud võiks rikkumistele kohalduda. Oleme aruandes viidanud keskkonnavalaste rikkumistega seoses potentsiaalselt kohalduda võivatele süüteokoosseisudele, sh kajastanud siseauditites puudustega seoses riskidena välja toodud süüteokoosseise, kuna meie hinnangul on oluline, et kontsern on vastavatest riskidest teadlik. Kuivõrd süüteokoosseisude täitmiseks vajalikud elemendid (nt olulise keskkonnakahju tekkimine KarS § 363 puhul) erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest ei selgunud ning nende osas erikontroll eraldi hindamist ei teinud, soovime selles osas vajadusel viia läbi täiendav analüüs.

Kuigi vastutus EP tegevuse (keskkonna)nõuetele vastavuse üle lasub esmajärjekorras EP juhtorganitel, tuleb arvestada täiendavalt ka asjaoluga, et EP on EE tütaretevõtja (ehk EE on EP emaettevõtja). EP ja EE moodustavad seega vastavalt ÄS § 6 lg-le 1 kontserni ning rikkumiste puhul tuleb lisaks EP juhtorganite vastutusele eraldi hinnata ka ÄS § 6<sup>1</sup> kohast kontsernivastutust, mida on täpsemalt kirjeldatud käesoleva aruande alaptervis 3.4.

<sup>617</sup> TlnHKO 3-21-699, p 24.

<sup>618</sup> TrtMKo 4-23-1783.

Kontsernivastutuse hindamine on siiski asjakohane üksnes juhul, kui EP juhtorganite tegevuses on eelnevalt rikkumisi tuvastatud.

Järgnevates alapeatükkides hinnatakse eraldi iga analüüsitava puuduse puhul:

- 1) EP juhatuse liikme kohustuste rikkumist ja võimalikku vastutust ning
- 2) EP nõukogu liikme kohustuste rikkumist ja võimalikku vastutust.

Seejärel antakse kokkuvõtlik hinnang võimalikule vastutusele kontserni ja EE auditikomitee tasandil.

### **5.5.1. Elektrijaamade ja õlitehaste seiresüsteemide puudulik töökindlus ja ebausaldusväärsus**

#### *(a) Juhatusel liikme vastutus*

Eespool toodud hinnangust nähtub, et kuigi auditi soovitused viidi ellu, ei kõrvaldanud need kokkuvõttes erikontrolli vaatluse all oleva perioodi jooksul probleeme pidevseiresüsteemide osas: (1) QAL2 testide tegemine on viibinud, (2) osade näitajate osas on puudunud pidevseirevõimekus ning (3) esinevad probleemid seiresüsteemide töökindluse ja usaldusvääruse osas.

Erikontrolli tulemusel saab järeldada, et EP juhatus oli antud puudusest ja sellega seonduvatest asjaoludest **piisavalt informeeritud**. Juhatusel oli olemas teave, sh sisend asjaomastelt ekspertidelt (EE keskkonnateenistusest ja EE Ökoloogialaborilt). EP juhatusel oli võimalus olemasoleva teabe põhjal riski adekvaatselt juhtida. Probleemid EEJ 8. ploki, BEJ 11. ploki ning Enefit 140 pidevseiresüsteemidega olid EP juhatusel teada hiljemalt 2021. a juunis, mil EE Ökoloogialabor tegi EP juhatusel ettekanne ning soovitused pidevseiresüsteemide moderniseerimiseks. Pidevseiresüsteemide probleemi tõstatas ka EE keskkonnateenistus EP juhatusel 22.06.2021 koosolekul.<sup>619</sup>

Ilmselt olid probleemid teada siiski juba varem, kuivõrd EP ja kontsernisiseses infovahetuse raames vahetati informatsiooni iganädalaselt olemasolevate puuduste kohta. Enefit 140 osas olid probleemid teada juba 2020. aastal EP õiguseellase Enefit Energiatootmise AS juhatusel. Samuti nähtub erikontrolli raames saadud infost, et EP juhatus oli teadlik kehtivatest KKL nõuetest ning võimalikest KKL-i rikkumise tagajärgedest, sh KeA seisukohast, et Enefit 140 ilma QAL2 testita töötada ei tohi. Seega oli juhatuse liikmetel ka asjakohane info vastavate kaasnevate riskide hindamiseks.

Seoses **põhjendamatute riskide võtmise keelu** põhimõtte järgimisega selgitame esmalt, et erikontrolli eesmärgiks on anda eelkõige hinnang siseauditite käigus tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks võetud meetmete sobivusele, st anda hinnang meetmete pinnalt, mis on võetud pärast siseauditi aruande valmimist. Siseauditi keskkonnariskide auditi aruanne valmis 14.02.2022. Probleemid pidevseiresüsteemidega said EP juhatusel teatavaks hiljemalt 01.06.2021 (ilmselt juba aga varem), kui EE Ökoloogialabor tegi EP juhatusel ettepanekute investeringute tegemiseks juba 2021.aastal.

Seoses keskkonnariskide auditi aruandele eelneva ajaga märgime siiski, et EP juhatus rikkus sel perioodil põhjendamatute riskide võtmise keeldu, sest EP juhatus ei võtnud koheselt (juunis 2021) ette samme puuduste kõrvaldamiseks ning võttis teadliku riski, et KKL nõuete rikkumine võib tuua kaasa KKL peatamise. Esiteks ei nähtu erikontrolli raames kättesaadavaks tehtud ametlikest dokumentidest, et EP juhatusel oleks olnud kaalukaid põhjuseid, miks vajalike otsuste tegemist edasi lükata. Samuti saanuks EP juhatus anda juhise lisada investeringud

---

<sup>619</sup> EP juhatusel 22.06.2021 koosoleku protokoll p 11 ja koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument ” 20210622\_Enefit Power AS seireseadmete kvaliteedi tagamine ja investeringud”).



järgneva aasta eelarve plaanidesse, paluda esitada täpsemad ettepanekud prioriteetsete investeeringute osas vms. Seda EP juhatus aga ei teinud. Teiseks nähtub erikontrolli raames kättesaadavaks tehtud e-kirjavahetusest <sup>620</sup>, et EP juhatus ei soovinud CEMSidesse investeeringuid teha, lootes, et koheselt tõsiseid tagajärgi ei kaasne ning soovides tegeleda sellega siis, kui tõesti vajadus tekib (esineb rike ja vajab väljavahetamist).

2021. a sügiseks oli olukord mõnevõrra muutunud, sest 12.10.2021 EP juhatuse koosolekul lisati 2021. a baasinvesteeringute kavva 2 projekti seoses pidevseiresüsteemidega. 2022. a ja 2023. a uuendati EEJ 8. ploki, BEJ 11. ploki ning Enefit 140-1 ja Enefit 140-2 pidevseiresüsteemid, millest nähtub, et EP juhatus asus tegutsema ning järgis põhjendamatute riskide võtmise keeldu. EEJ 8. ploki puhul esinenud tehniliste probleemide puhul ei ole tuvastatud selliseid asjaolusid, mis viitaksid teadlikule riskide võtmisele ning millegi olulise tegemata jätmisele. Nagu EP selgitustest nähtub, siis üheks seiresüsteemide töökindluse probleemi põhjuseks on põlevkivi eripärad, millega seiresüsteemid aegajalt hakkama ei saa.

Samas tekitab küsitavusi QAL2 testide tegemisega viivitamine, mistõttu ei olnud ca 7 kuu jooksul EEJ 8. ploki ja BEJ 11. ploki pidevseireandmete usaldusväärsus tagatud. Kuigi elektriijaamade plokkide töölepanek üksnes QAL2 tegemiseks ei olnud EP sõnul majanduslikult mõistlik (ca 1,5 miljonit kulu 3 päeva jooksul, kui elektri hind on 0 eurot) ning elektriijaamad töötasid ebaühtlaselt, mistõttu ei saanud QAL2 testi teha, puudub erikontrolli tulemusel tõsikindel veendumus selles, et EP juhatus tegi kõik vajaliku selleks, et QAL2 test esimesel võimalusel ära teha. Nimelt töötasid elektriijaamad teatud perioodidel pidevalt ning nagu nähtus EP selgitustest, siis elektri hind on sageli pigem kõrgem kui 0 eurot. EP juhatuse täiendavatest selgitustest nähtub, et QAL2 tegemine oli töövõtja tööplaanis olemas ning viivitus oli tingitud teenusepakkuja Sintrol erinevatest tegevustest (seadistused, defektide kõrvaldamised, funktsionaalsuse testi tegemine).

Samas, vastavalt lepingule oli Sintrol kohustatud QAL2 testid tegema hiljemalt 30.11.2022. Kättesaadavaks tehtud materjalidest ei nähtu, et Sintroli poolne lepingu rikkumine oleks olnud täies ulatuses vabandatav või tingitud EP tegevusest (va BEJ 11. ploki puhul, kui pidevseireseadmete paigaldamine lükkus edasi EP poolse viivituse tõttu ning kui EEJ 8. ploki ja BEJ 11. ploki seisid teatud perioodil). Kuigi Sintrol oli ilmselt lepingu rikkumises, siis EP tema suhtes õiguskaitsevahendeid ei kohaldanud. Erikontrolli raames antud selgitustest nähtub, et õiguskaitsevahendite kasutamise osas tehakse otsus pärast lepinguliste kohustuste täitmist. Erikontrolli hinnangul võib EP aga olla selleks hetkeks kaotanud õiguse õiguskaitsevahendite rakendamiseks, nt leppetrahvinõude osas, sest vastavalt VÕS regulatsioonile tuleb leppetrahvinõudest anda teada mõistliku aja jooksul pärast rikkumise avastamist. EEJ 8. ploki puhul oli viivitus QAL2 tegemise osas teada juba detsembris 2022. Jättes õigeaegselt kasutusele võtmata õiguskaitsevahendid, võttis EP juhatus riski, et EP kaotab õiguse leppetrahvi nõuda ning teiseks jättis kasutamata meetmed sundimaks töövõtjat täitma lepingut vastavalt kokkulepitud tähtajale ning tagamaks, et pidevseireseadmete usaldusväärsus oleks tagatud lepingus määratud tähtajaks ning võimalikult kiiresti.

Enefit 140 QAL2 testi õigeaegselt tegemata jätmisel oli EP juhatus teadlik, et KeA ei luba Enefit 140 tehasel töötada, kui QAL2 on tegemata. Sellest hoolimata Enefit 140 jätkas tööd. 16.09.2024 täiendavates vastustes <sup>621</sup> selgitas EP juhatus, et „KeA ei ole seejuures nõudnud Enefit 140 käitise tegevuse peatamist“. KKL rikkumise põhjenduseks toodi see, et QAL2 ei olnud objektiivsetel põhjustel võimalik teha – puudusid reeglid, kuidas QAL2 teha, ning KeA ei andnud selles osas õigeaegselt juhiseid. Samuti on EP täiendavalt selgitanud, et QAL2 testi läbiviimine viibis just mõõteseadmete töökindluse puudumise tõttu ning ka seetõttu, et suvel

---

<sup>620</sup> 5.01.20.046.

<sup>621</sup> 3.18.16.004.

2023 olid nii Enefit 140-1 kui ka 140-2 kapitaalremondis.<sup>622</sup> EP selgituste kohaselt ei saanud nad mõõtemääramatuse puudumisest varem teada vaatamata sellele, et olid raamlepingu selleks tööks juba 14.03.2023 sõlminud ning nad olid selles osas suhelnud TalTech ja EKUK laborite pädevate esindajatega.<sup>623</sup>

Vastavalt kohtupraktikale ei saa sellised asjaolud kuidagi õigustada KKL-s toodud nõuete rikkumist. Isegi kui esinevad takistused, ei vabasta see kohustuste täitmisest. EP-le oli juba 01.04.2022 teada, et pidevseireseadmele tuleb teha hiljemalt 01.09.2023 QAL-2 test (1,5 aastat varem). Reaalne valmisolek QAL2 testi tegemiseks tekkis 2023. a juulis ning alles 2023. a augustis selgus, et Taltech ja EKUK ei saa QAL2 teha, kuna regulatsioonid puuduvad. EP teavitas sellest asjaolust KeA-d 09.08.2023.

QAL2 testide tegemise kohustus, sh sellega seonduvate asjaolude (millistel tingimustel on võimalik seda teha, mis on vajalikud tegevused ning kui kaua need võivad aega võtta) kindlaks tegemise kohustus on käitajal ehk EP-l. EP-l oli võimalik meetodika täpsustamise vajadus välja selgitada hiljemalt alates märtsist 2023, kui sõlmiti raamleping, tegelikkuses aga ajast, mil EP pidi teadma, et läbi tuleb viia QAL2 test ning tema tegevust reguleerivad KKL-is viidatud standardid. Asjaolu, et laborite tegevuseks vajalik sisend tuli alles pärast TalTechi ja EKUKi poole pöördumist, tuleneb sellest, et EP ei selgitanud testi tegemise võimalikkust ja vajalikke sisendandmeid välja varem. Samuti ei teinud EP selle väljaselgitamist kohustuseks Taltechile (sh ei esitanud tellimust testi tegemiseks ja vajalike sammude väljaselgitamiseks oluliselt varem kui 24.07.2023). Raamlepingu sõlmimise menetluses puudus aga Taltechil kohustus EP-d sellest teavitada, kuna raamlepinguga tellimusi ei tehta. Kui meetodika oleks olnud varem teada, oleks teste suudetud teha tähtaegselt või oluliselt väiksema hilinemisega.

Erikontrolli raames selgus lisaks, et pärast püsiseireseadmete paigaldamist Enefit 140 käitisele, ei tellitud vajalikke seadistusi, hooldusi ja funktsionaalsuse teste koheselt, vaid teenuse pakkujaid hakati otsima alles paari kuu pärast. Ka QAL2 testi tellimus esitati alles juuli lõpus 2023. Arvestades, et KKL-is määratud tähtaeg oli juba 01.09.2023, võeti sellega põhjendamatu risk, jättes vajalike tööde tellimine nõ viimasele minutile. Juhul kui EP oleks kontakteerunud varem EKUK-iga, oleks juba varem võinud olla ilmne, et vastav meetodika puudub ning et KeA-lt tuleb teavet küsida.

QAL2 testi tegemiseks vajalike tingimuste välja selgitamata jätmisega, sh raamlepingu alusel tellimuse võimalikult varakult esitamata jätmisega ning vajalike funktsionaalsuse testide tegijate piisavalt varakult tellimata jätmisega võttis EP juhatus olulise riski. Nimelt, THS kohaselt võib KKL tingimuste rikkumise korral selle peatada (THS § 18 lg 3) või tunnistada KKL kehtetuks (THS § 54) või määrata juriidilisele isikule rahatrahvi 400 000 eurot (THS § 162 lg 2). Jätkates Enefit 140 tööd võttis EP juhatus teadliku riski KKL-i ja seega THS nõuete rikkumiseks. Kuigi KeA algatas EP suhtes väärteomenetluse (seoses pidevseiresüsteemi QAL-2 puudumisega), siis ühtegi sanktsiooni erikontrollile teadaolevalt kohaldatud ei ole. 01.08.2024 seisuga on Enefit 140 puhul QAL2 tehtud, BEJ 11. plokk on konserveeritud, EEJ 8. plokil on QAL2 tehtud.

Seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega** ei tuvastanud me muid rikkumisi kui ülaltoodud õiguskaitsevahendite kohaldamata jätmine. Erikontrolli käigus saadud sisendi kohaselt<sup>624</sup> jääks Enefit 140 tootmise seiskumisel teenimata muutuvkasum, 2023. aasta näitel summas 38,8 miljonit eurot (~3 miljonit eurot/kuus) ning seejuures jätkaks üksus püsikulude kandmist, 2023. aasta näitel summas 15 miljonit eurot (~1,23 miljonit eurot kuus). Seejuures oleks püsikulused (tööjõukulud, remondi- ja hoolduskulud) aja jooksul võimalik küll vähendada, kuid viimased

---

<sup>622</sup> 5.18.009.

<sup>623</sup> 5.18.009.

<sup>624</sup> 3.18.006.

ei kaoks kohe tootmise peatamisel ja viimaste vähendamisega kaasneksid omakorda täiendavad kulud (töölepingute lõpetamisega kaasnevad kulud). Seega pidi EP juhatus arvestama, et KKL loa peatamisel jääb igal kuul teenimata ca 3 miljonit eurot muutuvkasumit ning tootmise peatamisel püsiks püsikulud suurusjärgus 1,23 miljonit eurot kuus seni, kuni viimaseid on võimalik vähendada. Samas, võttes küll teadliku riski ning jätkates Enefit 140 tööd, võimaldas see EP-l teenida tulu, mis oli kordades suurem võrreldes võimaliku rahatrahviga (400 000 eurot). Parandusmeetmete elluviimisega meile teadaolevalt EP-le põhjendamatuid kulutusi ei kaasnenud. EP juhatuse tegevus parandusmeetmete elluviimisel oli seega EP jaoks majanduslikult otstarbekas.

Seoses **vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustuse** teostamisega märgib erikontroll järgmist. EP juhatus oli probleemist teadlik ning tegeles selle lahendamisega. A. Taali 25.09.2024 antud selgitusest nähtub, et seireseadmete probleemide küsimus oli päevakorral iganädalases EE inforingis, kus tehti ülevaade kõikidest keskkonnateemalistest probleemidest. Seireseadmetele tehtavad QAL2 testide tegemist arutati ka igakuistel kohtumistel, kus osalesid EE keskkonnateenistus (sh EE keskkonnateenistuse juht on ühtlasi ka EP nõukogu liige) ja EP juhatus. Sealjuures olid olemas pidevseiresüsteemide kuu- ja kvartalihooluste ning kalibreerimiste plaanid ning pidevmonitoringusüsteemide kasutamise ja hooldamise kord. Seoses aga keskkonnanõuetest, sh KKL nõuetest kinnipidamisega märgime, et kuna seiresüsteemide vahetamine ning QAL2 tegemine võttis pikalt aega, sh jättis EP välja selgitamata QAL2 testiga seotud olulised tingimused ning nt veel juunis/juulis otsiti 2023 Enefit 140 pidevseire QAL2 jaoks hooluste ja funktsionaalsuse testi tegijat, siis olid olemasolevad mehhanismid, mis pidid tagama kõikide kalibreerimiste ja testimiste ning QAL2 tegemise õigeaegsuse, puudulikud.

EP kinnitusel on praeguseks hetkeks EP nõukogu otsustanud taas luua mõõtelabori (ca 1,5–2 a jooksul), mis aitab tagada, et tulevikus on QAL2 protsessid kiiremad. See ei muuda aga asjaolu, et erikontrolli vaatlusalusel perioodil jättis EP välja selgitamata QAL2 testiga seotud olulised asjaolud ning ei olnud tagatud vajalike hooluste ja testimiste tegemine õigeaegselt.

Seoses juhatuse **teavitamiskohustusega** ei ole erikontrolli läbiviijatele täpselt teada, kas ja millal EP juhatus EP nõukogu pidevseiresüsteemide usaldusväarsuse ja töökindluse probleemidest teavitas. EP nõukogu koosoleku protokollidest pidevseiresüsteemide probleemide (va pidevseiresüsteemile seatud piiraja teema) arutamist 2021. a ja 2022. a ei nähtu. Samas pidid EP nõukogu liikmed olema kursis 2022. a veebruaris valminud keskkonnariskide auditi tulemustega. EP nõukogu üheks liikmeks oli ühtlasi EE keskkonnajuht, kes oli pidevseiresüsteemide probleemidest teadlik. EP nõukogu ülejäänud liikmed olid EE juhatuse liikmed. EE juhatuses tutvustati keskkonnariskide auditi tulemusi 14.02.2022. EP nõukogus käsitleti Enefit 140 pidevseiresüsteemide probleeme alles 2023. aasta lõpus 16.10.2023 ning 22.12.2023 ning nendest koosolekutest ja EE keskkonnateenistuse ettekandeist oli EP nõukogule teada, et KeA nõuab kas pidevseire tööle panemist või tehaste seiskamist.

Kuigi EP nõukogu liikmed olid probleemidest üldiselt teadlikud, ei tuvastanud me erikontrolli käigus, et EP juhatus oleks nõuetekohaselt järginud ÄS § 180 lg 5 ja ÄS § 306 lg 3 tulenevaid kohustusi nõukogu teavitamisel. Nimetatud sätete kohaselt on äriühingu juhatus kohustatud esitama nõukogule vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast ning teatama majandusliku seisundi olulisest halvenemisest, samuti teatama ka seotud äriühinguid puudutavatest asjaoludest, mis võivad oluliselt mõjutada ühingu tegevust. Sealhulgas peaks juhatus esitama nõukogule teateid ülevaatlikult ja selgelt, võimalikult varakult ning kirjalikult taasesitatavas vormis. Kuivõrd meie hinnangul on siseauditites tuvastatud puudused ja nende parandusmeetmete arengud ühingu tegevuse seisukohalt olulised asjaolud, oli EP juhatus seaduse kohaselt kohustatud nendest nõukogule

kvartaalselt ülevaadet andma. Taolise regulaarse ülevaate andmise kohta EP juhatus poolt me aga tõendusmaterjali ei tuvastanud.

EP juhatus erikontrolli raames antud selgituste kohaselt toimus siiski juhatus ja nõukogu vahel avatud ja aktiivne suhtlus ning juhatus pidevalt raporteeris nõukogule keskkonnateemade seisuga.<sup>625</sup> Samuti toimusid EP juhatus väitel alates 2023. a algusest igakuised arutelud EE keskkonnateenistusega (sh EP nõukogusse kuuluva EE keskkonnajuhiga), kus käidi samuti läbi keskkonnateemad.<sup>626</sup> Kuna kirjalikest dokumentidest ei nähtu EP juhatus poolseid tegevusi EP nõukogu kui kollegiaalse organi teavitamise osas, ei saa me ka võtta seisukohta, et EP juhatus täitis nõuetekohaselt oma seadusest tulenevat teavitamiskohustust, eelkõige kvartaalsete ülevaadete andmise kohustust nõuetekohaselt. Igal juhul kinnitavad meile kättesaadavaks tehtud EP nõukogu koosolekute protokollid, et nendel teemadel ei toimunud nõukogu koosseisu kollektiivseid arutelusid. Seega leiame, et EP juhatus ei täitnud teavitamiskohustust seadusest tulenevale standardile vastavalt (v.a 2023.a aasta lõpus tekkinud olukorra osas).

Juhatus **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esineks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Kokkuvõttes võib EP juhatus tegevuse osas ette heita Enefit 140 puhul seda, et EP ei selgitanud testi tegemise võimalikkust ja vajalikke sisendandmeid välja varem (sh vajalike tegevuste ja meetmete võtmist, et QAL2 oleks õigeaegselt tehtud) ning EEJ ja BEJ puhul lepinguliste õiguskaitsevahendite kasutamata jätmist, mistõttu võttis EP juhatus sellega põhjendamatud riskid. Korraliku ettevõtja hoolsuse standard eeldab, et juhatus ei riski kogu äri seiskamisega ning võimalike väärteomenetlustega, kui seda saab ennetada. Samuti jättis juhatus täitmata seadusest tulenevale standardile vastava teavitamiskohustuse.

Käesoleval juhul ei ole kahju tekkimise risk realiseerunud ning ühingule ei ole kahju tekkinud. Kuivõrd juhatus liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatus liikme vastu perspektiivikas.

#### *(b) Nõukogu liikme vastutus*

Erikontrolli läbiviijatele ei ole täpselt teada, kas ja millal EP juhatus EP nõukogu pidevseiresüsteemide usaldusväarsuse ja töökindluse probleemidest teavitas. EP nõukogu koosoleku protokollidest pidevseiresüsteemide probleemide (va. pidevseiresüsteemile seatud piiraja teemat) arutamist 2021 ja 2022 ei nähtu.

Kuigi EP nõukogu koosolekul seda probleemi arutatud, olid EP nõukogu liikmed probleemist teadlikud. EP nõukogu üheks liikmeks oli EE keskkonnajuht, kes oli pidevseiresüsteemide probleemidest teadlik. Keskkonnajuht tutvustas pidevseiresüsteemide probleeme EP 22.06.2021 EP juhatus koosolekul. EP nõukogu ülejäänud liikmed olid EE juhatus liikmed ning EE juhatuses tutvustati keskkonnariskide auditi tulemusi 14.02.2022.

Lisaks ei nähtu, et EP nõukogu oleks palunud või saanud ülevaate sellest, kas ja kuidas on keskkonnariskide auditis soovitatud parandusmeetmeid ellu viidud pärast siseauditi tutvustamist ja edastamist EE juhatus liikmetele ja keskkonnajuhile (14.02.2022).

Erikontrolli hinnangul pidanuks EP nõukogu sellises olukorras olema ise proaktiivne ning juhatus tegevust kontrollima, nt tutvudes vajalike dokumentidega või küsides juhatuselt perioodilisi ülevaateid tegevuste kohta. Kuna EP nõukogule oli teada, et siseaudit on tuvastanud

---

<sup>625</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>626</sup> Samas. Erikontrollile on ka esitatud EP juhatus ja EE keskkonnateenistuse igakuiste kohtumiste protokollid 2023. aasta kohta – vt 3.18.03.

puuduseid ja andnud nende osas soovitusi parendusmeetmeteks, eeldas nõukogu liikme hoosstandard, et EP nõukogu pidanuks EP juhatuselt nende teemade arengute kohta infot küsima. Kuna me ei tuvastanud, et EP nõukogu oleks EP juhatuselt sellist infot küsinud, siis leiame, et EP nõukogu **rikkus selles osas piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust**.

Kuivõrd 2021 ja 2022 ei teostanud EP nõukogu nende teemade osas järelevalvet, ei andnud EP nõukogu selles osas ka EP juhatusle **korraldusi**.

Enefit 140 pidevseiresüsteemide probleeme käsitleti aga EP nõukogus 2023. aastal. 22.12.2023 koosolekust ja EE keskkonnateenistuse ettekandest oli EP nõukogule Enefit 140 probleemid teada, samuti oli teada, et KeA nõuab, kas pidevseire tööle panemist või tehaste seiskamist.<sup>627</sup>

22.12.2023 koosolekul andis EP nõukogu EP juhatusle juhise, et EP-l tuleb EP nõukogule esitada Enefit 140 õlithase kriisiplaan, sh parendustegevuste ajaplaan, koos maksumuse, võimaliku mõju ja riskidega; capexi hinnang ja mõju eelarvele; füüsilise õli lepingute tingimused, kui EP ei suuda õli tarnida; parim võimalik teadmine, millal on võimalik pidevseire tööle panna (tähtajaga 19.01.2024). Meie hinnangul oli EP nõukogu poolt põhjendatud anda EP juhatusle korraldus koostada esmalt kriisiplaan ning selle põhjal otsustada edasine tegevuskava. Samas pidi EP nõukogule olema teada, et EP tegevus on KKL-ga otseses vastuolus. Koosoleku protokollidest ei nähtu, et EP nõukogu oleks kaalunud Enefit 140 peatamist seniks kuni vajalik QAL2 on tehtud, vältimaks KKL rikkumist ning KKL loa peatamist, samuti hoidmaks ära võimalikku maineriski. Sellest hoolimata tegi nõukogu mõistliku jõupingutuse ja lähenes probleemile adekvaatselt.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

EP-le ei ole tekkinud kahju. Kuivõrd nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas.

### **5.5.2. EEJ pidevseiresüsteemidele seadistatud väärtuste piiraja**

#### *(a) Juhatusel liikme vastutus*

Eespool toodud hinnangust nähtub, et probleemi lahendamiseks võetud meetmed, eelkõige ettevalmistused piiraja ümberseadistamiseks ja selle ümberseadistamine, olid asjakohased. Küsitavust tekitab üksnes see, et EP juhatus ei tegelenud probleemi lahendamisega kohe pärast piirajast teadasaamist (millest tulenevalt tekkis ca 2-kuuline viivitus) ning hoolimata EP nõukogu korraldusest seadistada piiraja ümber koostöös Kontram OY-ga, proovis seda teha esmalt ise, kuid ebaõnnestumisel oli sunnitud tellima Kontram OY-lt, ning piiraja ümberseadistamisel tekkis täiendav viivitus (ca 2 kuud). Formaalselt viidi ellu ka auditi soovitus viia läbi täiendavad mõõtmised.

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et antud probleem oli EP juhatusle teada hiljemalt oktoobris 2021, kuid EP juhatus asus puudust kõrvaldama alles detsembris 2021 ehk pärast seda kui oli saanud selleks vastava juhise EP nõukogult. Keskkonnariskide auditi raport (koos soovitustega) valmis 14.02.2022.

Antud probleemi puhul võib erikontrolli tulemusel järeldada, et **EP juhatus oli** antud puudusest ja sellega seonduvatest asjaoludest **piisavalt informeeritud**. Juhatusel oli olemas teave, sh

---

<sup>627</sup> EP nõukogu 16.10.2023 koosoleku protokollil juurde käiv materjal (dokument "2023\_10 EP nõukogu keskkonnateemad"); EP nõukogu 22.12.2023 koosoleku protokollil juurde käiv materjal (dokument "2023\_12\_12 En140 NMVOC").

sisend asjaomastelt ekspertidelt (EE keskkonnateenistusest ja EE Ökoloogialaborilt). EP juhatusel oli võimalus olemasoleva teabe põhjal riski adekvaatselt juhtida. A. Taali antud selgitustest ning EP töötajate seisukohtadest<sup>628</sup> nähtub, et EP töötajad uurisid probleemist teadasaamisel piirajaga seotud asjaolusid, aga leidsid, et piiraja mingit mõju seireandmetele ei omanud. Seega oli ühelt poolt EP ning teiselt poolt EE keskkonnateenistus ja siseaudit eriarvamusel piiraja mõju osas. Erikontrolli skoobis ega ka erikontrolli läbiviijate pädevuses ei ole hinnata sisuliselt siseauditi väljatoodud puuduse õigsust, st piiraja mõju pidevseireandmetele. Seega, isegi kui EP juhatus ei nõustunud piiraja võimaliku mõjuga pidevseire tulemustele, oli EP juhatus piiraja olemasolust teadlik, samuti sellest, et osade ekspertide (st EE keskkonnateenistuse) hinnangul võib see mõjutada pidevseireandmete õigsust.

Seoses põhjendamatu riskide võtmise keelu põhimõttega selgitame esmalt, et erikontrolli eesmärgiks on anda eelkõige hinnang siseauditite käigus tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks võetud meetmete sobivust, st meetmete, mis on võetud pärast siseauditi aruande valmimist. Käesoleval juhul valmis siseauditi keskkonnariskide auranne 14.02.2022. Erikontrolli tulemusel võib kokkuvõttes järeldada, et pärast EP nõukogu koosoleku toimumist 10.12.2021 järgis EP juhatus EP nõukogu suunist ja A. Taal organiseeris koheselt piiraja ümberseadistamiseks vajaliku ballooni tellimise, balloon paigaldati mais 2022 ning piiraja seadistati ümber juunis 2022. Samuti teostati kaks pistelist mõõtmist. EP juhatus rikkus aga EP nõukogu suunist koheselt tellida piiraja ümberseadistamine Kotramilt, mistõttu tekkis piiraja ümberseadistamisel põhjendamatu viivitus ca 2 kuud. Sellega **rikkus EP juhatus põhjendamatu riskide võtmise keeldu**.

Erikontrolli raames ei tuvastanud me rikkumisi EP juhatuse tegevuses seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega**.

EP juhatusele saab ette heita **vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustuse rikkumist**. Nimelt ei taganud EP juhatus piisavat kontrolli tagamaks, et EP töötajad viivad EP nõukogu otsuse selliselt ellu, nagu EP nõukogu oli seda soovinud. EP nõukogu otsuse kohaselt tuli piiraja ümberseadistamine tellida Kontramilt, mistõttu tekkis piiraja ümberseadistamisel põhjendamatu viivitus ca 2 kuud. Samuti rikuti sellega otseselt EP nõukogu otsust.

Juhatus sisekontrolli korraldamise kohustuse kontekstis on oluline markeerida ära ka EP juhatuse tegevus auditis antud soovitusel osas korraldada täiendavad mõõtmised. Kuigi pisteliste mõõtmiste sagedus ei olnud kuidagi määratud, jääb ebaselgeks, kas teostatud mõõtmised olid antud juhul piisavad. Sellised olukorrad ei ole ka ettevõtte siseselt reguleeritud. EP juhatusel oleks tulnud sisekontrolli korraldamise kohustusest lähtudes selgitada välja, millise regulaarsusega oleks otstarbekas täiendavad pistelised mõõtmised läbi viia, kas piisab üksnes kvartaalsetest pistelistest mõõtmistest, mida oleks nagnii läbiviidud, või oleks EP pidanud veel täiendavad mõõtmised läbi viima.

Seoses juhatuse **teavitamiskohustusega** ei ole erikontrolli läbiviijatele täpselt teada, kas ja millal EP juhatus EP nõukogu sellest teavitab. EP nõukogu koosolekul oli antud teema arutlusel 10.12.2021. Eelmise keskkonnajuhi sõnul viis tema antud küsimuse EP nõukogusse, A. Taali selgituste kohaselt viisid selle teema EP nõukogusse EE keskkonnateenistus ning EP juhatus koos. Tõendusmaterjali A. Taali selgituste kohta ei ole, sest vastavat e-kirjavahetust ega muid tõendeid selle kohta väidetavalt ei ole (vastava nõukogu koosoleku ettevalmistamine toimus töökoosolekute formaadis otse ning üle Teamsi).

---

<sup>628</sup> 5.01.20.049.

10.12.2021 EP nõukogu koosoleku materjalidest (teema esitamise dokumentidest) nähtub, et need päevakorrapunktid esitas EP nõukogule EE keskkonnajuht ning ka vastava ettekande (materjalid) valmistas ette EE keskkonnajuht (kes kooskõlastas teema R. Pajo, A. Taali, M. Goldbergi, O. Zaitseva ja T. Meristega. Seega ei ole võimalik sellest järeldada, et teavitamiskohustust täitis EP juhatus.

Erikontroll ei tuvastanud, et EP juhatus oleks järginud ÄS § 180 lg 5 ja ÄS § 306 lg 3 tulenevaid kohustusi nõukogu teavitamisel. Nimetatud sätete kohaselt on äriühingu juhatus kohustatud esitama nõukogule vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast ning teatama majandusliku seisundi olulisest halvenemisest, samuti teatama ka seotud äriühinguid puudutavatest asjaoludest, mis võivad oluliselt mõjutada ühingu tegevust. Sealhulgas peaks juhatus esitama nõukogule teateid ülevaatlikult ja selgelt, võimalikult varakult ning kirjalikult taasesitatavas vormis. Kuivõrd meie hinnangul on siseauditites tuvastatud puudused ja nende parandusmeetmete arengud ühingu tegevuse seisukohalt olulised asjaolud, oli EP juhatus seaduse kohaselt kohustatud nendest nõukogule kvartaalselt ülevaadet andma. Taolise ülevaate andmise kohta EP juhatus poolt me aga tõendusmaterjali ei tuvastanud.

On selge, et EP nõukogu oli siseauditi tuvastatud puudusest informeeritud. EP nõukogu protokollidest ei nähtu, et EP nõukogu oleks pärast 10.12.2021 koosolekut antud puudusega seonduvat uuesti arutanud ning puudub kirjalik info, et EP juhatus oleks EP nõukogu informeerinud piiraja ümberseadistamisega seotud asjaoludest. EP juhatus erikontrolli raames antud selgituste kohaselt toimus siiski juhatus ja nõukogu vahel avatud ja aktiivne suhtlus ning juhatus pidevalt raporteeris nõukogule keskkonnateemade seisut. <sup>629</sup> Igal juhul kinnitavad meile kättesaadavaks tehtud EP nõukogu koosolekute protokollid, et nendel temadel ei toimunud pärast 10.12.2021 nõukogu koosoleku kollektiivseid arutelusid. Erikontrolli raames saadud vastustest <sup>630</sup> nähtub, et piiraja seadistamise osas siseauditi soovitude elluviimisest EP nõukogu ei teavitatud.

Juhatus **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esineks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Kahju risk ei ole realiseerunud ning ühingule ei ole kahju tekkinud. Kuivõrd juhatus liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatus liikme vastu perspektiivikas.

*(b) Nõukogu liikme vastutus*

Erikontrolli perioodil sai antud risk asjakohaste meetmetega juhitud. EP nõukogule antud riski osas sisulise tähtsusega rikkumisi ette heita ei saa.

Pidevseiresüsteemide seadistaja probleem oli EP nõukogule teada hiljemalt 10.12.2021, kui EP nõukogu liige ja EE keskkonnajuht tutvustas EP nõukogule antud probleemi. Sellel koosolekul otsustas EP nõukogu, et EP-l tuleb koostöös Kontram OYga seadistada seiresüsteemid toorväärtuste piirajata. Seega andis EP nõukogu sellest probleemist teada saades koheselt **juhatusle korralduse** rikkumise kõrvaldamiseks. Seega võttis EP nõukogu koheselt kasutusele sobiva meetme (andis korralduse piiraja ümberseadistamiseks).

Eespool tuvastasime, et EP juhatus jättis täitmata seadusest tulenevale standardile vastava teavitamiskohustuse ega andnud EP nõukogule seadusega nõutud viisil ja ulatuses teavet

<sup>629</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>630</sup> 3.18.003.

siseauditis tuvastatud puuduste ja nende parandusmeetmete elluviimise osas. EP nõukogu materjalidest ei nähtu seda, kas ja millal EP juhatus teavitas EP nõukogu piiraja ümberseadistamisest või kas EP nõukogu oleks esitanud EP juhatusel järelepärimise otsuse täitmise kohta. Samuti ei nähtu, et EP nõukogu oleks küsinud EP juhatuselt informatsiooni selle kohta, miks prooviti seadistada piirajat ümber esmalt ise, mitte aga koostöös Kontram OY-ga nagu nägi ette EP nõukogu otsus. Ka nähtub, et EP nõukogu ei ole uurinud ega kontrollinud seda, kas keskkonnamõõtmiste auditis toodud muud soovitusel on elluviidud, nt kas on teostatud täiendavad mõõtmised, kas on tuvastatud negatiivne keskkonnamõõtmise ning kas KeA-d on teavitatud, juhul kui esines piirnormide rikkumisi.

Meie hinnangul pidanuks EP nõukogu sellisel olukorras olema ise proaktiivne ning juhatuse tegevust kontrollima, nt tutvudes vajalike dokumentidega või küsides juhatuselt perioodilisi ülevaateid tegevuste kohta. Kuna EP nõukogule oli teada, et siseaudit on tuvastanud puuduseid ja andnud nende osas soovitusi parandusmeetmeteks, sh andis EP nõukogu ise juhiseid EP juhatusel, eeldas nõukogu liikme hoolsusstandard, et EP nõukogu pidanuks EP juhatuselt nende teemade arengute kohta infot küsima. Kuna me ei tuvastanud, et EP nõukogu oleks EP juhatuselt sellist infot küsinud, siis leiame, et EP nõukogu **rikkus selles osas piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust**.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Lõppastmes ei mõjuta eelkirjeldatud rikkumised siiski järeldust, et EP nõukogu oli antud puudusest teadlik ja andis EP juhatusel selle kõrvaldamiseks asjakohaseid juhiseid. Nagu eespool mainitud, sai puudus erikontrolli perioodil kõrvaldatud ning sellega seonduv risk maandatud. Seega ei saa meie hinnangul pidada EP nõukogu järelevalvekohustuse rikkumist oluliseks.

Samuti ei põhjendanud rikkumine EP-le kahju. Kuivõrd nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas.

### 5.5.3. Elektri jaamade saasteainete piirnormide ületamine

#### (a) Juhatusel liikme vastutus

Eespool toodud hinnangust nähtub, et probleemi lahendamiseks võetud meetmed, eelkõige jaamade allakoormamine, tegevuskavade väljatöötamine, koolituste korraldamine, töötajate töötao sidumine keskkonnamõõtmiste täitmisega, filtrite tihedam vahetamine, erinevate jooksvate puhastuste tegemine, olid asjakohased, kuid mitte piisavad meetmed. Kogu erikontrolli perioodi jooksul jätkusid saasteainete piirnormide ületamised.

Tolmu heitme osas pidi elektri jaamade saasteainete piirväärtuste ületamine saama EP juhatusel teatavaks juba enne keskkonnamõõtmiste auditi toimumist. Näiteks alustas KeA 2016. aastal vastavat väärtemenetlust AEJ-s.<sup>631</sup> Samuti oli KeA tuvastanud heitmete piirväärtuste ületamise 2020. aastal. EEJ ja BEJ piirväärtuste ületamiste teemat arutati mitmel korral EP juhatusel ja nõukogu koosolekul 2021. aastal. Lisaks on kontsernis loodud igapäevased inforingid, kus jagatakse mh piirväärtuste ületamise ja nende põhjuste kohta infot.<sup>632</sup> Seega on loodud süsteem, mis tagab, et EP juhatus oleks pidevalt teadlik KKL piirväärtuste ületamisest. Samuti on EP juhatus tegelenud piirväärtuste ületamise põhjuste väljaselgitamisega. Seega võib

<sup>631</sup> 5.01.001.

<sup>632</sup> 29.08.2024 intervjuu Roland Müüri, Inna Mihhailova ja Tõnis Meristega.



antud puuduse puhul erikontrolli tulemusel järeldada, et **EP juhatus oli** probleemist ja sellega seonduvatest asjaoludest **piisavalt informeeritud**.

Lisaks kinnitab EP juhatus aastased keskkonnavalased eesmärgid, kus üheks eesmärkidest on keskkonnalubade piirväärtuste mitteületamine. Kokkuvõttes teadis EP juhatus KKL piirväärtuste ületamisest, sellega kaasnevatest riskidest ning EP keskkonnavalastest eesmärkidest.

Seoses **põhjendamatute riskide võtmise keelu** põhimõttega selgitame, et kuna probleemi ei lahendatud erikontrolli perioodi lõpuks, siis võttis EP teadlikult riski, et KeA võib alustada KKL piirväärtuste rikkumiste osas menetlust, mis võib viia KKL peatamise, kehtetuks tunnistamise või rahalise karistuseni. KeA poolsete meetmete rakendamise riski võtmist võib õigustada elektrijaamade puhul asjaolu, et elektritootmine on elutähtsa teenuse pakkumine ja EP on elutähtsa teenuse pakkuja. KeA teeb KKL piirväärtuste rikkumise puhul kaalutusotsuse, kus peab arvesse võtma kõiki asjasse puutuvaid olulisi asjaolusid sh avaliku huvi elutähtsa teenuse toimimise osas. Elektri kui elutähtsa teenuse tagamine on avalikes huvides. Sellise kaalutluse olemasolu vähendab oluliselt riski, et elektrijaamade KKL peatatakse või tunnistatakse kehtetuks, mis viiks elektritootmise katkemiseni.

Samas tegutseb EP kutsetegevuse raames elektrienergia ja põlevkiviõli tootmisega. Kutsetegevuses tegutsev EP peab olema kursis keskkonnavaldkonna, sh KKL puudutavate õigusaktidega ja KKL-is toodud kohustustega nagu piirväärtuste järgimine, mistõttu on tema hoolsuskohustuse määr keskkonna regulatsiooni järgida kõrgem. Seda kinnitab ka kohtupraktika.<sup>633</sup> Nii on EP juhatus kohustatud tagama KKL-des määratud piirväärtuste järgimise. Seega jätkates elektritootmist selliselt, et regulaarselt ületatakse KKL-is sätestatud piirväärtuseid, ning jättes tegemata vajalikud investeeringud piirväärtuste ületamise vältimiseks, **võttis EP juhatus põhjendamatuid riske**. Juhul kui rikkumised olid tingitud vahetult omanike ootustest ning riskide võtmine oli seetõttu vältimatu, oleks EP juhatus pidanud sellest informeerima EP nõukogu ja seeläbi EE juhatus.

Seoses juhatause **teavitamiskohustusega** ei ole erikontrolli läbiviijatel dokumentaalseid tõendeid, mis kinnitaks, millal täpselt EP juhatus EP nõukogu probleemist teavitas. EP nõukogu liikmed olid KKL nõuete rikkumisest teadlikud, kuid materjalidest ei nähtu, et EP juhatus oleks EP nõukogu informeerinud sellest, et KKL-i piirväärtuste ületamine on tingitud omaniku ootuste täitmisest.

EP nõukogu protokollidest nähtub, et EP nõukogu on elektrijaamade KKL piirväärtuste ületamise teemat käsitlenud erinevate heitmete lõikes 08.01.2021, 19.02.2021, 10.12.2021 ning 19.10.2022 koosolekutel. 08.01.2021, 19.02.2021 ja 10.12.2021 koosoleku materjalidest (teema esitamise dokumentidest) nähtub, et need päevakorrapunktid esitas EP nõukogule EE keskkonnajuht ning ka vastava ettekande valmistas ette EE keskkonnajuht. 19.10.2022 käsitleti teemat EP juhatause ettepanekul.

14.02.2022 edastati keskkonnariskide audit EE juhatausele, mille liikmed olid ühtlasi EP nõukogu liikmed. Erikontrolli raames saadud selgituste kohaselt toimus EP juhatause ja nõukogu vahel avatud ja aktiivne suhtlus ning EP juhatus raporteeris pidevalt nõukogule keskkonnateemade seis. <sup>634</sup> Erikontrolli raames EP juhatause liikme poolt 25.09.2024 antud täiendavate selgituste kohaselt on kõik piirväärtuste ületused kajastatud iganädalases keskkonnaülevaates, mida tehti EE inforingis ning kus osales kogu EE juhtkond. Sellest tulenevalt oli EP nõukogu informeeritud kõikidest piirväärtuste ületamistest maksimaalselt 10-päevase viitega. Samuti toimusid EP juhatause väitel alates 2023 igakuised arutelud EE

---

<sup>633</sup> TlnHKO 3-21-699, p 24.

<sup>634</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

keskkonnateenistusega (sh EP nõukogusse kuuluva EE keskkonnajuhiga), kus käidi samuti läbi keskkonnateemad.<sup>635</sup>

Igal juhul kinnitavad meile kättesaadavaks tehtud EP nõukogu koosolekute protokollid, et nendel teemadel nõukogus arutelud toimusid, kuid mitte regulaarselt ja kvartaalselt. Kuivõrd infovahetus toimus EP väitel iganädalaste inforingide (koosolekute) vormis, ei ole EP nõukogu teavitamist ÄS § 180 lg 5 ja ÄS § 306 lg 3 kohaselt EP nõukogu protokollides fikseeritud.

Juhul kui KKL piirväärtuste ületamine oli tingitud omanike ootuste järgimise vajadusest, siis oleks EP juhatuse kohustus olnud informeerida sellest EP nõukogu, kes omakorda oleks pidanud viima vastava info läbi EE omanikuni. Omaniku ootuste täitmise vajadust ei saa kasutada õigustusena KKL-is toodud piirväärtuste ületamiseks, mis kvalifitseerub THS § 162 lg 2 järgi kompleksloa nõuete rikkumisena.

17.10.2024 päringus palusime EP juhatusel selgitada, millal EP juhatus teavitas EP nõukogu või EE juhatust sellest, et omaniku ootuste täitmine on võimalik ainult KKL-i piirväärtuseid ületades ning kas EP juhatus tegi ettepaneku omaniku ootusi korrigeerida või muul moel juhtida omaniku või EE nõukogu tähelepanu sellele. Samuti palusime edastada selle kohta vastavad dokumentaalsed tõendid.

21.10.2024 vastuses<sup>636</sup> päringule selgitas EP juhatus, et EP nõukogus on tehtud ettekandeid seadmete remontide tegelike mahtude kohta ja toodud välja seadmetele esinevad võimsuspiirangud, üks viimastest toimus näiteks 19.01.2023. Vastuses viidatud 19.01.2023 EP nõukogu koosoleku protokollist ega ettekandest ei tule aga üheselt välja seda, et EP juhatuse poolt välja toodud remondid (2023 kuni 2026) on vajalikud just selleks, et tagada KKL nõuetele vastavust, vaid pigem nähtub, et need on tagamaks omaniku ootust (1000 MW) (et plokid üleüldse töotaks). Lisaks ei nähtu protokollist ega ettekandest, et omaniku ootuste täitmine ilma KKL piirväärtusi ületamata ei ole võimalik. Samuti ei esitatud erikontrolli raames selliseid dokumentaalseid tõendeid, millest nähtuks, et EP juhatus tegi ettepaneku omanikku KKL piirnormide ületamise probleemist teavitada ning omaniku ootusi vastavalt korrigeerida (või tagada vajalikud investeeringud).

EP vastustes selgitati lisaks, et plokkide sulgemisplaane koostas EP eelmine juhatus ning EP nõukogus käsitleti plokkide seotud vajadusi perioodil 2018 kuni 2020 (k.a.) ning nõukogu liikmed, kes on ka praegu EP nõukogu liikmed, otsustasid remondimahte kärpida.<sup>637</sup> EP juhatuse väitel olid EP nõukogu liikmed „pidevalt informeeritud nii remondivajadustest kui kuludest. Omanikuga ja omaniku ootustest pidas läbirääkimisi EE juhatuse esimees neid teadmisi omades.“<sup>638</sup> Seega olevat EP nõukogu liikmed, sh EE juhatuse esimees probleemist piisavalt teadlikud. Samuti selgitas EP juhatus vastuses, et EP nõukogu liikmed kuuluvad muuhulgas kontserni juhtrühma, kus tavaliselt suuremad remondid välistatakse eelarveprotsessi käigus.<sup>639</sup> Ametlikest koosoleku protokollidest ei nähtu siiski, et EP juhatus oleks EE juhatuse tähelepanu omaniku ootuste probleemile tähelepanu juhtinud või et oleks arutatud küsimust, et KKL nõuete täitmine ei ole võimalik omanike ootuste tõttu.

Kuigi EP nõukogu oli ilmselt probleemidest teadlik, **rikkus EP juhatus** seadusest tuleneva standardi valguses **teavitamiskohustust**, jättes regulaarselt EP nõukogu probleemist ja selle lahendustest informeerimata. Samuti ei tõstatanud EP juhatus EP nõukogu koosolekul teemat

---

<sup>635</sup> Samas. Erikontrollile on ka esitatud EP juhatuse ja EE keskkonnateenistuse igakuiste kohtumiste protokollid 2023. aasta kohta – vt 3.18.03.

<sup>636</sup> 3.18.16.04.001.

<sup>637</sup> 3.18.16.04.001.

<sup>638</sup> 3.18.16.04.001.

<sup>639</sup> 3.18.16.04.001.

selles osas, et omaniku ootusi ei ole võimalik täita ilma KKL-i nõudeid rikkumata ning seega tuleks üle vaadata omaniku ootused või näha ette täiendavad investeeringud.

Kuigi KKL piirväärtuste ületamine toimus kogu erikontrolli perioodi vältel, siis vaatamata sellele ei realiseerunud KKL piirväärtuste ületamisest lähtuvad majanduslikud riskid tootmise katkemise või rahalise karistuse näol. KKL piirväärtuste ületamisest tulenev kõige tõenäolisem majanduslik risk on KKL peatamine. Kui KKL peatatakse, siis ei tohi elektrijaamades elektrit toota. Kuigi elektrijaamad töötavad kahjumlikult oleks nende sulgemine EP-le majanduslikult katastroofiline, kuna sulgeda tuleks ka EP õlitööstus. Õlitööstuse töö seisma panemine võib viia EP maksejõuetuseni. (Vt täpsemalt elektrijaamade sulgemise majanduslikust mõjust ptk 5.4). Elektrijaamade KKL-ide peatamise tõenäosust vähendab asjaolu, et KeA peab vastava kaalutlusotsuse tegemisel võtma arvesse ka elektrijaamade elutähtsa teenuse osutaja rolli. Riski aga suurendaks keskkonnaorganisatsioonide võimalik jõuline tegevus, mis võib KeA otsuseid survestada juhul kui KKL-ide piirväärtuste pidev ületamine teatavaks saab. Arvestama peab, et KeÜS § 24 kohaselt on igaühel selgitustaotluse või teabenõude raames õigus keskkonnateavet põhjendamiskohustusega küsida. Seetõttu ei saa majandusliku riski realiseerumist täielikult välistada. Kuna riski realiseerumise puhul oleks majanduslik kahju EP-le katastroofiline, siis ei saa asuda seisukohale, et pidev ja pikaajaline KKL-i piirväärtuste ületamine on põhjendatud **majandusliku otstarbekusega**.

Seoses **vajalike abinõude rakendamisega** (eelkõige **sisekontrolli korraldamisega**) märgib erikontroll järgmist. EP juhatus oli korraldanud süsteemi, mis tuvastas ühingu tegutsemist ohustavad asjaolud ehk KKL piirväärtuste ületamised elektrijaamades. Seega oli juhatus probleemist teadlik, tegeles põhjuste väljaselgitamisega ning tegevuskavaga puuduste kõrvaldamiseks. Tuvastades aga et KKL-i piirväärtuseid ei ole võimalik praeguses turuolukorras vastavalt omanike ootustele tagada, **oleks EP juhatus pidanud tagama piisavad investeeringud ja informeerima sellest omanikku**.

Juhatus **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud puudusega seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esinenuks antud probleemi lahendamisel huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Kokkuvõttes rikkus EP juhatus põhjendamatute riskide võtmise keeldu, teavitamiskohustust ning vajalike abinõude tarvidusele võtmise kohustust. Lõppastmes ükski eelviidatud rikkumine EP-le kahju ei põhjustanud. Kuivõrd juhatuse liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingu kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas.

#### *(b) Nõukogu liikme vastutus*

EP nõukogu on olnud probleemi ja rikkumistega kursis. EP nõukogu arutas probleemi 2021. aastal 3 korda ning 2022. aastal ühe korra, **andes** sealhulgas **juhatusele korraldusi**.

Erikontrolli materjalidest nähtub, et esmalt käsitles EP nõukogu BEJ küsimusi. 08.01.2021 käsitleti EP nõukogu koosolekul BEJ KKL piirväärtuste ületamist ja juhatusele anti ülesanne esitada 31.03.2021 strateegilisele juhtrühmale tegevuskava täitmise ülevaade, kuidas kavatsetakse täita BEJ tolmuheitmete normi.<sup>640</sup> Samuti seati ülesanne esitada EP nõukogule ülevaade BEJ keskkonnariski vähendamise tegevuskavast, sh koheselt rakendatavatest tegevustest koos võimalike lahenduskäikude ja investeeringutega.

10.12.2021 andis EP nõukogu EP-le ülesande selgitada välja ja esitada ülevaade elektrijaamade piirväärtuste ületamise põhjustest elektrijaamade plokkide kaupa ning koostada ja esitada

---

<sup>640</sup> 5.01.20.25.003.

tegevuskava piirväärtuste ületamiste lõpetamiseks. Keskkonnariskide auditi raames lepiti ülesanne kokku parendustegevusena.<sup>641</sup>

15.07.2022 ja 26.09.2022 oli EP nõukogu otsustamisel kottfiltrite vahetus ja kottfiltrite hankelepingu sõlmimine. Kottfiltrite vahetus vähendab heitmeid.

19.10.2022 oli EP nõukogu päevakorras EP elektriijaamades vääveldioksiidi, lämmastikoksiidi ja tolmu piirnõrmi ületamise põhjuste ülevaade ja tegevuskava tulenevalt EP nõukogu 10.12.2021. otsusest välja selgitada ja esitada ülevaade piirväärtuste ületamise põhjustest elektriijaamade plokkide kaupa ning koostada ja esitada tegevuskava piirväärtuste ületamiste lõpetamiseks.

Seega andis EP nõukogu 10.12.2021 EP-le ülesande selgitada välja ja esitada ülevaade elektriijaamade piirväärtuste ületamise põhjustest elektriijaamade plokkide kaupa ning koostada ja esitada tegevuskava piirväärtuste ületamiste lõpetamiseks. EP nõukogu sai ülevaate põhjustest ning tegevuskavast alles 19.10.2022.

Eelnevast nähtub siiski, et EP nõukogu jättis osaliselt teostamata oma **järelevalve kohustuse** kui ei küsinud hiljem ülevaateid tegevuskava piisavuse ja probleemi lahendamise osas.

EP nõukogu protokollidest ei nähtu, et nõukogu oleks otseselt käsitlenud keskkonnariskide auditi leide. Siiski ei ole usutav, et EP nõukogu liikmed ei olnud kursis 2022. a veebruaris valminud keskkonnariskide auditi tulemustega. EP nõukogu üheks liikmeks oli ühtlasi EE keskkonnajuht, kes oli elektriijaamade piirnõrmi ületamiste probleemidest teadlik. EP nõukogu ülejäänud liikmed olid EE juhatuse liikmed. 14.02.2022 edastati keskkonnariskide audit EE juhatusele.

Erikontrolli materjalidest ei nähtu, et EP nõukogu oleks pärast 19.10.2022 koosolekut elektriijaamade saasteainete probleemi rohkem arutanud või saanud või küsinud muul moel infot, et vaatamata tegevuskava koostamisele ei lahenenud piirväärtuste ületamiste probleemid.

Erikontrolli meeskonna täiendavale küsimusele, et millal teavitas EP juhatuse EP nõukogu /EE juhatust sellest, et omaniku ootuste täitmine on võimalik ainult KKL-i piirväärtuseid ületades ning kas EP juhatuse tegi ettepaneku omaniku ootusi korrigeerida või muul moel juhtida omaniku või EE nõukogu tähelepanu sellele selgitas EP, et nõukogus on tehtud ettekandeid seadmete remontide tegelike mahtude kohta ja toodud välja seadmetel esinevad võimsuspiirangud. Kõikide aastate eelarvete tegemisel arvestatakse tootmisvõimsuste piirangutega ning planeeritakse ka vastavaid remonte. Sisuliselt välistatakse suuremad remondid eelarveprotsessi käigus ning kuna kõiki eelarveversioone käsitletakse kontserni juhtrühmas on ka ettevõtte nõukogu otsustaja rollis taoliste remontide ära jätmisel.<sup>642</sup> Erikontrolli raames esitatud dokumendid ei kinnita siiski, et EP juhatusele oleks EP nõukogu sellest teavitanud.

EP nõukogu rikkus juhatusele **korralduste andmise kohustust**. Kui nõukogule on saanud teatavaks asjaolud, mis võivad viidata juhatuse liikme kohustuse rikkumisele, milleks praegusel juhul on KKL nõuete rikkumine ja põhjendamatute riskide võtmise keelu vastu eksimine, siis oleks nõukogu pidanud rakendama vajalikke meetmeid edasiste rikkumiste ärahoidmiseks. Nõukogu juhatusele korralduste andmise kohustuse kohaselt vastutab riigi osalusel äriühingu nõukogu selle eest, et äriühingut juhitakse eeskujulikult kooskõlas mh seadustega. Juhiste andmist EP juhatusele 2022. aastal ning 2023. aastal EP nõukogu protokollidest ei nähtu.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses rikkumisi ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

---

<sup>641</sup> 5.01.006.

<sup>642</sup> 3.18.16.04.01.002.

Kokkuvõttes rikkus EP nõukogu järelevalvekohustust ning juhatusele korralduste andmise kohustust. Lõppastmes ükski eelviidatud rikkumine EP-le kahju ei põhjustanud. Kuivõrd nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas.

#### **5.5.4. Enefit 140 tehaste saasteainete piirnormide ületamine ja vastavate mõõtmiste ajastamine**

##### *(a) Juhatuse liikme vastutus*

Eespool toodud hinnangust nähtub, et siseauditi soovitusel lahendamiseks, eelkõige teostada mõõtmised õlitööstuses täiskoormusel töötamise ajal ning hoolduste vahelisel perioodil, et tuvastada heitmete väärtused tavapärasel töörežiimil ja hinnata kas esineb heitmete piirnormide ületamisi ja lubamatut keskkonnasaastet, on ellu viidud. EP kinnituse kohaselt on 2023. aastal mõõtmised teostatud tavapärasel töörežiimil. Siseauditis soovitatud mõõtmised teostati alles 2023. aastal, kuna 2022. aastal oli mõõtmiste korraldus puudulik.

2023. aasta mõõtmised ei tuvastanud enam NH<sub>3</sub> ja COS heitmete piirväärtuste ületamist.

Kuigi siseauditis tuvastatud probleem NH<sub>3</sub> ja COS heitmete osas erikontrolli perioodi lõpuks lahenes, selgus erikontrolli perioodil, et Enefit 140 tehastes esineb teisigi olulisi heitmete piirväärtuste ületamisi, mis keskkonnariskide auditis ei kajastunud. Kuna keskkonnariskide audit H<sub>2</sub>S, CO, NO<sub>x</sub>, C<sub>6</sub>H<sub>6</sub> ja NMVOC korstna heitmete piirväärtuste ületamisi ei käsitletud, siis erikontroll markeerib probleemi ja hindab juhatuse liikme vastutust üksnes keskkonnariskide auditis tuvastatud puuduste osas.

Kokkuvõtvalt võib erikontrollist järeldada, et antud risk oli juba ENET juhatusele (EP eelkäija) teada hiljemalt 25.11.2020 kui probleemi käsitleti juhatuse koosolekul võttes vastu otsuse, millega pidi muudetama viite tootmise parameetrit.<sup>643</sup> Probleemi täpne ulatus võis juhatusel olla teadmata, sest keskkonnariskide auditi materjalide kohaselt esines kahtlus mõõtmistulemustega manipuleerimises. Samuti oli erikontrolli perioodi ajal (eelkõige 2022. aastal) probleeme mõõtmiste korraldamisega, mis oleksid olnud vajalikuks sisendiks probleemi ulatuse määratlemisel, riskide hindamisel ja lahendamise meetodite väljatöötamisel.

Antud riski puhul võib erikontrolli tulemusel järeldada, et **EP juhatusele oli** vaatamata mõõtmistega manipuleerimise kahtlusele ja puudulike mõõteseadmete kasutamisest tulenevatele ebapiisavatele mõõtmistulemustele probleemist ja probleemiga kaasnevatest riskidest **piisavalt informeeritud**. Lisaks toimuvad EE keskkonnateenistuse ja EP selgituste kohaselt iganädalased inforingid, kus jagatakse mh piirnormide ületamise kohta infot. Seega on EP juhatusele loonud süsteemi, mis tagab selle, et EP juhatusele oleks pidevalt teadlik võimalikest piirväärtuste ületamisest.

EP juhatusele kinnitab aastased keskkonnaalased eesmärgid, kus üheks eesmärkidest on keskkonnalubade piirväärtuste mitteületamine. Kokkuvõttes teadis EP juhatusele KKL piirväärtuste ületamisest, sellega kaasnevatest riskidest ning EP keskkonnaalastest eesmärkidest. Ebapiisav võis olla informeeritus probleemi täpsemast ulatusest seoses probleemidega heitmete mõõtmises.

Seoses **põhjendamatu riskide võtmise keelu** põhimõttega võib kokkuvõttes öelda, et seoses piisava mõõtmisvõimekuse puudumisega 2022. aastal **võttis EP juhatusele põhjendamatu riski**, kuna puudus terviklik teave keskkonda suunatud saasteainete mahust. 2023. aastal NH<sub>3</sub> ja COS heitmete osas ületamisi küll ei tuvastatud.

---

<sup>643</sup> 5.01.006 lk 19; 5.01.20.20.001.

Kutsetegevuses tegutsev EP peab olema kursis keskkonnavaldkonna, sh KKL puudutavate õigusaktidega ja KKL-is toodud kohustustega nagu piirväärtuste järgimine, mistõttu on tema hoolsuskohustuse määr keskkonna regulatsiooni järgida kõrgem. Ka kohtupraktika kohaselt peab kutsetegevuses tegutsev ettevõtja olema kursis keskkonnavaldkonna, sh KKL puudutavate õigusaktidega ja KKL-is.<sup>644</sup>

Seoses juhatuse **teavitamiskohustusega** ei ole erikontrolli läbiviijatele täpselt teada, kas ja millal EP juhatus EP nõukogu võimalikust mõõtmistulemuste manipuleerimise ning NH3 ja COS probleemist teavitas. Teisi Enefit 140 saasteainete ületamisi on arutatud 16.10.2023, 13.12.2023 ja 22.12.2023 EP nõukogu koosolekul.

Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et EP juhatus oleks järginud ÄS § 180 lg 5 ja ÄS § 306 lg 3 tulenevaid kohustusi nõukogu teavitamisel kogu erikontrolli perioodi jooksul. Nimetatud sätete kohaselt on äriühingu juhatus kohustatud esitama nõukogule vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast ning teatama majandusliku seisundi olulisest halvenemisest, samuti teatama ka seotud äriühinguid puudutavatest asjaoludest, mis võivad oluliselt mõjutada ühingu tegevust. Kuivõrd meie hinnangul on siseauditites tuvastatud puudused ja nende parandusmeetmete arengud ühingu tegevuse seisukohalt olulised asjaolud, oli EP juhatus seaduse kohaselt kohustatud nendest nõukogule kvartaalselt ülevaadet andma. Taolise ülevaate andmise kohta EP juhatuse poolt me aga tõendusmaterjali ei tuvastanud (va 2023. aasta lõpus toimunud koosolekul).

Juhatus **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esineks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Seoses **vajalike abinõude rakendamisega** (eelkõige **sisekontrolli korraldamisega**) märgib erikontroll järgmist. EP juhatus oli korraldanud süsteemi, mis tuvastas ühingu tegutsemist ohustavad asjaolud ehk KKL piirväärtuste ületamised õlitööstuses. Siiski ei saa pidada vajalike abinõude heaks rakendamiseks puudulikku mõõtmisvõimekust 2022. aastal kui EP-l puudus ülevaade piirväärtuste ületamiste ulatusest ja arvestades, et keskkonnanõuete auditis lepiti kokku, et vastavate parameetritega mõõtmiste tähtaeg on 30.11.2022.

Kuigi kokkuvõttes rikkus EP juhatus teavitamiskohustust ja probleemi lahendamisel ei saa anda positiivset hinnangut keskkonnariskide auditis kokku lepitud mõõtmiste tähtajast mittekinnipidamisel ja mõõtmistulemuste viibimisel, ei olnud antud juhul tegemist oluliste rikkumistega. Sealjuures ei ole kahju tekkimise risk realiseerunud ning ühingu ei ole kahju tekkinud. Kuivõrd juhatuse liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingu kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas.

#### *(b) Nõukogu liikme vastutus*

EP nõukogu koosoleku protokollidest NH3 ja COS piirväärtuste ületamise arutamist erikontrolli perioodil 2021 ja 2022 ei nähtu. Kuigi EP nõukogu tasemel auditis neid tulemusi ei tutvustatud ega arutatud, ei ole usutav, et EP nõukogu liikmed ei olnud kursis 2022. a veebruaris valminud keskkonnariskide audit tulemustega. EP nõukogu üheks liikmeks oli ühtlasi EE keskkonnajuht, kes oli pidevseiresüsteemide probleemidest teadlik. EP nõukogu ülejäänud liikmed olid EE juhatuse liikmed. 14.02.2022 edastati keskkonnariskide audit EE juhatusele.

2023. aastal käsitleti Enefit 140 heitmete küsimusi, sh H2S, CO, NOX, C6H6 ja NMVOC korstna heitmete piirväärtuste ja seire probleemiga seonduvat teemat 16.10.2023, 12.12.2023 ning 22.12.2023 EP nõukogu koosolekul ning nendest koosolekutest ja EE

---

<sup>644</sup> TlnHKO 3-21-699 p 24.

keskkonnateenistuse ettekandeist oli EP nõukogule Enefit 140 KKL piirväärtuste ületamise probleemid teada.

Piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse täitmiseks peab nõukogu saama juhatuselt vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast ning olema informeeritud kohe, kui ühingu majanduslik seisund halveneb. Nõukogu kohustus on ülevaateid nõuda ka juhul kui juhatus ei täida oma kohustust ülevaateid esitada. Kuna EP nõukogu oli keskkonnariskide auditi tulemustest informeeritud, siis oleks EP nõukogu pidanud EP juhatuselt küsima vähemalt korra nelja kuu jooksul ülevaated ühingu majandustegevusest isegi kui EP juhatus neid ei esita. Kuna me ei tuvastanud, et EP nõukogu oleks EP juhatuselt sellist infot küsinud, siis leiame, et **EP nõukogu rikkus piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust**. Samuti ei nähtu, et EP nõukogu oleks andnud EP juhatusese selles osas korraldusi, mistõttu leiame, et **EP nõukogu rikkus ka juhatusele korralduste andmise kohustust**.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud puudusega seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Kuigi EP nõukogu rikkus järelevalvekohustust, ei olnud tegemist olulise rikkumisega, mis tooks kaasa nõukogu vastutuse. Samuti ei põhjustanud rikkumine EP-le kahju. Kuivõrd nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingu kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas.

#### **5.5.5. Enefit 140 ja 280 õlitehaste retordi tihendi ventilatsiooni heitmete piirnormide ületamine**

##### *(a) Juhatus liikme vastutus*

Eespool toodud hinnangust nähtub, et probleemi lahendamiseks soovitatud meetmeid, eelkõige viia läbi katseprogrammi, et saada teada, millest heitmed sõltuvad, misjärel lepitakse kokku edasine tegevuskava, ei viidud erikontrolli perioodi lõpuks ellu. Retordi tihendi ventilatsiooni NMVOC heitmete ületamine on pidev, mistõttu rikutakse jätkuvalt KKL-i nõudeid.

Kokkuvõtvalt võib erikontrollist järeldada, et kuigi probleem eksisteeris juba 2016. a, sai risk EP juhatusese teatavaks hiljemalt 2021. aastal toimunud keskkonnariskide auditi toimumise ajal, kui juhatuse liikmetega viidi läbi intervjuud.<sup>645</sup> Probleem oli ka 12.01.2022 EP nõukogu päevakorras.<sup>646</sup> Nõukogu otsuseid kajastati keskkonnariskide auditis kokkulepitud parandusmeetmetena. Lisaks toimuvad EE keskkonnateenistuse ja EP selgituste kohaselt iganädalased inforingid, kus jagatakse mh piirnormide ületamise kohta infot (vt selle kohta ptk 5.3.(c)).

Antud riski puhul võib erikontrolli tulemusel järeldada, et **EP juhatus oli** riskist ja sellega seonduvatest asjaoludest **piisavalt informeeritud**. EP juhatus kinnitab aastased keskkonnaalased eesmärgid, kus üheks eesmärkidest on keskkonnalubade piirväärtuste mitteületamine. Kokkuvõttes teadis EP juhatus KKL piirväärtuste ületamisest, sellega kaasnevatest riskidest ning EP keskkonnaalastest eesmärkidest. EP juhatus oli probleemist teadlik, kuid ta ei olnud teadlik täpsest probleemi ulatusest, sest mõõtmised sisuliselt puudusid. Kuna juhatus peab vastavalt olukorrale koguma täiendavalt teavet, kaardistama riske ja uurima asjaolusid, siis jättes välja selgitamata rikkumise täpse ulatuse, on juhatus rikkunud piisava informeerituse põhimõtet.

---

<sup>645</sup> 5.01.20.035.

<sup>646</sup> 5.01.006.

Seoses **põhjendamatu riskide võtmise keelu põhimõttega** selgitame esmalt, et erikontrolli eesmärgiks on anda eelkõige hinnang siseauditite käigus tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks võetud meetmete sobivuse kohta pidades eelkõige silmas erikontrollijärgselt kasutusele võetud meetmeid. NMOVOC heitme ületamised toimusid keskkonnariskide auditi kohaselt juba 2016. Käesoleval juhul valmis siseauditi keskkonnariskide auranne 14.02.2022. Erikontrolli tulemusel võib kokkuvõttes järeldada, et kuna keskkonnariskide auditis soovitatud meetmeid ei võetud kasutusele ja probleem ei lahenenud erikontrolli perioodi lõpuks, siis võeti teadlikult risk, et KeA võib alustada KKL piirväärtuste rikkumiste osas menetlust, mis võib viia KKL peatamise, kehtetuks tunnistamise või rahalise karistuseni. KeA võib määrata karistuse ka väärteo korras. Kokkuvõttes võib loetletud riskide realiseerumine viia tootmise peatumiseni. Probleem on eksisteerinud aastaid, mis suurendab riskide realiseerumise tõenäosust.

Kutsetegevuses tegutsev EP peab olema kursis keskkonnavaldkonna, sh KKL puudutavate õigusaktidega ja KKL-is toodud kohustustega nagu piirväärtuste järgimine, mistõttu on tema hoolsuskohustuse määr keskkonna regulatsiooni järgida kõrgem. Ka kohtupraktika kohaselt peab kutsetegevuses tegutsev ettevõtja olema kursis keskkonnavaldkonna, sh KKL puudutavate õigusaktidega ja KKL-is .647

**Põhjendamatu riski võtmisena** võib käsitleda ka ekslikel andmetel taotletud KKL-i. Erikontrolli alguses kehtinud KKL-i versiooni NMVOC piirmäärad olid sätestatud arvutuste alusel ning puudus igasugune võimalus olemasoleva seadega piirväärtuste sisse mahtuda. Erikontrolli perioodil kehtima hakanud KKL versioonis sätestatud NMVOV piirväärtused olid võrreldavad vaid seni saavutatud miinimumilähedaste tulemustega, mis ei võimalda pidevalt toota ilma piirväärtuseid ületamata. EP hoolsuskohustuse hulka käib ka adekvaatsete tingimuste ja piirväärtustega KKL olemasolu.

Põhjendamatu riski võtmine on mõõtmiste tegemata jätmise ehk heitmete piirväärtuse ületamise suuruse kindlaks tegemata jätmise. Mõõtmiste mittetegemine olukorras, kus KKLiga on kehtestatud heitme piirväärtus, kuid ei ole kehtestatud täpset mõõtmise kohustust ei tähenda, et mõõtmised võib jätta tegemata. KeA võib vaatamata otsese mõõtekohustuse puudumisele siiski küsida tõendeid piirväärtuste mitteületamise kohta.

**Majandusliku otstarbekuse kriteerium.** Üheks keskkonnariski võtmise põhjuseks võib olla omaniku ootus dividenditootlusele. Omaniku ootuse olemasolu ei anna õigustust KKL-is toodud piirväärtuste ületamiseks. Juhul kui omaniku ootuseid ei ole võimalik täita ilma KKL piirväärtuseid ületamata või seda saaks teha vaid pärast suuremamahuliste investeringute tegemist, siis oleks EP juhatuse kohustus informeerida sellest EP nõukogu, kes omakorda peaks viima vastava info läbi EE omanikuni. Sellise teavitamise tegematajätmise on põhjendamatu riski võtmine.

Majandusliku otstarbekuse hindamisel peab arvestama ka EP põhjendusi, miks probleemi lahendamine nii pikalt aega võtab. Vastavalt EP antud selgitustele on retordi tihendid on väga keerulise konstruktsiooniga ning neid muul moel katsetada ei ole võimalik – tegu ei ole lihtsate kummi vms rõngastega vaid lahendusega, mis peab vastu pidama kümnete tonnide surve, kõrge temperatuuri ja temperatuuride muutusel. Seega saab uut lahendust katsetada alles uue tehase valmimisega, mis on viibinud. Retordi tihendi NMVOC heitme vähendamine on osa suuremast NMVOC heitme vähendamise tegevuskavast, kuna NMVOC heide väljub ka korstnast.<sup>648</sup>

Kuigi KKL piirväärtuste ületamine toimus kogu erikontrolli perioodi vältel, siis vaatamata sellele ei realiseerunud KKL piirväärtuste ületamisest lähtuvad majanduslikud riskid. KKL

---

<sup>647</sup> TlnHKO 3-21-699 p 24.

<sup>648</sup> 3.18.001.



piirväärtuste ületamisest tulenev kõige tõenäolisem majanduslik risk on KKL peatamine. Kui KKL peatatakse, siis ei tohi käitist kasutada. Õlitööstuse sulgemine oleks EP-le majanduslikult katastroofiline, kuna õlitööstus on kahjumiliku elektritootmise kõrval kasumlik tegevus. Õlitööstuse töö seisma panemine võib viia EP maksejõuetuseni. Riski suurendaks keskkonnaorganisatsioonide võimalik jõuline tegevus, mis võib KeA otsuseid survestada juhul, kui KKL-ide piirväärtuste pidev ületamine teatavaks saab. Arvestama peab, et KeÜS § 24 kohaselt on igaühel selgitustaotluse või teabenõude raames õigus keskkonnateavet põhjendamiskohustusega küsida. Kuna lahendus probleemile on alles selgumas, siis ei ole hetkel teada lahenduse maksumus. Olenemata lahenduse maksumusest ja keerukusest oleks riski realiseerumise puhul majanduslik kahju EP-le katastroofiline. Seetõttu ei saa asuda seisukohale, et pidev ja pikaajaline KKL-i piirväärtuste ületamine on põhjendatud majandusliku otstarbekusega.

Seoses **juhatuse teavitamiskohustusega** ei ole erikontrolli läbiviijatele täpselt teada, kas ja millal EP juhatus EP nõukogu probleemist teavitas. Erikontrolli materjalidest nähtub, et probleemi puudutav päevakorrapunkt on EP nõukogus olnud 08.01.2021, 07.01.2022 ja 12.01.2022, mis annab aluse võtta seisukoht, et EP nõukogu oli retordi tihendi NMVOC heitme KKL piirmäärade ületamisest teadlik juba enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist.

Erikontrolli läbiviijatel puudub teadmine, kas EP juhatus on EP nõukogu informeerinud, et omaniku ootuse nagu kasumlikkus ja dividendiootus täitmine on võimalik ainult KKL-i piirväärtuseid ületades.

Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et EP juhatus oleks järginud ÄS § 180 lg 5 ja ÄS § 306 lg 3 tulenevaid kohustusi nõukogu teavitamisel. Nimetatud sätete kohaselt on äriühingu juhatus kohustatud esitama nõukogule vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast ning teatama majandusliku seisundi olulisest halvenemisest, samuti teatama ka seotud äriühinguid puudutavatest asjaoludest, mis võivad oluliselt mõjutada ühingu tegevust. Kuivõrd meie hinnangul on siseauditites tuvastatud puudused ja nende parandusmeetmete arengud ühingu tegevuse seisukohalt olulised asjaolud, oli EP juhatus seaduse kohaselt kohustatud nendest nõukogule kvartaalselt ülevaadet andma. Taolise regulaarse ülevaate andmise kohta EP juhatuse poolt me aga tõendusmaterjali ei tuvastanud.

Juhatus **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute** järgimise kohustuse puhul erikontroll antud riskiga seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esineuks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Seoses **vajalike abinõude rakendamisega (eelkõige sisekontrolli korraldamisega)** märgib erikontroll järgmist. EP juhatus oli korraldanud süsteemi, mis tuvastas ühingu tegutsemist ohustavad asjaolud ehk KKL piirväärtuste ületamised õlitööstuses. Samas ei ole rakendatud selliseid abinõusid, mis oleksid taganud erikontrolli perioodi jooksul probleemile lahenduse.

Kokkuvõttes rikkus EP juhatus põhjendamatu riskide võtmise keeldu, teavitamiskohustust ning vajalike abinõude võtmise kohustust. Lõppastmes ükski eelviidatud rikkumine EP-le kahju ei põhjustanud. Kuivõrd juhatuse liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas. Siiski peab arvestama, et kuna rikkumised jätkuvad, siis on jätkuv ka ühingule reaalse kahju tekkimise risk. Välistatud ei ole kahju nõude esitamise aluse tekkimine tulevikus (kahju tekkimisel).

*(b) Nõukogu liikme vastutus*

Erikontrolli läbiviijatele ei ole täpselt teada, millal EP juhatus EP nõukogu Enefit 140 ja 280 õlitechaste retordi tihendi NMVOC heitme piirväärtuse ületamise probleemidest teavitas.

Erikontrolli materjalidest nähtub, et 08.01.2021 ehk enne keskkonnariskide auditi aruande valmimist oli NMVOC oluline KKL piirväärtuste ületamine Enefit 140-1, Enefit 140-2 ja Enefit 280-1 reaktoritel EP nõukogu päevakorras. Nõukogu otsustas, et tuleb analüüsida ületamiste põhjuseid tähtajaga 31.03.2021. Analüüsida tuli ka võimalikke lahendusi ja lahenduste maksumusi ning koos vastav tegevuskava koostamisega tähtajaga 30.06.2021. Lisaks tuli KeA-ga arutada uute piirväärtuste kehtestamise võimalusi.

07.01.2022 anti EP nõukogu koosolekul ülevaade tegelikest heitmete piirmäärade ületamistest. 12.01.2022 anti EP juhatusel ülesanne viia läbi katseprogramm, mille põhjal tuli välja töötada tegevuskava probleemi lahendamiseks. Tähtaegu ei antud.<sup>649</sup>

EP juhatuse liikmete sõnul on EP nõukoguga kokkulepe, et katseprogramm on uue õlitehase tööle hakkamine, kui peab selguma, kas seal kasutatav lahendus sobib ka olemasolevatele tehastele.<sup>650</sup>

EP nõukogu on väikese hilinemisega enda antud tähtajale saanud 07.01.2022 ka ülevaate põhjustest ning tegevuskavast. Tegevuskavale tähtaegu ei seatud.

Erikontrolli materjalidest ei nähtu, et EP nõukogu oleks pärast 07.01.2022 koosolekut retordi ventilatsiooni NMVOC heitme probleemi eraldi arutanud. Seega võis EP nõukogu jätta teostamata oma **järelevalve kohustuse** kui ei küsinud hiljem ülevaateid tegevuskava piisavuse, piirväärtuste täpsete ületuste ja probleemi lahendamise tähtaja osas. Kui nõukogule on saanud teatavaks asjaolud nagu KKL piirväärtuste pikaajaline ületamine, mis võivad viidata juhatuse liikme kohustuse rikkumisele, milleks praegusel juhul on põhjendamatute riskide võtmise keelu vastu eksimine, siis oleks nõukogu pidanud rakendama vajalikke meetmeid edasiste rikkumiste ärahoidmiseks. **Nõukogu juhatusele korralduste andmise kohustuse kohaselt** vastutab riigi osalusega äriühingu nõukogu selle eest, et äriühingut juhitakse eeskujulikult kooskõlas mh seadustega. Arvestades eeltoodud on nõukogu oma koosolekutel andnud juhatusele korraldusi probleemi olemuse väljaselgitamiseks ning lahenduste ja lahenduste maksumuse välja selgitamiseks. Siiski ei ole nõukogu seadnud tähtaega tegevuskava elluviimiseks. Samuti ei nähtu nõukogu materjalidest, et nõukogu oleks andnud korraldusi NMVOC retordi tihendi heitme mõõtmiseks, et selgitada välja piirväärtuste ületamise tegelik ulatus.

EP nõukogu on probleemist olnud mitme aasta vältel piisavalt informeeritud. Kuigi on võimalik, et tehniliselt ongi väga raske lahendust leida võib sellega aastate pikkune venitamine olla käsitletav **EP nõukogu poolt põhjendamatute riskide võtmine**. Ka omaniku ootusena EP-le kasumiteenimise eesmärgi seadmine olukorras, kui puudub võimalus täita eesmärki õigusaktides toodud regulatsioonide järgida võib olla põhjendamatute riskide võtmine. Strateegiliste juhiste andmisel peab olema selge, et nende täitmine ei õigusta õigusaktidega kehtestatud regulatsioonide mittetäitmist.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses rikkumisi ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Kokkuvõttes rikkus EP nõukogu järelevalvekohustust, juhatusele korralduste andmise kohustust ning põhjendamatute riskide võtmise keeldu. Lõppastmes ükski eelviidatud rikkumine EP-le kahju ei põhjendanud. Kuivõrd nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas. Siiski peab arvestama, et kuna rikkumised jätkuvad, siis on jätkuv ka ühingule reaalse kahju tekkimise risk.

---

<sup>649</sup> 5.01.20.013.

<sup>650</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Taali, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

### 5.5.6. *Biokütuse kasutamise suurendamisega kaasnevad riskid*

#### (a) *Juhatusel liikme vastutus*

Kokkuvõtvalt võib erikontrollist järeldada, et antud risk oli EP juhatusel teada hiljemalt 2021. aasta teisel poolel ning EP juhatus tegeles riski juhtimisega adekvaatselt.<sup>651</sup> Alates 2022. aastast vähendati EP elektrijaamades kasutatava biokütuse osakaalu – seda kooskõlas EE kontserni uuendatud strateegiaga.<sup>652</sup> Riski juhtimiseks võetud meetmed olid asjakohased<sup>653</sup> ning erikontrolli perioodi jooksul riski realiseerumist ei toimunud ega kontsernile kahju ei tekkinud. Juhatusel liikme vastutuse aluseid antud riski osas ei tuvastatud, samuti **ei nähtunud antud riski puhul juhatuse liikme kohustuste olulisi rikkumisi**.

Antud riski puhul võib erikontrolli tulemusel järeldada, et EP juhatus oli riskist ja sellega seonduvatest asjaoludest **piisavalt informeeritud**. Juhatusel oli olemas riski puudutav teave, sh sisend asjaomastelt ekspertidelt (EE keskkonnateenistusest ja EE finantsosakonnalt).<sup>654</sup> EP juhatus sai olemasoleva teabe põhjal riski adekvaatselt juhtida, st vähendada biokütuste kasutamise osakaalu EP elektrijaamades. EP juhatus oli piisavalt informeeritud ka EE kontserni tasandil biokütuste kasutamise strateegia ümberkujundamisest<sup>655</sup> ning tegutses antud riski juhtimisel selle raamides. Samuti oli EP juhatuse esimees liige EE kontserni üleses strateegilises juhtrühmas, mille 21.07.2023 koosolekul arutati uut keskkonnastrateegiat (strateegia uuendamise protsessiga alustati 2023. aasta juunis).<sup>656</sup> Seega saab järeldada, et EP juhatus oli piisavalt informeeritud ka EE kontserni strateegilistest eesmärkidest ja nende muudatustest – see nähtus ka erikontrolli raames antud selgitustest.<sup>657</sup>

Erikontrolli raames saadud selgitustest nähtus, et kuigi antud risk on erikontrolli perioodil juhitud, võib see tulevikus uuesti aktuaalseks muutuda, seonduvalt EE kontserni strateegilise eesmärgiga loobuda 2035. aastaks põlevkivist elektritootmisest.<sup>658</sup> EP juhatus on sellest eesmärgist teadlik ning selgitas erikontrolli käigus antud intervjuul, et hetkel tegeletakse vastava eesmärgi vaates uute tehnoloogiliste lahenduste väljatöötamisega.<sup>659</sup> Kuigi vastav ajahetk jääb erikontrolli perioodist välja, saab järeldada, et EP juhatusel on piisava informeerituse nõue täidetud ka seoses antud riski tulevikus uuesti aktuaalseks muutmise võimalusega.

Erikontrolli tulemusel võib järeldada, et EP juhatus järgis antud riski puhul **põhjendamatute riskide võtmise keelu** põhimõtet. EP juhatus vähendas EP elektrijaamas kasutatavate biokütuste osakaalu, hoidudes sellega segutuha kvalifitseerimise ja ladestustasu osas põhjendamatult riski võtmisest. Võib muidugi argumenteerida, et otsus biokütuste osakaalu vähendamiseks ei olnud kannustatud niivõrd antud riski maandamise soovist, kuivõrd tehnilistest ja majanduslikest kaalutlustest (biokütuste osakaalu suurendamine tähendanuks olemasolevate elektrijaamade ümberehitusi, mis olid kallid ega tasunud ennast majanduslikult ära)<sup>660</sup>, kuid lõppastmes ei muuda see järeldust, et keskkonnariskide auditis välja toodud risk sai EP juhatuse poolt erikontrolli perioodil asjakohaste meetmetega juhitud.

<sup>651</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktis 5.4.6. (a) ja (c).

<sup>652</sup> Vt alapunkt 5.4.6. (b).

<sup>653</sup> Vt alapunkt 5.4.6. (c).

<sup>654</sup> Vastav sisend on koondatud kokkuvõtvalt keskkonnariskide auditisse. Vt 5.01.006, lk 24-25.

<sup>655</sup> Vt alapunkt 5.4.6. (b).

<sup>656</sup> Strateegilise juhtrühma 21.07.2023 koosoleku protokoll. EE kontserni strateegia osaks on keskkonnateenistuse poolt koostatav CO2 heitmete vähendamise strateegia, mis käsitleb mh biokütuste temaatikat ning mille koostamise protsessis näeb ette sisendi andmise ka EP juhatuse poolt – vt 3.18.05.002.

<sup>657</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>658</sup> Vt alapunkt 5.4.6. (c).

<sup>659</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

<sup>660</sup> Vt alapunkt 5.4.6. (b).

Juhatuse **teavitamiskohustuse** puhul võib erikontrolli tulemusel järeldada, et EP nõukogu oli antud riskist informeeritud. EP nõukogu arutas antud riskiga seonduvaid küsimusi 10.12.2021 koosolekul ning võttis vastu otsused riski juhtimiseks elluviidavate tegevuste osas.<sup>661</sup> Kuigi on ebaselge, kas EP nõukogu sai riskist teada EP juhatuselt või seeläbi, et EP nõukogusse kuulus antud teemaga tegelenud EE keskkonnateenistuse juht,<sup>662</sup> ei mõjuta see lõppastmes järeldust, et EP nõukogu oli antud riskist informeeritud ning sai sellele reageerida (läbi 10.12.2021 koosolekul peetud arutelu ja samas vastu võetud otsuste).

Eelnevast hoolimata ei tuvastanud me erikontrolli käigus, et EP juhatus oleks järginud ÄS § 180 lg 5 ja ÄS § 306 lg 3 tulenevaid kohustusi nõukogu teavitamisel. Nimetatud sätete kohaselt on äriühingu juhatus kohustatud esitama nõukogule vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast ning teatama majandusliku seisundi olulisest halvenemisest, samuti teatama ka seotud äriühinguid puudutavatest asjaoludest, mis võivad oluliselt mõjutada ühingu tegevust. Kuivõrd meie hinnangul on siseauditites tuvastatud puudused ja nende parandusmeetmete arengud ühingu tegevuse seisukohalt olulised asjaolud, oli EP juhatus seaduse kohaselt kohustatud nendest nõukogule kvartaalselt ülevaadet andma. Taolise ülevaate andmise kohta EP juhatuse poolt me aga tõendusmaterjali ei tuvastanud.

EP nõukogu protokollidest ei nähtu, et EP nõukogu oleks pärast 10.12.2021 koosolekut antud riskiga seonduvat uuesti arutanud ning puudub kirjalik info, et EP juhatus oleks EP nõukogu antud riskiga seonduvatest arengutest (sh nõukogu 10.12.2021 otsuses märgitud tegevuste elluviimisest) informeerinud. EP juhatuse erikontrolli raames antud selgituste kohaselt toimus siiski juhatuse ja nõukogu vahel avatud ja aktiivne suhtlus ning juhatus pidevalt raporteeris nõukogule keskkonnateemade seisu.<sup>663</sup> Kuna vastavasisuliste arutelude kohta protokolle vm kirjalike tõendeid pole, ei saa me ka võtta seisukohta, et EP juhatus täitis oma seadusest tulenevat teavitamiskohustust, eelkõige kvartaalsete ülevaadete andmise kohustust nõuetekohaselt. Igal juhul kinnitavad meile kättesaadavaks tehtud EP nõukogu koosolekute protokollid, et nendel teemadel ei toimunud nõukogu koosseisu kollektiivseid arutelusid. Seega leiame, et EP juhatus **ei täitnud nõuetekohaselt seadusest tulenevat teavitamiskohustust**.

Sõltumata sellest, et EP juhatus rikkus seadusest tuleneva standardi kohast teavitamiskohustust, oli EP nõukogu siiski antud puudusest teadlik ning reageeris sellele. Puudus sai erikontrolli perioodil kõrvaldatud. Seetõttu ei ole meie hinnangul põhjust EP juhatusele teavitamiskohustuse rikkumise osas siiski sisulisi etteheiteid teha.

Juhatuse **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esineks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi. Samuti **ei tuvastanud me rikkumisi** EP juhatuse tegevuses seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega**. Sellega, et biokütuste kasutamise osakaalu elektritootmises vähendati, maandati siseauditis välja toodud majanduslik risk, mis seonduv suurema ladestustasu maksmisega ja ümberkorraldustega tootmise ja tuha ladestamise protsessides. EP juhatuse tegevus biokütuste kasutamise osakaalu vähendamisel oli seega EP jaoks majanduslikult otstarbekas.

Seoses **vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustusega** leiame, et EP juhatus jälgis arenguid antud riski juhtimisega seonduvalt teistele kontserni

---

<sup>661</sup> 5.01.20.011, lk 4 p 9. Vt ka käesoleva aruande alapunkt 5.4.6. (a).

<sup>662</sup> EE toonane keskkonnajuht edastas 2021. aasta novembris EP juhatusele e-kirja, milles juhtis antud rikkumisele tähelepanu – vt 5.01.20.050.

<sup>663</sup> 02.09.2024 intervjuu Arles Talli, Meelis Goldbergi ja Erkki Kaislaga.

töötajatele delegeeritud tegevuste elluviimises.<sup>664</sup> Ei ole teada, et EP juhatus oleks antud riski juhtimiseks muutnud EP sisereegleid või tööjõuressursside jaotust, kuid riski olemusest tulenevalt tõenäoliselt puudus selleks ka vajadus. Seega puuduvad meie hinnangul etteheited juhatuse sisekontrolli korraldamise kohustuste osas.

Juhatus sisekontrolli korraldamise kohustuse kontekstis on oluline markeerida ära ka EP juhatuse tegevus EP nõukogu 10.12.2021 otsuses antud suuniste osas. EP nõukogu nimelt seadis 10.12.2021 otsusega EP juhatusele ülesandeks viia läbi katsed, et teha kindlaks jäätmeprüdu põletamise mõju õhuheitmetele ja tuhkaadele võrreldes põlevkivi ja nn puhta biomassi õhuheitmete ja tuhkaadega (tähtaeg 01.07.2022).<sup>665</sup> Erikontrolli käigus saadud selgituste kohaselt on nimetatud ülesanne tänaseni täitmata ning on erinevatel põhjustel lükkunud edasi 2025. aastasse.<sup>666</sup> Kuivõrd tegelikkuses on ka pärast 2022. aastat jätkatud jäätmeprüdu kasutamist (küll varasemast väiksemas mahus)<sup>667</sup> ning peetakse võimalikuks tulevikus biokütuste osakaalu suurenemist 2035. aasta eesmärkidest lähtuvalt, on EP nõukogu 10.12.2021 otsusega seatud ülesanne õhuheitmete ja tuhkaade katsetuste läbiviimiseks jätkuvalt asjakohane. Kuivõrd katsetuste tegemine on oluliselt edasi lükkunud, tulnuks EP juhatusel eespool käsitletud teavitamiskohustusest lähtudes teavitada sellest EP nõukogu, et viimane saanuks vajadusel muuta või tühistada 10.12.2021 otsusega antud suunise. Lõppastmes ei mõjuta siinkirjeldatud minetus siiski järeldust, et EP juhatus juhtis antud riski erikontrolli perioodil adekvaatselt (läbi biokütuste kasutuse vähendamise). Kuid arvestades antud riski võimalikku aktualiseerumist tulevikus, on EP juhatusel soovitatav EP nõukogu 10.12.2021 otsuses antud suunis katsetuste läbiviimiseks esimesel võimalusel ellu viia, informeerida EP nõukogu sellega seonduvatest tegevusplaanidest ning vajadusel teha EP nõukogule ettepanek 10.12.2021 otsuse muutmiseks.

Kokkuvõtvalt võib antud puuduste puhul EP juhatusele ette heita seadusest tuleneva standardi kohase teavitamiskohustuse rikkumist, kuid meie hinnangul ei ole tegemist olulise rikkumisega. Rikkumisega EP-le kahju ei põhjustatud. Kuivõrd juhatuse liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingu kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas.

*(b) Nõukogu liikme vastutus*

Kokkuvõtvalt võib erikontrollist järeldada, et antud risk oli EP nõukogule teada hiljemalt 2021. aasta teisel poolel ning EP nõukogu astus asjakohaseid samme selleks, et antud riski juhtida.<sup>668</sup> EP nõukogu arutas antud riskiga seonduvaid küsimusi 10.12.2021 koosolekul ning võttis vastu otsused riski juhtimiseks elluviidavate tegevuste osas.<sup>669</sup> Erikontrolli perioodil sai antud risk asjakohaste meetmetega juhitud.<sup>670</sup> Kuivõrd antud riski osas ei tuvastatud eespool EP juhatuse liikme kohustuste rikkumisi, ei saa sisulise tähtsusega rikkumisi ette heita ka EP nõukogule.

Erikontrolli tulemusel tuvastati, et EP nõukogu oli antud riskist informeeritud. EP nõukogu arutas antud riskiga seonduvaid küsimusi 10.12.2021 koosolekul ning – nagu eelnevalt viidatud – võttis vastu otsused riski juhtimiseks elluviidavate tegevuste osas. Kuigi on ebaselge, kas EP nõukogu sai riskist teada EP juhatuselt või seeläbi, et EP nõukogusse kuulus antud teemaga

---

<sup>664</sup> Vt nt 5.01.25.012.

<sup>665</sup> 5.01.006, lk 24-25; 5.01.20.011 lk 4 p 9.

<sup>666</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktist 5.4.6. (b).

<sup>667</sup> Vt nt 3.18.14.001.

<sup>668</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktis 5.4.6. (a) ja 5.4.6. (c).

<sup>669</sup> 5.01.20.011 lk 4 p 9. Vt ka käesoleva aruande alapunkt 5.4.6 (a).

<sup>670</sup> Vt alapunkt 5.4.6 (c).

tegenud EE keskkonnateenistuse juht,<sup>671</sup> ei mõjuta see lõppastmes järeldust, et EP nõukogu oli antud riskist teadlik ning sai sellele reageerida (läbi 10.12.2021 koosolekul peetud arutelu ja samas vastu võetud otsuste).

EP nõukogu hilisemate koosolekute protokollidest ei nähtu, et EP nõukogu oleks pärast 10.12.2021 koosolekut antud riskiga seonduvat uuesti arutanud, samuti puudub info, et EP juhatus oleks EP nõukogu antud riskiga seonduvatest arengutest (sh nõukogu 10.12.2021 otsuses märgitud tegevuste elluviimisest) informeerinud. Samuti ei tuvastanud me, et EP juhatus oleks esitanud nõukogule seadusega ettenähtud kvartaalseid ülevaateid.

Eespool tuvastasime puudulikule tõendusmaterjalile tuginedes, et EP juhatus rikkus seadusest tuleneva standardi kohast teavitamiskohustust ega andnud EP nõukogule seadusega nõutud viisil ja ulatuses teavet siseauditis tuvastatud puuduste ja nende parandusmeetmete elluviimise osas. Meie hinnangul pidanuks EP nõukogu sellises olukorras olema ise proaktiivne ning juhatuse tegevust kontrollima, nt tutvudes vajalike dokumentidega või küsides juhatuselt perioodilisi ülevaateid tegevuste kohta. Kuna EP nõukogule oli teada, et siseaudit on tuvastanud puuduseid ja andnud nende osas soovitusi parendusmeetmeteks, eeldas nõukogu liikme hoolsusstandard, et EP nõukogu pidanuks EP juhatuselt nende teemade arengute kohta infot küsima. Kuna me ei tuvastanud, et EP nõukogu oleks EP juhatuselt sellist infot küsinud, siis leiame, et EP nõukogu **rikkus selles osas piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust**.

Erikontrolli raames on tuvastatud, et EP juhatus on jätnud pikalt ellu viimata nõukogu 10.12.2021 otsuses märgitud suunise viia läbi katsed, et teha kindlaks jäätmeprüu põletamise mõju õhuheitlemetele ja tuhkaele võrreldes põlevkivi ja nn puhta biomassi õhuheitlemete ja tuhkaele ning ei pöördunud EP nõukogu poole selles küsimuses uute suuniste saamiseks (sh ülesande täitmise tähtaja muutmiseks).<sup>672</sup> Samas jättis EP nõukogu ise ka vastava suunise osas piiava järelevalve teostamata – EP nõukogu oleks pidanud nõudma EP juhatuselt teavet suunise elluviimise kohta ning paluma juhatusel selgitada, miks suunise elluviimine on veninud. Ka selle tegematajätmine viitab nõukogu poolsele piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse rikkumisele.

Lõppastmes ei mõjuta eelkirjeldatud minetused siiski järeldust, et EP nõukogu oli antud puudusest teadlik ja andis EP juhatusle selle kõrvaldamiseks asjakohaseid juhiseid. Nagu eespool mainitud, sai puudus erikontrolli perioodil kõrvaldatud ning sellega seonduv risk maandatud. Seega ei saa meie hinnangul pidada EP nõukogu järelevalvekohustuse rikkumist oluliseks.

Arvestades antud riski võimalikku aktualiseerumist tulevikus, on EP nõukogul soovitatav siiski järelevalvekohustust korrektsemalt täita, sh nõukogu 10.12.2021 otsuses antud katsetuste läbiviimise suunise kohta nõuda EP juhatuselt selgitusi ning vajadusel teha nende põhjal 10.12.2021 otsuses korrekture.

EP nõukogu arutas antud riskiga seonduvaid küsimusi 10.12.2021 koosolekul ning – nagu eelnevalt viidatud – võttis vastu otsused riski juhtimiseks elluviidavate tegevuste osas. EP nõukogu ei andnud EP juhatusle ülesandeks riski ignoreerida ning jätkata biokütuste osakaalu suurendamist EP elektritootmises. EP nõukogu (selle liikmeks olevate EE juhatuse liikmete kaudu) osales ka EE kontserni strateegia ümberkujundamises, mis võimaldas EP-l biokütuste osakaalu suurendamise plaanist loobuda.

---

<sup>671</sup> EE toonane keskkonnajuht edastas 2021. aasta novembris EP juhatusle e-kirja, milles juhtis antud rikkumisele tähelepanu – vt 5.01.20.050.

<sup>672</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktis 5.6.6. (a).

**Juhatusele korralduste andmise kohustuse** puhul saab erikontrolli tulemusel järeldada, et EP nõukogu on antud riski puhul üldjoontes oma kohustusi **täitnud**. 10.12.2021 koosolekul andis EP nõukogu EP juhatusele suunised riski juhtimiseks. Nagu eespool mainitud, ei teostanud EP nõukogu vastavate suuniste täitmise osas küll piisavalt järelkontrolli, kuid lõppastmes ei mõjuta see järeldust, et antud risk sai erikontrolli perioodil adekvaatselt juhitud. Kuivõrd antud riski puhul EP juhatuse tegevuses rikkumisi ei tuvastatud (v.a. seadusest tuleneva standardi kohase teavitamiskohustuse rikkumine, mis meie hinnangul ei olnud olulise kaaluga), ei tekkinud EP nõukogul ka vajadust juhatuse õigusvastasele tegevusele reageerimiseks ega rikkumiste ärahoidmiseks.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Kuigi EP nõukogule saab antud puuduste puhul ette heita liigset passiivsust juhatuselt informatsiooni kogumisel, ei olnud meie hinnangul tegemist olulise rikkumisega. Samuti ei põhjustanud see EP-le kahju. Kuivõrd nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas.

### 5.5.7. *Elektritootmises piirnorme ületavate puidujäätmete kasutamine ja ladustamine*

#### (a) *Juhatuse liikme vastutus*

Kokkuvõtvalt võib erikontrollist järeldada, et antud risk oli EP juhatusele teada hiljemalt 2021. a algusest ning EP juhatusel võttis probleemiga tegelemine pikalt aega.<sup>673</sup> Lõppastmes said rikkumised siiski erikontrolli perioodil kõrvaldatud ning asjakohased parandusmeetmed ellu viidud.<sup>674</sup> Erikontrolli perioodi jooksul pole tuvastatud keskkonnariski realiseerumist (s.o keskkonnakahju tekkimist), samuti ei ole EP-le tehtud ühtegi ettekirjutust ega määratud sanktsiooni. EP-le antud riskiga seoses kahju tekkinud ei ole. Juhatuse liikme vastutuse aluseid antud riski osas seetõttu järeldada ei saa. Küll aga tuvastas erikontroll antud puuduse puhul **mitmeid juhatuse liikme kohustuste rikkumisi**.

Antud puuduse puhul võib erikontrolli tulemusel järeldada, et enne siseauditi aruande valmimist **rikkus EP juhatas piisava informeerituse nõuet**. EP juhatas väitis, et tugines puidujäätmete importimisel algselt üksnes tarnija esitatud analüüsitulemustele, ilma iseseisvalt kontrollproove tegemata. Alles pärast kohapealsete kontrollproovide tulemuste selgumist (mis juhtus tagantjärele pärast seda, kui mittevastavad puidujäätmed olid kütusena ära kasutatud) sai juhatas rikkumistest teadlikuks. Võrdlemisi pikalt kulus EP juhatusel ka sellega, et teha endale selgeks puidujäätmete kontrollimisele kohalduvad nõuded ning panna paika rikkumiste kõrvaldamiseks vajalik tegevuskava, sh KKL nõuete täpsustamiseks.<sup>675</sup> Kuna EP tegutseb valdkonnas, mida reguleerivad keskkonnaalased, sh KKL-dest tulenevad nõuded, peab EP juhatas olema vastavate nõuetega hästi kursis ja tema sellealane hoolsuskohustuse määr on tavapärasest kõrgem.<sup>676</sup>

Erikontrolli käigus antud selgitustest nähtus, et lisaks keskkonnaalastele nõuetele ei olnud EP juhatas antud puuduse puhul lõpuni kursis ka ENK tegevusega puidujäätmete tarnete korraldamisel, mistõttu kulus kontsernisisesse töökorralduse paika saamiseks ka liigselt aega. Samuti tekkis erikontrolli käigus kahtlus EP juhatuse informeerituses probleemse tarnija

<sup>673</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktis 5.4.7. (a) ja (b).

<sup>674</sup> Vt alapunkt 5.4.7 (c).

<sup>675</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktis 5.4.7. (a).

<sup>676</sup> TlnHKO 3-21-699, p 24.

sanktsioneerimise osas – kuigi EP juhatus väitis erikontrolli käigus teostatud intervjuul, et tarnijat sanktsioneeriti, ei esitatud erikontrollile ühtegi vastavasisulist dokumenti.<sup>677</sup>

Kuna lõppastmes viidi erikontrolli perioodil kõik siseauditites kajastatud parandusmeetmed ellu ning puudus kõrvaldati (s.t alates 2022. aasta teisest poolest piinormide ületamisega seonduvaid rikkumisi enam ei esinenud), pole põhjust teha EP juhatusel etteheiteid siseauditi aruande valmimisele järgnenud perioodil. EP juhatus astus koostöös ENK-i ja EE keskkonnateenistusega puuduse kõrvaldamiseks asjakohaseid samme, mis viitab, et vajalikest parandustegevustest oldi piisavalt informeeritud. Markeerime siiski ära, et rikkumistega seoses ei viidud läbi keskkonnakahju hindamist, mistõttu puudus EP juhatusel lõppastmes teadmine, kas rikkumistega saastati keskkonda või mitte.

Erikontrolli tulemusel võib järeldada, et enne siseauditi aruande valmimist **rikkus** EP juhatus antud puuduse osas **põhjendamatu riskide võtmise keelu põhimõtet**. Nagu eespool viidatud, ei veendunud EP juhatus puidujäätmete käitlemisega seonduvate tegevuste nõuetele vastavuses. Rikkumine tõi EP-le kaasa ametliku väärteomenetluse, mille tulemusel võinuks EP saada ulatuslikud trahvid (THS § 162 kohaselt on KKL nõuete rikkumise eest on ettenähtud rahatrahv kuni 32 000 eurot). Kuigi väärteomenetlus lõpetati ilma väärtegu tuvastamata ja sanktsioone määramata, ei muuda see järeldust, et väärteomenetluse algatamine iseenesest oli EP jaoks põhjendamatu risk. Samuti oli EP jaoks põhjendamatu risk see, et rikkumist ei lõpetatud koheselt pärast selle ilmumist, vaid see kestis ca aasta (piinormide ületamisi tuvastati perioodil 2020. a oktoober – 2021. a oktoober). Kuivõrd EP juhatusel on ettevõtte keskkonnavaldkonnas tegutsemise ja KKL-de omamise tõttu kõrgendatud hoolsuskohustuse määr, tuleks juba ainuüksi KKL nõuete rikkumise tekkida laskmist ning, veelgi enam, selle rikkumise pikaajalise kordumise lubamist lugeda EP jaoks põhjendamatu riski võtmiseks.

Siseauditi aruande valmimisele järgnenud perioodil me EP juhatusel tegevuses põhjendamatu riskide võtmise keelu põhimõtte rikkumisi ei tuvastanud. Nagu eespool mainitud, astus EP juhatus koostöös ENK-i ja EE keskkonnateenistusega asjakohaseid samme selleks, et puudus kõrvaldada. Kõik siseauditites viidatud parandusmeetmed viidi ellu ning puudusega seoses algatatud haldus- ja väärteomenetlused lõpetati ilma rikkumisi tuvastamata ja sanktsioone määramata. Seega ei nähtu, et EP juhatus oleks siseauditite järgselt võtnud EP-le antud puudusega seoses põhjendamatu riski.

Seoses juhatusel **teavitamiskohustusega** ei ole erikontrolli läbiviijatele täpselt teada, kas ja millal EP juhatus EP nõukogu antud rikkumisest teavitas. Erikontrolli tulemusel võib siiski järeldada, et EP nõukogu oli puudusest teadlik läbi siseauditite tulemustega tutvumise ning läbi asjaolu, et EP nõukogusse kuulunud EE toonane keskkonnajuht oli kursis KeA algatatud menetlustega (sh käis väärteomenetluse raames ütlusi andmas).<sup>678</sup>

Nagu eespool selgitatud, ei tuvastanud me erikontrolli käigus, et EP juhatus oleks andnud EP nõukogule siseauditites kajastatud puuduste ja nende parandusmeetmete kohta seaduses nõutud kvartaalseid ülevaateid. Samuti ei nähtu EP nõukogu protokollidest, et nõukogu oleks kollektiivselt puuduste teemal pidanud regulaarseid arutelusid. Kuigi erikontrolli raames antud selgituste kohaselt suhtlesid EP juhatus ja nõukogu keskkonnateemadel aktiivselt, ei ole meil võimalik vastavat väidet tõendusmaterjali puudumise tõttu kinnitada. Seega leiame, et **EP juhatus ei täitnud nõuetekohaselt seadusest tulenevat teavitamiskohustust**.

Sõltumata eelviidatud rikkumisest oli EP nõukogu siiski meie hinnangul üldiselt antud puudusest informeeritud ning reageeris sellele (vt EP nõukogu 10.12.2021 otsust). Puudus sai ka erikontrolli perioodil kõrvaldatud. Seetõttu ei ole meie hinnangul põhjust lugeda EP juhatusel

<sup>677</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktis 5.4.7. (b) ja (c).

<sup>678</sup> 3.12.01.01.002.



poolt seadusest tuleneva standardi kohase teavitamiskohustuse täitmata jätmist oluliseks rikkumiseks.

Juhatuse **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontrolli antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esinenuks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Samuti **ei tuvastanud me rikkumisi** EP juhatuse tegevuses seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega**. Nagu eespool viidatud, vähendas EP juhatus biokütuste kasutamise osakaalu elektritootmises, samuti loobuti puidujäätmete tellimisest probleemset välismaiselt tarnijalt ning tehti korda töökorraldus puidujäätmete vastuvõtmise ja kontrollimisega seoses. Sellega maandati majanduslikud riskid, mis seonduvad keskkonnarikkumistest tulenevate võimalike rahaliste sanktsioonidega, KKL-de peatamise või kehtetuks tunnistamisega ja sellega seonduvalt käitise tegevuse peatamisega, samuti rikkumistega kaasneva potentsiaalse keskkonnakahjuga. Parandusmeetmete elluviimisega meile teadaolevalt EP-le põhjendamatuid kulusi ei kaasnenud. EP juhatuse tegevus parandusmeetmete elluviimisel oli seega EP jaoks majanduslikult otstarbekas.

Sarnaselt eespool kirjeldatud piisava informeerituse nõude ja põhjendamatute riskide võtmise keeluga, saab EP juhatusel siseauditite eelnenud perioodil ette heita ka **vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustuse rikkumist**. Nagu eespool selgitatud, omas EP juhatus pikka aega puudulikku ülevaadet puidujäätmete käitlemisele kohalduvatest (keskkonnaalastest) nõuetest ning reageeris puuduste ilmsiks tuleku järgselt nendele liiga aeglaselt. See ei ole kooskõlas keskkonnaõiguses kehtiva ettevaatuspõhimõttega (KeÜS § 11), mille kohaselt tuleb keskkonnariski võimalikult suurel määral vältida. Samuti ei ole see kooskõlas vältimispõhimõttega (KeÜS § 10), mis näeb ette kohustuse keskkonnoahtu vältida. Kuivõrd siseauditite käigus tuvastati, et puidujäätmete piirnõuete ületamisega seonduvate rikkumiste tekkimine ja nende korduda laskmine pika aja jooksul lõi potentsiaalse keskkonnasaaste ohu, saab erikontrolli tulemusel järeldada, et eelviidatud üldpõhimõtteid ei järgitud EP-s piisava hoolega. Erikontrolli käigus esitatud selgitused, et biokütuste kasutuselevõtt oli EP (ja kogu EE kontserni) jaoks nn õppimisprotsess, ei õigusta keskkonnariski ja -ohu tekitamist.

Siseauditite järgsel perioodil ei saa EP juhatusel sarnaselt eespool käsitletud piisava informeerituse nõude ja põhjendamatute riskide võtmise keeluga aga ka vajalike abinõude rakendamise kohustuse täitmise osas etteheiteid teha. Erikontrolli raames läbitöötatud materjalidest nähtub, et rikkumise kõrvaldamiseks muudeti EP-s töökorraldust, sh uuendati korduvalt puidujäätmete käsitlemist ja kontrolliproovide võtmist reguleerivaid sisekorra dokumente.<sup>679</sup> EP juhatus tegi töökorralduse osas ka koostööd ENK-i ja EE keskkonnateenistusega ning viis ellu kõik siseauditites kajastatud parandusmeetmed. Seega ei nähtu, et EP juhatus oleks siseauditite järgselt rikkunud vajalike abinõude rakendamise kohustust.

Markeerime siiski ära, et kuigi antud puudus (s.o puidujäätmete piirnõuete ületamine) erikontrolli perioodil kõrvaldati, tuvastas 17.07.2023 valminud siseauditi plaaniline töö jätkuvalt probleeme EP biokütusega seonduvates protsessides.<sup>680</sup> Kuigi 17.07.2023 siseauditi plaanilises töös kajastatud probleemide analüüs erikontrolli ülesannete hulka ei kuulu, saab selle auditi tulemustest järeldada, et EP töökorraldus ja riskijuhtimine biokütuse valdkonnas ei olnud erikontrolli perioodi lõpuks ikkagi täielikult korrektne.

---

<sup>679</sup> Vt alapunkt 5.4.7. (b) ja (c).

<sup>680</sup> Samas.

Kokkuvõtvalt võib antud puuduse puhul EP juhatusele siseaudititele eelnenud perioodil ette heita piisava informeerituse nõude rikkumist, põhjendamatute riskide võtmise keelu rikkumist ning vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustuse rikkumist. Siseaudititele järgnenud perioodil ehk parandusmeetmete elluviimise perioodil me EP juhatuse tegevuses vastavate kohustuste rikkumisi ei tuvastanud. Lisaks võib antud puuduste puhul EP juhatusele ette heita seaduse standardi kohase teavitamiskohustuse rikkumist, kuid meie hinnangul ei ole tegemist olulise rikkumisega.

Lõppastmes ükski eelviidatud rikkumine EP-le kahju ei põhjustanud. Kuivõrd juhatuse liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas.

(b) *Nõukogu liikme vastutus*

Kuivõrd eelnevalt tuvastas erikontroll antud puudusega seonduvalt EP juhatuse tegevuses mitmeid juhatuse liikme kohustuste rikkumisi, tuleb järeldada, et analoogselt on oma kohustusi rikkunud ka EP nõukogu liikmed.

Erikontrollist nähtuvalt **ei olnud** EP nõukogul antud puudusega seoses **täidetud piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustus**. Erikontrolli tulemusel saab järeldada, et EP nõukogu oli antud puudusest informeeritud. EP nõukogu koosolekute protokollidest on näha, et ebakvaliteetse biokütuse kasutamise ja ladustamisega seonduvaid riske arutati juba 08.01.2021 nõukogu koosolekul. Samal koosolekul ka otsustati, et EP juhatusel tuleb esitada EP nõukogule ülevaade BEJ keskkonnariskide vähendamise tegevuskavast.<sup>681</sup> EP juhatuse 31.03.2021 esitatud tegevuskava<sup>682</sup> ei kajastanud biokütusena kasutatavate puidujäätmete kvaliteedi tagamisega seonduvaid meetmeid. Puudub info, et EP nõukogu oleks EP juhatuselt vastavat infot nõudnud.

Järgmine kord arutas EP nõukogu puidujäätmete kvaliteeti puutuvaid probleeme 19.02.2021 koosolekul, kus EE keskkonnateenistus tegi ettepaneku teostada õhuheitmete katsed tuvastamaks jäätmeprüu mõju õhuheitmetele – sellel koosolekul otsustas EP nõukogu, et katsete eesmärki tuleb täpsustada.<sup>683</sup> Katsete teostamise ettepanekut arutati uuesti alles 10.12.2021 koosolekul, kus siis EP nõukogu lõpuks otsustas katsete teostamise kasuks.<sup>684</sup> Puuduvad andmed, et EP nõukogu oleks 19.02.2021 ja 10.12.2021 koosolekute vahelisel ajal tundnud huvi katsete teostamise vajaduse üle ning nõudnud EP juhatuselt selle kohta infot. Samuti puuduvad andmed, et EP nõukogu oleks pärast 10.12.2021 koosolekut tundnud huvi katsetuste läbiviimise kohta. Erikontroll on tuvastanud, et katsetuste läbiviimine on lükkunud edasi 2025. aastasse,<sup>685</sup> kuid sellekohast arutelu EP nõukogu koosolekul peetud ei ole, samuti pole EP nõukogu muutnud oma 10.12.2021 otsuse sisu. Pole teada, et EP juhatus oleks EP nõukogu informeerinud katsetuste edasilükkumise põhjustest ega teinud EP nõukogule ettepanekut 10.12.2021 otsuse muutmiseks. Vastavat infot ei ole EP nõukogu EP juhatuselt ka nõudnud.

EP nõukogu arutas puidujäätmete kvaliteediprobleeme lisaks ka 02.11.2021 koosolekul ning tegi seal otsuse sanktsioneerida mittenõuetekohaseid puidujäätmeid tarninud Mecore B.V.-d.<sup>686</sup> See, kas antud otsust täideti või mitte, jäi erikontrolli tulemusel ebaselgeks.<sup>687</sup> Igal juhul ei

---

<sup>681</sup> 5.01.20.25.004, p 1.

<sup>682</sup> 5.01.20.039.

<sup>683</sup> EP nõukogu 19.02.2021 koosoleku protokoll, p 1.

<sup>684</sup> 5.01.20.011, p 9.

<sup>685</sup> Vt alapunkt 5.4.6. (b).

<sup>686</sup> 5.01.20.010, p 8.

<sup>687</sup> Vt alapunkt 5.4.7. (b).

nähtunud, et EP nõukogu oleks EP juhatuselt (või otsuse järgi ülesande eest vastutavaks määratud ENK-lt) vastava ülesande täitmise kohta infot nõudnud.

Nagu eespool selgitatud, ei tuvastanud me erikontrolli käigus, et EP juhatus oleks andnud EP nõukogule siseauditites kajastatud puuduste ja nende parandusmeetmete kohta seaduses nõutud kvartaalseid ülevaateid. Kuigi EP nõukogu oli puudusest teadlik, ei nähtu EP nõukogu protokollidest, et nõukogu oleks kollektiivselt puuduse ja selle parandusmeetmete elluviimise teemal pidanud regulaarseid arutelusid. Meie hinnangul eeldab nõukogu hoolsusstandard, et keskkonnanõuete rikkumistega seonduvate arengutega ollakse kursis. Kui EP juhatus ei esitanud EP nõukogule regulaarselt infot puudustega seonduvate tegevuste arengutest, pidanuks EP nõukogu sellises olukorras olema ise proaktiivne ning juhatuse tegevust kontrollima, nt tutvudes vajalike dokumentidega või küsides juhatuselt perioodilisi ülevaateid tegevuste kohta. Kuna me ei tuvastanud, et EP nõukogu oleks EP juhatuselt sellist infot küsinud, siis leiame, et EP nõukogu rikkus selles osas piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust.

Nagu siseaudit tuvastas, toimusid 2021. aastal korduvad puidujäätmete piirnormide rikkumised.<sup>688</sup> Võib eeldada, et kui EP nõukogu oleks teostanud oma järelevalvefunktsiooni hoolikamalt, võinuks see potentsiaalselt aidata rikkumisi kiiremini kõrvaldada. Näiteks oleks EP nõukogu saanud anda EP juhatusale selles osas konkreetseid tegevussuuniseid. See, et EP nõukogu EP juhatusale suuniseid andis, nähtub iseenesest EP nõukogu 02.11.2021 ja 10.12.2021 otsustest. Seega võib järeldada, et EP nõukogu poolne järelevalve teostamise kohustuse rikkumine võis mingil määral aidata kaasa puidujäätmete piirnormide ületamisega seonduvate rikkumiste pikaajalisele kordumisele. Lõppastmes ei mõjuta eelkirjeldatud minetused siiski järeldust, et puudus sai erikontrolli perioodil kõrvaldatud ning sellega seonduv risk maandatud.

Erikontrolli tulemusel võib järeldada, et EP nõukogu üldjoontes **järgis** antud riski puhul **põhjendamatu riskide võtmise keelu põhimõtet**. EP nõukogu ei andnud EP juhatusale ülesandeks riski ignoreerida ning jätkata piirnorme ületavate puidujäätmete kasutamist. Pigem nähtub EP nõukogu 02.11.2021 ja 10.12.2021 koosolekul tehtud otsustest, et EP nõukogu üritas aidata kaasa riski juhtimisele, andes selles osas EP juhatusale suuniseid.

Nõukogu **juhatusele korralduste andmise kohustuse** puhul tuleb sarnaselt eespool käsitletud piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustusega EP nõukogu **rikkumist jaatada**. Kuigi EP nõukogu andis 02.11.2021 ja 10.12.2021 koosolekul EP juhatusale suunised probleemiga tegelemiseks, ei teostanud EP nõukogu vastavate suuniste täitmise osas piisavat järelkontrolli. Samuti saab EP nõukogule ette heita seda, et 08.01.2021 ja 19.02.2021 koosolekul peetud aruteludele ei jätkunud rikkumise lõpetamise osas mingeid sisulisi korraldusi. Nendest aruteludest pidi EP nõukogul tekkima arusaam, et esineb oluline keskkonnaalane rikkumine, mis on kestav ja mis võib viidata EP juhatuse kohustuste rikkumisele – seetõttu pidanuks EP nõukogu rakendama koheselt meetmeid edasiste rikkumiste ärahoidmiseks. Lõppastmes ei mõjuta eelkirjeldatud minetused siiski järeldust, et puudus sai erikontrolli perioodil kõrvaldatud ning sellega seonduv risk maandatud.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Kuigi EP nõukogule saab antud rikkumise puhul ette heita liigset passiivsust, st piisava järelevalvefunktsiooni mitteteostamise ja juhatusele korralduste andmise kohustuse rikkumise näol, ei põhjustanud need rikkumised EP-le lõppastmes kahju. Kuivõrd nõukogu liikme vastu

---

<sup>688</sup> Vt alapunkt 5.4.7. (a).

nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas.

### 5.5.8. *Elektritootmises kasutatud puidujäätmete veoloa rikkumine*

#### (a) *Juhatuse liikme vastutus*

Kokkuvõtvalt võib erikontrollist järeldada, et antud risk oli EP juhatusele teada hiljemalt 2020. aasta detsembrist, mil Keskkonnainspeksioon tuvastas vastava rikkumise ja algatas väärteomenetluse.<sup>689</sup> Väärteomenetlusest hoolimata rikkumine jätkus kuni 31.03.2021, kuid kõrvaldati lõpuks alates 01.04.2021.<sup>690</sup> Rikkumist puudutav väärteomenetlus lõpetati ilma väärtegu tuvastamata ja sanktsioone määramata.<sup>691</sup> EP-le rikkumise osas ühtegi ettekirjutust tehtud ei ole. EP-le antud riskiga seoses kahju tekkinud ei ole. Juhatuse liikme vastutuse aluseid antud riski osas seetõttu järeldada ei saa. Küll aga tuvastas erikontroll antud puuduse puhul **mitmeid juhatuse liikme kohustuste rikkumisi**.

Antud puuduse puhul võib erikontrolli tulemusel järeldada, et enne siseauditi aruande valmimist **rikkus EP juhatus piisava informeerituse nõuet**. EP juhatus väitis nimelt biokütuse auditi raames, et lähtus puidujäätmete BEJ-sse puhastamisele suunamisel EE keskkonnateenistuse endise töötaja selgitustest, et vastav tegevus on lubatud.<sup>692</sup> Tegelikult pidanuks EP juhatus ise veenduma tegevuse lubatavuses, kogudes selleks täiendavat teavet ja uurima asjakohaseid nõuded, nt tutvuma kehtivate KKL ja veoloa tingimustega. Kuna EP tegutseb valdkonnas, mida reguleerivad keskkonnavalused, sh KKL-dest tulenevad nõuded, peab EP juhatus olema vastavate nõuetega hästi kursis ja tema sellealane hoolsuskohustuse määra on tavapärasest kõrgem.<sup>693</sup>

Pärast rikkumisest teada saamist erikontroll juhatus piisava informeerituse nõude osas probleeme ei tuvastanud. Kuigi EP juhatusel võttis rikkumise kõrvaldamine aega (rikkumine ilmnis 2020. aasta detsembris ning kõrvaldati 2021. aasta aprillis),<sup>694</sup> pole põhjust järeldada, et EP juhatusel polnuks rikkumisest ning selle kõrvaldamiseks vajalikest tegevustest piisavalt informatsiooni. Arvestades, et EP juhatus võttis lõppastmes rikkumise kõrvaldamiseks tarvitusele asjakohased meetmed (s.o leppis tarnijaga kokku jäätmete puhastamise tingimustes, suunas jäätmed otse AEJ-sse ning taotles BEJ-le puidujäätmete ladustamise loa),<sup>695</sup> leiab erikontroll, et juhatus oli rikkumisest ning selle kõrvaldamiseks vajalikest tegevustest piisavalt informeeritud.

Erikontrolli tulemusel võib järeldada, et enne siseauditi aruande valmimist **rikkus EP juhatus antud puuduse osas põhjendamatu riskide võtmise keelu põhimõtet**. Nagu eespool viidatud, ei veendunud EP juhatus imporditud puidujäätmete BEJ-sse puhastamisele suunamisel vastava tegevuse lubatavuses. Rikkumine tõi EP-le kaasa ametliku väärteomenetluse, mille tulemusel võinuks EP saada ulatuslikud trahvid (THS § 162 kohaselt on KKL nõuete rikkumise eest on ettenähtud rahatrahv kuni 32 000 eurot). Samuti võinuks potentsiaalselt kõne alla tulla kriminaalvastutus: riikidevahelise jäätmeveo nõuete rikkumine ja keskkonnakaitseloolet tegutsemise on karistatav KarS § 363 ja § 368<sup>1</sup> alusel, kui vastavate kuriteokoosseisude elemendid (nt vedu olulises koguses või olulise keskkonnakahju tekkimine) on täidetud. Kuigi väärteomenetlus lõpetati ilma väärtegu tuvastamata ja sanktsioone

---

<sup>689</sup> Vt täpsemalt käesoleva aruande alapunktis 5.4.8. (a).

<sup>690</sup> Samas.

<sup>691</sup> Samas.

<sup>692</sup> Samas.

<sup>693</sup> TlnHKO 3-21-699, p 24.

<sup>694</sup> Vt alapunktid 5.4.8. (a).

<sup>695</sup> Vt alapunktid 5.4.8 (a) ja (b).

määramata, ei muuda see järeldust, et väärteomenetluse algatamine iseenesest oli EP jaoks põhjendamatu risk. Samuti oli EP jaoks põhjendamatu risk see, et rikkumist ei lõpetatud koheselt pärast selle ilmumist, vaid seda jätkati veel mitu kuud (rikkumine tuvastati 2020. aasta detsembris ja lõpetati 2021. aasta aprillis. Kuivõrd EP juhatusel on ettevõtte keskkonnaalaldkonnas tegutsemise ja KKL-de omamise tõttu kõrgendatud hooldsuskohustuse määr, tuleks juba ainuüksi KKL nõuete rikkumise tekkida laskmist ning, veelgi enam, selle rikkumise pikaajalise kordumise lubamist lugeda EP jaoks põhjendamatu riski võtmiseks.

Siseauditi aruande valmimisele järgnenud perioodil me EP juhatuse tegevuses põhjendamatu riskide võtmise keelu põhimõtte rikkumisi ei tuvastanud. Nagu eespool mainitud, astus EP juhatus asjakohaseid samme selleks, et puudus kõrvaldada. Puudus sai kõrvaldatud ning sellega seoses algatatud haldus- ja väärteomenetlused lõpetati ilma rikkumisi tuvastamata ja sanktsioone määramata. Seega ei nähtu, et EP juhatus oleks siseauditi järgselt võtnud EP-le antud puudusega seoses põhjendamatu riski.

Seoses juhatuse **teavitamiskohustusega** ei ole erikontrolli läbiviijatele täpselt teada, kas ja millal EP juhatus EP nõukogu antud rikkumisest teavitas. Erikontrolli tulemusel võib siiski järeldada, et EP nõukogu oli puudusest teadlik läbi biokütuse auditi tulemustega tutvumise ning läbi asjaolu, et KeA algatatud väärteomenetluse kaudu oli rikkumisest teadlik EE toonane keskkonnajuht (kes käis väärteomenetluse raames ka ütlusi andmas).<sup>696</sup>

Nagu eespool selgitatud, et tuvastanud me erikontrolli käigus, et EP juhatus oleks andnud EP nõukogule siseauditites kajastatud puuduste ja nende parandusmeetmete kohta seaduses nõutud kvartaalseid ülevaateid. Samuti ei nähtu EP nõukogu protokollidest, et nõukogu oleks kollektiivselt puuduste teemal pidanud regulaarseid arutelusid. Kuigi erikontrolli raames antud selgituste kohaselt suhtlesid EP juhatus ja nõukogu keskkonnateemadel aktiivselt, ei ole meil võimalik vastavat väidet tõendusmaterjali puudumise tõttu kinnitada.

Kuna antud puuduse puhul on tegemist keskkonnanõuete rikkumistega, millega kaasnes EP-le väärteomenetlus (ning esines potentsiaalselt ka kriminaalmenetluse algatamise risk), pidanuks EP juhatus EP nõukogu sellest teavitama. Kuna me ei tuvastanud, et EP juhatus oleks seda teinud, siis leiame, et **EP juhatus ei täitnud nõuetekohaselt seadusest tulenevat teavitamiskohustust.**

Juhatus **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esineks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Samuti **ei tuvastanud me rikkumisi** EP juhatuse tegevuses seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega**. Nagu eespool viidatud, kõrvaldati veolga rikkumine. Sellega maandati majanduslikud riskid, mis seonduvad rikkumistest tulenevate võimalike rahaliste sanktsioonidega, KKL-de peatamise või kehtetuks tunnistamisega ja sellega seonduvalt käitise tegevuse peatamisega, samuti rikkumistega kaasneva potentsiaalse kriminaalvastutusega. Parandusmeetmete elluviimisega meile teadaolevalt EP-le põhjendamatu kulutusi ei kaasnenud. EP juhatuse tegevus parandusmeetmete elluviimisel oli seega EP jaoks majanduslikult otstarbekas.

Sarnaselt eespool kirjeldatud piisava informeerituse nõude ja põhjendamatu riskide võtmise keeluga, saab EP juhatusel siseauditite eelnenud perioodil ette heita ka **vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustuse rikkumist**. Nagu eespool selgitatud, omas EP juhatus pikka aega puudulikku ülevaadet puidujäätmete käitlemisele kohalduvatest (keskkonnaalastest) nõuetest ning reageeris puuduste ilmsiks tuleku järgselt

---

<sup>696</sup> 3.12.01.01.002.

nendele liiga aeglaselt. See ei ole kooskõlas keskkonnaõiguses kehtiva ettevaatuspõhimõttega (KeÜS § 11), mille kohaselt tuleb keskkonnariski võimalikult suurel määral vältida. Kuigi siseaudit ei viidanud antud puuduse puhul keskkonnaohtu tekkimise võimalusele, saab KKL ja veoloa nõuete tingimuste rikkumist iseenesest pidada keskkonnariskiks.<sup>697</sup> Seega saab erikontrolli tulemusel järeldada, et ettevaatuspõhimõtet ei järgitud piisava hoolega. Erikontrolli käigus esitatud selgitused, et biokütuste kasutuselevõtt oli EP (ja kogu EE kontserni) jaoks nn õppimisprotsess, ei õigusta KKL rikkumist ega sellega keskkonnariski tekitamist.

Siseauditi järgsel perioodil ei saa EP juhatusel sarnaselt eespool käsitletud piisava informeerituse nõude ja põhjendamatute riskide võtmise keeluga aga ka vajalike abinõude rakendamise kohustuse osas etteheiteid teha. Erikontrolli raames tuvastati, et EP-s muudeti erikontrolli perioodil biojäätmete käitlemisega seonduvat töökorraldust, sh uuendati korduvalt puidujäätmete käitlemist ja kontrollproovide võtmist reguleerivaid sisekorra dokumente.<sup>698</sup> Samuti sõlmiti tarnijaga kokkulepe puidujäätmete puhastamiseks ning pärast seda suunati puidujäätmel BEJ asemel otse AEJ-sse.<sup>699</sup> Seega ei nähtu, et EP juhatus oleks siseauditi järgselt rikkunud vajalike abinõude rakendamise kohustust.

Kokkuvõtvalt võib antud puuduse puhul EP juhatusel siseauditile eelnenud perioodil ette heita piisava informeerituse nõude rikkumist, põhjendamatute riskide võtmise keelu rikkumist ning vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustuse rikkumist. Siseauditile järgnenud perioodil ehk parandusmeetmete elluviimise perioodil me EP juhatusel tegevuses vastavate kohustuste rikkumisi ei tuvastanud. Lisaks võib antud puuduste puhul EP juhatusel ette heita seaduse standardi kohase teavitamiskohustuse rikkumist.

Lõppastmes ükski eelviidatud rikkumine EP-le kahju ei põhjutanud. Kuivõrd juhatusel liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingu kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatusel liikme vastu perspektiivikas.

*(b) Nõukogu liikme vastutus*

Kuivõrd eelnevalt tuvastas erikontroll antud puudusega seoses EP juhatusel tegevuses mitmeid juhatusel liikme kohustuste rikkumisi, tuleb järeldada, et analoogselt on oma kohustusi rikkunud ka EP nõukogu liikmed.

Erikontrollist nähtuvalt **ei olnud** EP nõukogul antud puudusega seoses **täidetud piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustus**. Analüüsitud materjalidest järeldub, et EP nõukogu liikmeks olnud EE keskkonnajuht sai puudusega seonduvast rikkumisest ja selle asjaoludest teada juba 2020. aasta detsembris või 2021. jaanuaris, kui KeA tuvastas rikkumise kontrolli käigus ning algatas selle tõttu EP suhtes väärteomenetluse. Kuid puuduvad andmed selle kohta, et EP nõukogul teadvustati olnuks teavet antud rikkumise kohta, samuti ei nähtu EP nõukogu koosolekute protokollidest, et EP nõukogu oleks antud rikkumisega seonduvaid küsimusi biokütuse auditi tulemustest eraldiseisvalt arutanud või teinud otsuseid selle rikkumisega seonduvate tegevuste osas. Erikontrollist ei nähtunud, et EP nõukogu oleks EP juhatusel rikkumistega seonduvat infot ka eraldi nõudnud. Küll aga saab jaatada seda, et EP nõukogusse kuulunud EE keskkonnajuht sai EP juhatusel rikkumise kohta piisava informatsiooni, sest ta käis KeA-le rikkumise kohta algatatud väärteomenetluses ütlusi

---

<sup>697</sup> KeÜS § 4 kohaselt on keskkonnarisk vähendamist vajava keskkonnahäiringu tekkimise võimalikkus. Kuivõrd KKL annab KeÜS § 40 lg 3 kohaselt õiguse loas kirjeldatud tegevuseks viisil, mis tagab keskkonnahäiringute vähendamise võimalikult suure ulatuses, saab loa tingimuste rikkumist (sh näiteks loas kirjeldatud mahtude ületamist) lugeda kui tegevuseks viisil, mis ei taga vajalikul ulatusel keskkonnahäiringute vähendamist.

<sup>698</sup> Vt alapunkt 5.4.7. (b).

<sup>699</sup> Vt alapunktid 5.4.8. (a) ja (b).

andmas.<sup>700</sup> Kuivõrd rikkumine kestis pikema aja jooksul, sh pärast rikkumise kohta väärtemenetluse algatamist, aidanuks EP nõukogu piisava järelevalvefunktsiooni kohane täitmine tõenäoliselt kaasa rikkumise kiiremale lõpetamisele, kuna EP nõukogu oleks saanud anda EP juhatusele selles osas suuniseid.

Nõukogu poolt **juhatusele korralduste andmise kohustuse** puhul tuleb sarnaselt eeltooduga EP nõukogu **rikkumist jaatada**. Puuduvad andmed, et EP nõukogu oleks antud rikkumisega seonduvaid küsimusi arutanud, teinud otsuseid selle rikkumisega seonduvate tegevuste osas või andnud EP juhatusele sellega seoses suuniseid. Samas oli EP nõukogu läbi selle liikmeks oleva EE keskkonnajuhhi teadlik probleemi arengutest, sh rikkumise lõpetamisest alates 01.04.2021. EP nõukogule saab seega ette heita seda, et EP juhatuse tegevuse osas ei teostatud kontrolli ega rakendatud meetmeid edasiste rikkumiste ärahoidmiseks, nt läbi EP juhatusele rikkumise kiiremaks kõrvaldamiseks suuniste andmise.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Sarnaselt eelnevalt kajastatud puudusega saab ka antud puuduse puhul EP nõukogule ette heita liigset passiivsust piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse ja juhatusele korralduste andmise kohustuse rikkumise näol. Need rikkumised ei põhjustanud aga EP-le kahju. Kuivõrd nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas.

### **5.5.9. Elektritootmises kasutatud puidujäätmete ladustamisplaanide rikkumine BEJ-s ja EEJ-s**

#### *(a) Juhatuse liikme vastutus*

Kokkuvõtvalt võib erikontrollist järeldada, et antud rikkumine oli EP juhatusele teada hiljemalt 2021. aasta teises pooles ning probleemi lahendamise tegeleti läbi BEJ ja EEJ KKL-de uuendamise protsessi ja BEJ-s ette võetud biokütuse lao uuendamise tööde.<sup>701</sup> Nagu eespool viidatud, ei esinenud EEJ-s rikkumisi siseauditi järgsel perioodil ning BEJ-s esines marginaalse tähtsusega rikkumisi (s.o KKL-s lubatud laomahu ületamisi) üksnes paaril päeval 2022. a lõpus. EP-le ei ole rikkumiste osas tehtud ettekirjutusi. Samuti ei ole EP-le antud rikkumistega seoses tekkinud kahju. Juhatuse liikme vastutuse aluseid antud rikkumiste osas ei tuvastatud, samuti **ei nähtunud antud rikkumiste puhul juhatuse liikme kohustuste olulisi rikkumisi**.

Antud rikkumise puhul võib erikontrolli tulemusel järeldada, et **enne siseauditi aruande valmimist rikkus EP juhatuse piisava informeerituse nõuet**. EP juhatuse tunnistas biokütuse auditi raames antud rikkumise esinemist ning väitis, et koostab uut ladustamisskeemi<sup>702</sup>. Tegelikult pidanuks EP juhatuse veenduma puidujäätmete ladustamise nõuetekohasuses varem, kuna sellealased rikkumised olid tuvastatud KeA poolt juba 2020. aastal,<sup>703</sup> näiteks kogudes täiendavat teavet ja uurides asjakohaseid nõudeid KKL-dest. Kuna EP tegutseb valdkonnas, mida reguleerivad keskkonnaalased, sh KKL-dest tulenevad nõuded, peab EP juhatuse olema vastavate nõuetega hästi kursis ja tema sellealane hoolsuskohustuse määr on tavapärasest kõrgem.<sup>704</sup>

<sup>700</sup> 3.12.01.01.002.

<sup>701</sup> Vt alapunktid 5.4.9 (b) ja (c).

<sup>702</sup> Vt alapunkt 5.4.9. (b).

<sup>703</sup> Vt alapunkt 5.4.9. (b).

<sup>704</sup> TlnHKo 3-21-699, p 24.

Pärast rikkumisest teadasaamist erikontroll juhatusel piisava informeerituse nõude osas probleeme ei tuvastanud. Rikkumised kõrvaldati pärast siseauditi tulemuste selgumist. Kuigi BEJ-s esines vähese tähtsusega rikkumisi paaril korral 2022. a lõpus, pole põhjust järeldada, et EP juhatusel polnuks rikkumisest ning selle kõrvaldamiseks vajalikest tegevustest piisavalt informatsiooni. Arvestades, et EP juhatus võttis rikkumise kõrvaldamiseks tarvitusele asjakohaseid meetmeid (s.o täpsustati biokütuste ladustamise KKL nõudeid ning korraldati jäätmeprüu laoplatside parendustööd BEJ-s),<sup>705</sup> leiab erikontroll, et juhatus oli rikkumisest ning selle kõrvaldamiseks vajalikest tegevustest piisavalt informeeritud. Seega **siseauditile järgnenud perioodil meie hinnangul piisava informeerituse nõude rikkumist ei esinenud.**

Erikontrolli tulemusel võib järeldada, et EP juhatus **ei rikkunud** antud puuduse puhul **põhjendamatute riskide võtmise keelu** põhimõtet. Nagu eespool viidatud, ei veendunud EP juhatus küll algselt puidujäätmete ladustamisel BEJ-s ja EEJ-s vastava tegevuse KKL nõuetele vastavuses, kuid suutis rikkumised siseauditi järgselt kõrvaldada. Üksikud 2022. a lõpus aset leidnud rikkumised ei oma meie hinnangul sellist kaalu, et järeldada jätkuvat KKL nõuete rikkumist.

Siiski nähtus erikontrolli käigus, et samalaadne rikkumine võib tegelikkuses esineda ka AEJ-s, sh pärast erikontrolli perioodi lõppu.<sup>706</sup> Kuivõrd AEJ hindamine ei ole käesoleva erikontrolliga hõlmatud, soovime AEJ olukorda täpsemalt uurida ning KKL nõuete rikkumiste tuvastamisel eraldi hinnata, kas EP juhatus võis selles osas olla rikkunud põhjendamatute riskide võtmise keelu põhimõtet vm juhatusel liikme kohustust.

Seoses juhatusel **teavitamiskohustusega** ei ole erikontrolli läbiviijatele täpselt teada, kas ja millal EP juhatus EP nõukogu antud rikkumisest teavitas. Erikontrolli tulemusel võib siiski järeldada, et EP nõukogu oli rikkumisest teadlik biokütuse auditi tulemustega tutvumise kaudu.

Nagu eespool selgitatud, et tuvastanud me erikontrolli käigus, et EP juhatus oleks andnud EP nõukogule siseauditites kajastatud puuduste ja nende parandusmeetmete kohta seaduses nõutud kvartaalseid ülevaateid. Samuti ei nähtu EP nõukogu protokollidest, et nõukogu oleks kollektiivselt puuduste teemal pidanud regulaarseid arutelusid. Kuigi erikontrolli raames antud selgituste kohaselt suhtlesid EP juhatus ja nõukogu keskkonnateemadel aktiivselt, ei ole meil võimalik vastavat väidet tõendusmaterjali puudumise tõttu kinnitada. Seega leiame, et **EP juhatus ei täitnud nõuetekohaselt seadusest tulenevat teavitamiskohustust.**

Juhatusel **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud.** Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esineks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Samuti **ei tuvastanud me rikkumisi** EP juhatusel tegevuses seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega.** Nagu eespool viidatud, kõrvaldati ladustamisplaanide rikkumine. Sellega maandati majanduslikud riskid, mis seonduvad rikkumistest tulenevate võimalike rahaliste sanktsioonidega ning KKL-de peatamise või kehtetuks tunnistamisega ja sellega seonduvalt käitise tegevuse peatamisega. Parandusmeetmete elluviimisega meile teadaolevalt EP-le põhjendamatuid kulusi ei kaasnenud. EP juhatusel tegevus parandusmeetmete elluviimisel oli seega EP jaoks majanduslikult otstarbekas.

Juhatusel **vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustuse** osas saab antud rikkumise puhul samuti **siseauditile eelnenud perioodil EP juhatusel rikkumist jaatada.** Sarnaselt eespool kirjeldatud piisava informeerituse nõudega, saab siin EP juhatusel ette heita algselt puudulikku ülevaadet puidujäätmete ladustamisele kohalduvatest

---

<sup>705</sup> Vt alapunkt 5.4.9. (c).

<sup>706</sup> Vt alapunkt 5.4.9. (b) ja (c).



(keskkonnaalastest) nõuetest. See ei ole kooskõlas keskkonnaõiguses kehtiva ettevaatuspõhimõttega (KeÜS § 11), mille kohaselt tuleb keskkonnariski võimalikult suurel määral vältida. Kuigi siseaudit ei viidanud antud rikkumise puhul keskkonnaohu tekkimise võimalusele, saab KKL nõuete tingimuste rikkumist iseenesest pidada keskkonnariskiks.<sup>707</sup> Seega saab erikontrolli tulemusel järeldada, et ettevaatuspõhimõtet ei järgitud siseauditile eelnenud perioodil piisava hoolega. Erikontrolli käigus esitatud selgitused, et siseauditis kajastatud puidujäätmete ladustamismahtude ületamine oli tingitud operatiivladudes sisalduva materjali kajastamisega biokütuste koguste bilansilises arvestuses,<sup>708</sup> ei õigusta KKL rikkumist ega sellega keskkonnariski tekitamist.

Pärast siseauditi tulemuste selgumist ja rikkumisest teadasaamist erikontroll juhatase piisava informeerituse nõude osas probleeme ei tuvastanud. Parandusmeetmed viidi ellu ning rikkumised kõrvaldati pärast siseauditi tulemuste selgumist. BEJ-s paaril korral 2022. a lõpus esinenud vähese tähtsusega rikkumiste pinnalt pole põhjust järeldada, et EP juhatus poleks võtnud tarvitusele vajalikke abinõusid. Seega **siseauditile järgnenud perioodil meie hinnangul vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustuse rikkumist ei esinenud.**

Kokkuvõtvalt võib antud puuduse puhul EP juhatasele siseaudititele eelnenud perioodil ette heita piisava informeerituse nõude rikkumist ning vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustuse rikkumist. Antud puuduste puhul võib EP juhatasele ette heita ka seaduse standardile vastava teavitamiskohustuse täitmata jätmist. Kuivõrd siseaudititele järgnenud perioodil ehk parandusmeetmete elluviimise perioodil me EP juhatase tegevuses rikkumisi ei tuvastanud ning parandusmeetmed viidi kvaliteetselt ellu, siis ei saa meie hinnangul pidada EP juhatase tegevuses tuvastatud rikkumisi oluliseks.

Lõppastmes ükski eelviidatud rikkumine EP-le kahju ei põhjustanud. Kuivõrd juhatase liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingu kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatase liikme vastu nii ehk naa perspektiivikas.

*(b) Nõukogu liikme vastutus*

Kokkuvõtvalt võib erikontrollist järeldada, et antud rikkumine oli EP nõukogule teada hiljemalt 2021. aasta lõpust, mil tutvustati biokütuse auditi tulemusi. Erikontrolli raames ei ole tuvastatud, et EP nõukogu oleks vastavat rikkumist eraldi arutanud, selles osas ühtegi otsust teinud või juhatasele suuniseid andnud. EP-le rikkumistega seoses siiski ühtegi ettekirjutusi tehtud pole, samuti ei tekkinud EP-le rikkumistega seoses kahju.

Kuivõrd antud puuduse osas ei tuvastatud eespool EP juhatase liikme kohustuste olulisi rikkumisi, ei saa sisulise tähtsusega rikkumisi ette heita ka EP nõukogule. Nõukogule saab üksnes **siseauditile eelnenud perioodil ette heita liigset passiivsust piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse ja juhatasele korralduste andmise kohustuse täitmisel**: nõukogu ei arutanud antud rikkumisega seonduvaid küsimusi ega teinud otsuseid selle rikkumisega seonduvate tegevuste osas, samuti ei nõudnud nõukogu juhatus sellega seonduva informatsiooni esitamist (nt seaduses nõutavate kvartaalsete ülevaadete näol). Kuid meie hinnangul ei ole tegemist oluliste rikkumistega. Ükski viidatud rikkumistest ka EP-le kahju ei põhjustanud.

---

<sup>707</sup> KeÜS § 4 kohaselt on keskkonnarisk vähendamist vajava keskkonnahäiringu tekkimise võimalikkus. Kuivõrd KKL annab KeÜS § 40 lg 3 kohaselt õiguse loas kirjeldatud tegevuseks viisil, mis tagab keskkonnahäiringute vähendamise võimalikult suures ulatuses, saab loa tingimuste rikkumist (sh näiteks loas kirjeldatud mahtude ületamist) lugeda kui tegevuseks viisil, mis ei taga vajalikus ulatuses keskkonnahäiringute vähendamist.

<sup>708</sup> 3.18.16.003, p 1; 5.18.008.

### 5.5.10. Põlevkivi ühendlao biomassi platside puhastusvee kogumismahuti puudumine vee erikasutusloal

#### (a) Juhatuselise liikme vastutus

Antud probleemi parandusmeede, mida siseauditis soovitati, vee erikasutusloa täiendamise taotlemine oli asjakohane ning viidi ellu. Sellega puudus kõrvaldati.

Erikontrolli käigus ei olnud võimalik lõplikult ja selgelt tuvastada, millal täpselt ja millises ulatuses EP juhatus antud probleemi teadvustas ehk kas täideti **piisava informeerituse nõuet**. Kogumismahuti (septiku) vee erikasutusloalt puudumise teema ei käinud läbi EP juhatuse koosolekute protokollidest ning kindlaim võimalus sellest teada saada oli läbi siseauditi 14.02.2022 keskkonnariskide hindamise raporti, mis valmis kaks ja pool kuud pärast probleemi avastamist.

EP juhatuselisele edastati nii raporti 26.01.2022 projekt<sup>709</sup> kui ka lõppversioon selle valmimise päeval.<sup>710</sup> Järgmine erikontrolli käigus tuvastatud ajahetk, mil EP juhatus teemast kindlasti teadis, oli 31.05.2022, kui tollane EP juhatuse liige Pavel Onuchak vee erikasutusloa muutmistaotluseks riigilõivu tasumise taotluse allkirjastas.<sup>711</sup> Samas toimus ühingu iga nädal inforing, mille raames jagati infot olulistel teemadel, sealhulgas keskkonnateemadel, nii et ilmselt liikus sealgi käesoleva probleemi info. Samuti pidi EE keskkonnateenistus loataotluse koostamiseks tegema EPga koostööd ehk info EP ja EE keskkonnateenistuse vahel liikus.

Erikontrollist ei nähtu, et EP juhatus oleks rikkunud **põhjendamatute riskide võtmise keeldu**, kuivõrd tänu EE keskkonnateenistuse tõhusale tööle sai vee erikasutusloa pärast probleemi avastamist kiiresti täiendatud. Kuigi EP juhatusel puudus aktiivne roll probleemi lahendamisel, siis sisemise töökorralduse järgi oligi keskkonnalaubade taotlemine EE keskkonnateenistuse ülesanne. Kuna pärast puuduse avastamist hakkas töö selle lahendamiseks ning täiendatud luba sai edukalt taotletud, siis EP juhatus põhjendamatuid riske ei võtnud. Operatiivne ja EE keskkonnateenistusele toetuv lahendus, kellel selline kohustus lepinguliselt juba lasus, viitab sellele, et probleemi lahendamisel järgis juhatus ka **majandusliku otstarbekuse nõuet**.

Käsitledes **teavitamiskohustust**, siis ei nähtunud erikontrolli käigus, et EP juhatus oleks probleemist nõukogu teavitanud. Seejuures tuleb täheldada, et teavitamiskohustus kehtib ennekõike ühingu majanduslikku olukorda oluliselt mõjutavate asjaolude kohta. Kuigi veeloata tegutsemine oleks võinud viia väärtemenetluse ja kuni 400 000 euro suuruse trahvini või koguni olemasoleva keskkonnalaega kehtetuks tunnistamiseni, siis on sellised riskid abstraktsed ja nende realiseerumise tõenäosus on pigem ebatõenäoline. Käesoleval juhul ei olnud tegemist nii olulise teemaga, mis vajanud EP nõukogu informeerimist.

Juhatuselise **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esinenuks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Kuivõrd käsunduslepingu alusel EP heaks tegutsev EE keskkonnateenistus probleemi avastas ja seejärel operatiivselt lahendas, siis erikontrolli raames ei ole alust antud puudusega seoses **sisekontrolli korraldamise** kohustuse rikkumist EP juhatusel ette heita.

Kokkuvõtvalt ei ole EP juhatus meie hinnangul septiku vee erikasutusloalt puudumisega seoses oma hoolsus- ega lojaalsuskohustust rikkunud.

---

<sup>709</sup> 3.18.16.02.001.

<sup>710</sup> 3.18.16.02.002.

<sup>711</sup> 5.01.25.22.001.

(b) *Nõukogu liikme vastutus*

Erikontrolli käigus ei olnud võimalik selgelt tuvastada, et see probleem oleks EP nõukoguni jõudnud või et nõukogu oleks seda teemat käsitleanud rohkem, kui et toonane nõukogu liige H. Klasen oli mõne teemat puudutava e-kirja adressaatide seas<sup>712</sup> ning et see kajastus siseauditi keskkonnariskide aruandes,<sup>713</sup> mille lõppversiooni valmimise päeval ka EP nõukogu liikmetele saadeti.<sup>714</sup> Kuivõrd EP mõistes ei olnud tegemist sellise teemaga, mis vajanuks EP nõukogu teavitamist, ei olnud EP nõukogul vaja teostada ka järelevalve funktsiooni.

**5.5.11. EEJ õlimajandi trafoõli lekke**

(a) *Juhatuse liikme vastutus*

Lekke järel muudeti mahutite kasutamise praktikat ning võeti ette tööd mahutite õigusaktidega nõutud ja ohutusse seisukorda viimiseks. Mahutipargi olukorra välja selgitamiseks korraldati nii sisemine kui ka väline audit, mille kummagi leidude põhjal hakati teostama või võeti vähemalt plaani veel ulatuslikumaid ehitustöid. Sedasi tegutsedes kõrvaldati nii konkreetse lekkega seotud puudused kui ka tegutsetakse edasi selle nimel, et sarnane juhtum ei korduks.

Õlilekkest ja selle järelmeetmest oli EP juhatus **piisavalt informeeritud**. EP juhatus sai koosolekuprotokollidest nähtuvalt esimese ülevaate sündmustest hiljemalt 13.04.2021 ehk umbes poolteist kuud pärast lekke toimumist, kui juhatuse koosolekul neile juhtunust ja plaanitavatest järelmeetmetest ülevaade anti.<sup>715</sup> Kuna ühingu- ja kontsernisiseselt toimusid ka iganädalased inforingid, siis oli juhatus teemaga tõenäoliselt juba varem kursis, kuid konkreetset teadmist ja teada saamise kuupäev erikontrolli käigus ei tuvastatud. Hiljem juhtis EP juhatuse liige Meelis Goldberg nõukogu ülesandel järgmiste järelmeetmete ellu viimist ning õlimahutite seisundi edasist uurimist.<sup>716</sup> Ka välisauditi tulemused ja nende pinnalt tehtud soovitusel kanti EP juhatusele ette.<sup>717</sup> Seega oli EP juhatus läbivalt probleemi ja selle järelkaja infoväljas.

EP juhatus ei ole eksinud **põhjendamatu riskide võtmise keelu** vastu, kuivõrd nii juhtumist ennast kui ka EP õlimahuteid laiemalt kontrolliti ja auditeeriti lekke järel mitmes faasis ning lisaks esmastele lekkinud mahutiga seotud järelmeetmetele on võetud kasutusele ka ulatuslikke täiendavaid meetmeid. Küsitavusi võib tekitadaarendustööde ajas edasi lükkamine tulenevalt kas eelarvest või sidudes neid niikuinii plaanis olnud remontidega, ent kavades nähtuvad valikud<sup>718</sup> on seostatavad pigem ressursside ja ohtude planeerimise ning varasemalt tehtu arvestamisega, kui et ühe või teise ehitustöö ajakavast saaks järeldada, et võetud oleks põhjendamatu risk. Selline etapiline lähenemine samas aga toetabki arusaama, et juhatus lähtus tegevuste planeerimisel **majandusliku otstarbekuse nõudest**.

EP juhatus on käesoleva probleemiga seoses täitnud oma **teavitamiskohustust**, kuivõrd viis info lekke ja järelmeetmete kohta EP nõukogule, mis juba edasi tegutses ja täiendavat analüüsi palus.<sup>719</sup>

Juhatuse **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud

---

<sup>712</sup> 5.01.22.014.

<sup>713</sup> 5.01.006.

<sup>714</sup> 3.18.16.02.003.

<sup>715</sup> 5.01.20.26.004, slaid 10; EP juhatuse 13.04.2021 koosoleku protokoll, p 5.

<sup>716</sup> 5.01.22.21.006.

<sup>717</sup> 3.18.12.003.

<sup>718</sup> 3.18.12.03.01.004.

<sup>719</sup> 5.01.22.21.006.

materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP juhatusel esinenuks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

**Sisekontrolli korraldamise** osas saab EP juhatusel ette heita asjaolu, et lekke avastamine viibis, kuigi sõlmitud oli leping Enefit Solutions'iga, mis pidi tagama kontrolli, ent samal päeval toimunud kontrollkäigul leket ei avastanud.<sup>720</sup> See viitab tõsiasi, et sisekontroll oli korraldatud küll formaalselt, aga ei täitnud reaalsuses soovitud kvaliteediootusi. Kuivõrd aga kontroll siiski toimus, olgugi, et see ei olnud esimeses astmes kõige pädevam ega kiirem, nagu selgus, siis leke avastati ning ulatuslikumat kontrollimist, et kas ja kuidas lekkekontroll toimub, ei oleks mõistlikult tegutsedes asjakohane täiendavalt korraldada.

Seega ei ole EP juhatus õlilekke raames oma hoolsus- ega lojaalsuskohustust rikkunud.

#### (b) Nõukogu liikme vastutus

EP nõukogu sai EP juhatuselt 04.06.2021 EE keskkonnateenistuse kogutud info pinnalt ülevaate toimunust ja esmastest järeelmeetmetest ning lasi juhatusel täiendavat infot koguda ja ettepanekutega edasi tegeleda.<sup>721</sup> Just EP nõukogu lasi korraldada täiendava mahutite siseauditi, mis kasvas välja planeeritust suuremaks ning mille soovitus kohaselt telliti ka välisaudit.<sup>722</sup> Seega ei piirdunud nõukogu informeeritus mitte ainult juhatuselt saadud teabega, vaid nõukogu astus ka täiendavaid samme, et tagada enda informeeritus probleemist ja EP mahutitest terviklikult.

EP nõukogu ei rikkunud **põhjendamatute riskide võtmise keeldu**. Just nõukogu tellitud täiendavate auditite järelduste põhjal selgusid EP mahutipargi probleemkohad ning kaardistati järeelmeetmed nende lahendamiseks. Seega töötas EP nõukogu aktiivselt kaasa käesoleva probleemiga laias perspektiivis seonduvate riskide välja selgitamisele ning **teostas** oma **järelevalve funktsiooni**.

Eelkirjeldatud tegigi EP nõukogu ennekõike läbi **juhatusel** asjakohaste **korralduste andmise**. Nõukogu palus juhatusel mahutite seisundi ülevaadet ja laiematki auditit ning määras vastutava juhatusel liikme.<sup>723</sup>

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EP nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Seega EP nõukogu oma kohustusi antud probleemiga seoses ei rikkunud.

## 5.6. Kontserni juhtorganite ja auditikomitee liikmete vastutus

### 5.6.1. Kontsernivastutus

Eespool alaptk-is 3.4 on selgitatud, et kontserni puhul võib emaettevõtjat pidada vastutavaks tütarühingule tekitatud kahju eest, kui selline kahju tekkis emaettevõtte juhiste tulemusena.

Erikontrolli tulemusel ei tuvastatud, et kahju oleks tütarühingule, st EP-le tekkinud. Seetõttu ei saa tulla kõne alla ka kontserni vastutus. Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et EP emaettevõtja EE oleks andnud EP-le juhiseid, mis oleks toonud kaasa vahetult aruandes kajastatud keskkonnarikkumised.

---

<sup>720</sup> 5.01.22.21.003, slaid 6.

<sup>721</sup> 3.18.002, vastus 8.

<sup>722</sup> 5.01.22.21.001, p 3; EP nõukogu 01.04.2022 koosoleku protokoll juurde käiv materjal (dokument „20220218\_EP õlimajanduse audit“).

<sup>723</sup> 5.01.22.21.006.

Kuivõrd erikontrolli raames tuvastati, et erikontrolli perioodil ületati elektriyaamade heitmete lubatud piirväärtusi ning EP juhatus põhjendas seda omaniku ootuste järgimisega, käsitleme järgnevalt EE juhatuse ja EE nõukogu võimalikku vastutust.

Erikontrolli raames tuvastati, et elektriyaamade heitmete lubatud piirväärtuste ületamine erikontrolli perioodil oli tingitud elektriyaamade ebaühtlasest töörežiimist ning et elektriyaamad (BEJ ja EEJ) on amortiseerunud. BEJ ja EEJ elektriyaamad on ehitatud töötamiseks stabiilselt täisvõimsusel. Tulenevalt elektrituru omapäradest, ei ole elektritootmine stabiilses režiimis võimalik (ei pääseta turule või on elektri hind liiga madal). Ebastabiilne töörežiim toob muuhulgas kaasa õhuheitmete piirväärtuste ületamise.

EP juhatuse sõnul tuli elektriyaamadega tagada omaniku ootuse kohaselt 1000 MW juhitav tootmisvõimsus, seda turunõudlusest ja konkurentsivõimest sõltumata. Samuti on omanikul ootus kasumlikkuse osas. 2022. aastal alanud Ukraina sõda tõi ettenägematult kaasa olulised muutused energiajulgeolekus, mis tingis omakorda vajaduse võtta kiiresti kasutusele renoveerimata sulgemisele minevaid tootmisvõimsusi.

Teadmine, et planeeritud parandusmeetmed KKL-i piirväärtuste ületamise probleemi ei lahenda, oli EP juhatusel olemas hiljemalt 2022. a lõpus. EP nõukogu materjalidest ei nähtu, et EP juhatus oleks probleemi tõstatanud EP nõukogu koosolekul. Samuti ei nähtu kirjalikest materjalidest, et EP juhatus oleks palunud EP nõukogul (kelleks on ühtlasi EE juhatuse liikmed) viia probleem omanikuni. Ka EE juhatuse protokollidest ei nähtu, et EE juhatus oleks arutatud omaniku ootuste korrigeerimise vajadust ning et oleks tehtud ettepanek EE nõukogule omaniku ootuste ülevaatamiseks.

Erikontrolli meeskonna täiendavale küsimusele, et millal teavitas EP juhatus EP nõukogu /EE juhatust sellest, et omaniku ootuste täitmine on võimalik ainult KKL-i piirväärtuseid ületades ning kas EP juhatus tegi ettepaneku omaniku ootusi korrigeerida või muul moel juhtida omaniku või EE nõukogu tähelepanu sellele, selgitas EP, et EP nõukogus on tehtud ettekandeid seadmete remontide tegelike mahtude kohta ja toodud välja seadmetel esinevad võimsuspiirangud. Kõikide aastate eelarvete tegemisel arvestatakse tootmisvõimsuste piirangutega ning planeeritakse ka vastavaid remonte. Sisuliselt välistatakse suuremad remondid eelarveprotsessi käigus ning kuna kõiki eelarveversioone käsitletakse kontserni juhtrühmas, on ka EP nõukogu otsustaja rollis taoliste remontide ärajätmisel.<sup>724</sup>

Samas ei nähtu dokumentaalsetest tõenditest, et EP nõukogule, EE juhatusle või EE nõukogule oleks esitatud investeerimisvajadusi selliselt, et oleks aru saada, et investeringute tegemata jätmisega kaasneb KKL nõuete rikkumine. Näiteks on 20.01.2023 tehtud EP nõukogus ettekanne EP elektriyaamade pikaajalised piirangud. DeSOx plokkide remontide ajaloo slaidil oleva info kohaselt tehti viimased DeSOx plokkide kapitaalremondid 2012. aastal. Plokkid on olnud töös alates 2021. a pärast dekonserveerimist (2019 – 2021), eesmärk oli remondikulude optimeerimine minimaalsele tasemele. 2022. a on toimunud 6. ploki põletite kapitaalremont. Kottfiltrite kottide vahetus on tehtud 6. ploki ja katlal 3A ja 5A 2022.<sup>725</sup>

Kokkuvõttes ei nähtu materjalidest, et EP oleks viinud probleemi seostatuna otseselt omaniku ootustega EE juhtkonnani ja EE juhtkond omakorda omanikuni. Kui vastav vahetu seos oleks eksisteerinud, oleks see pidanud nähtuma EP nõukogu ja EE juhatuse protokollidest. Seega ei saanud olla EE juhatusle ilmne, et omaniku ootuseid ei ole võimalik täita ilma KKL nõudeid rikkumata.

Samas oli EE juhatus KKL nõuete rikkumisest teadlik. 14.02.2022 tutvustati EE juhatuses keskkonnamisriskide auditit. 31.10.2022 kinnitas EE juhatus siseauditi soovitude täitmise uued

---

<sup>724</sup> 3.18.16.04.01.002.

<sup>725</sup> 3.18.16.04.01.002.

tähtajad, tegevused ja vastutajad (vastavalt protokollile Lisas 1 toodud Exceli tabelile). Sellest tabelist nähtub selgitus, et EP on analüüsi heitmete ületamise põhjuste osas läbi viinud ning tegevuskava koostanud, kuid heitmete ületamine jätkub. Siseaudit tegi ettepaneku monitoorida edasi. Informatsiooni elektriijaamade piirnormide ületamise ning nende põhjuste kohta jagati iganädalases kontserni inforingis, kuhu kuulub ka EE juhatus.

KKL nõuete rikkumisest on olnud teadlikud ka EE nõukogu ja EE auditikomitee.

Vastavad teemad on olnud ka EE nõukogu koosolekute päevakorras. 30.03.2022 on antud EE nõukogule ülevaade teostatud audititest. Nimekirjas on ka keskkonnariskide audit, mille osas on märges, et parandustegevused on valdavalt töös. Näiteks on EE nõukogule tutvustatud 28.02.2023 koosolekul EE strateegilise juhtrühma 2022. aasta kokkuvõtet, kus 2022 saavutamata jäänud tegevuste lõikes oli keskkonnanõuete osas märgitud, et ei suudetud tagada tolm põletusplokkides tootmist keskkonnalubades seatud nõudeid järgides. 23.03.2023 on EE nõukogus esitletud auditikomitee tegevusaruannet, kus on üles loetletud ka keskkonnariskide auditi arutelu 23.02.2022 kuupäeval. Mitmed EE nõukogu liikmed on olnud samal ajal ka EE auditikomitee liikmed<sup>726</sup> ja EE nõukogule olnud kättesaadavad koos nõukogu koosolekute materjalidega ka EE auditikomitee elektriijaamade KKL piirväärtuste ületamisi kajastavad kohtumiste materjalid (vt järgnev alapeatükk).

Mis puudutab omaniku ootuseid, siis on EE nõukogu arutanud erikontrolli perioodil korduvalt omaniku ootustega seonduvat ning teinud omaniku ootustele vastamise osas ülevaateid. Ülevaadetes käsitletakse EP-ga seonduvate teemadena 1000 MW juhitava võimsuse tagamist, CO2 eesmärkide tagamist ja tuluootust. 16.02.2022 on EE nõukogus olnud arutlusel omaniku ootuste uuendamise teema, kus on märgitud, et ootused on erisuunalised ja tõstatatud küsimus, et kuidas neid täpsemalt käsitlema peaks, kas kumulatiivselt või eraldiseisvalt. 23.02.2022 on EE nõukogul olnud kohtumine rahandusministriga, kus on räägitud 1000 MW juhitava võimsuse tagamise ootustest. Tõstatatud on küsimus, kas juhitava võimuses tagamise ootuse juurde saab olema ette nähtud ka vastav tasu. Tasu küsimust pidi arutatama valitsuskabinetis. EP-le anti seonduvalt ülesanne teha ülevaade, millised plokid lähevad sulgemisele ja kui suur on töösse jäävate plokkide investeerimisvajadus. KKL nõuetele vastavamise probleemi sealjuures ei tõstatatud.

23.03.2022 koosolekul tutvustati ka omanikuootuste täitmist. EE nõukogu võttis informatsiooni teadmiseks. Koosoleku protokollist ei nähtu, et EE nõukogu oleks arutanud asjaolu, et vanade elektriijaamade töös hoidmine ja omaniku ootustele vastamisega on kaasnenud KKL nõuete rikkumine. Sama koosoleku materjalide hulgas on ka ülevaade omaniku ootuste täitmisest, sh 1000 MW juhitava võimsuse tagamisest ning tuluootus. Viiteid omaniku ootuse täitmise ja keskkonnaprobleemide seostamisele materjalides ei nähtu. 25.10.2023 on EE nõukogus tehtud ettekanne EP restruktureerimise vajaduse osas. EP tütarettevõtete loomise ettepaneku põhjuseks on reservvõimsuse hoidmine olukorras, kus põlevkiviplokkid enam turule ei pääse. Vajalik rahastus reservvõimsuse hoidmiseks oleks ettekande kohaselt ca 40 miljonit eurot aastas, mis võib kasvada primaarenergia osas, kui toimub õlitööstuse osaline sulgemine. Põlevkiviplokkide turukõlbmatuse kõrval ei ole käsitletud keskkonnanõuetele mittevastavuse teemat.

Kokkuvõttes nähtub, et kuigi elektriijaamade KKL piirväärtuste ületamine on nii EE juhatusel kui EE nõukogule (sh läbi auditikomitee, vt järgmine alapeatükk) teada olnud, ei nähtu erikontrolli raames, et EE juhatus või nõukogu oleks andnud EP-le juhiseid, mis oleks vahetult kaasa toonud keskkonnanõuete rikkumise. Samuti ei nähtu materjalide pinnalt, et EP juhatus oleks omaniku ootuste täitmisega seotud probleemi viinud EP nõukokku (EE juhatuseni) või tõstatanud vajaduse omaniku ootusi korrigeerida või tagada selleks piisavad investeeringud.

---

<sup>726</sup> Erikontrolli perioodi vältel on järgmised nõukogu liikmed kuulunud samal ajal ka auditikomiteesse: Andres Liinat, Tarmo Porgand, Einari Kisel, Ants Pauls, Taavi Tamkivi, Danel Tuusis, Kaie Karniol.

Seega ei saa EE juhatusel ette heita EE nõukogu ning omaniku teavitamata jätmist omaniku ootuste täitmise ja selle tagajärgedena seonduvalt.

### 5.6.2. *EE auditikomitee vastutus*

EE auditikomitee puhul tuleb lähtuda eespool toodud selgitusest, et tegemist on oma olemuselt EE nõukogu nõuandva organiga, kellel on käsundisuhtest tulenevad (hoolsus)kohustused ja vastutus EE nõukogu ees. Auditikomitee ei ole EP juhtorgan, mistõttu ei esine auditikomiteel EP-s aset leidnud keskkonnarikkumiste suhtes EP juhtorgani kohustusi ega vastutust. Erikontrolli käigus tuvastati, et EE auditikomitee oli kõikidest siseauditite käigus tuvastatud rikkumistest teadlik (kuna siseaudit tutvustas EE auditikomiteele siseauditite tulemusi), kuid ühtegi suunist või korraldust rikkumiste toimepanemiseks, jätkamiseks või ignoreerimiseks EE auditikomitee EP-le ega EE-le ei andnud.

Seoses elektrijaamade heitmete piirväärtuste ületamise probleemiga tuvastasime aga järgmist. Piirnormide ületamise teema on olnud korduvalt EE nõukogu nõustava EE auditikomitee päevakorras. 23.02.2022 tegid keskkonnariskide hindamise ja juhtimise korralduse siseauditi osas ettekande EE auditikomiteele<sup>727</sup>. EE auditikomitee protokollist nähtub, et otsustati: (1) võtta ülevaade keskkonnariskide auditist teadmiseks; (2) esitada ja juhtida nõukogu tähelepanu auditi puudustele, tõstatada personali kompetentsi küsimus. Kaaskirjas juhtida tähelepanu ka võimalikele sanktsioonidele.

EE auditikomitee arutas keskkonnanõuete alaseid rikkumisi ka 22.12.2022 koosolekul. Auditikomiteele tutvustatud ettekande kohaselt võisid EP ebakindlate seiresüsteemide tõttu toimuda KKL-is toodud heitmete piirmäärade ületamised, sest mingitel perioodidel puudusid EEJ 5. ploki ja EEJ 8. ploki tolmu näitude andmed. Samas kinnitati, et piirväärtuseid tegelikult ületati. EE keskkonnateenistuse ettekande kohaselt olid KKL toodud nõuete ületamised tavapärased, kuigi heitmete kontrolli alla saamiseks oli koostatud heitmete vähendamise kava. Sellest nähtub, et EE auditikomiteele esitleti probleemi kui tavapärast käitamise olukorda. Seda ei seostatud omaniku ootuste täimisega. Samuti nähtub sellest, et koostatud on tegevuskava, mis probleemi lahendab, st rikkumised lõpetab.

Materjalidest nähtub, et EP juhtkonnaga oli kokku lepitud ka heitmete vähendamise kava uuendamine 2023. aastal. Koosoleku protokollis kohaselt tõstatati küsimus ka võimalikust tahtlikust tegevusest, mida ei osatud kinnitada: „keskkonnatasusid oleme maksnud vähem ja on heitenormide rikkumine. Algatatud on 3 väärtemenetlust. Heitmed on vaja saada kontrolli alla. Vastavalt auditi soovitusel tehti ära heitmete vähendamise kava. Kava on küll tehtud, aga võiks olla parem. Valmistame ette kava versiooni 2, mis peaks tooma 2 strateegilist suunda, et heitmed kontrolli alla saada. See võib olla kulukas, eriti vanades plokkides, on idealistlik vaade ja optimaalne vaade.“ Ka sellest nähtub, et auditikomiteele pidi olema arusaadav, et tegevuskavaga on võimalik heitmed kontrolli alla saada.

22.12.2022 koosolekul nenditi, et risk jaamad seisma panna sõltub ajalisest perspektiivist. Tarmo Porgandi küsimusele, et kas esineb risk, et mõni jaam seisma pannakse, vastas ettekande teinud EE keskkonnajuht Roland Müür, et see sõltub ajaperspektiivist. Risk, et see juhtub 2023. aastal on väike. Küsiti ka KeA informeerituse kohta probleemist, mille osas selgitati, et KeA inspekteerib regulaarselt.<sup>728</sup> Protokollist võib välja lugeda, et KeA ei olnud kõikidest ületamistest teadlik.

EE auditikomitee võttis esitatud informatsiooni teadmiseks. Seega ei pidanud EE auditikomitee vajalikuks, et EE nõukogu annaks EE-le selles osas täiendavaid juhiseid. EE auditikomitee pidi

---

<sup>727</sup> EE AUD 23.02.2022-1.

<sup>728</sup> EE AUD 22.12.2022, lk 6-7.

riskist seega aru saama, kuid ilmselt peeti seda riski ebatõenäoliseks. Kuna probleemiks oli ka pidevseireseadmete töökindlus ning selles osas kinnitas keskkonnajuht, et riski maandamine on juba töös, osa vajalikke investeeringuid on juba töös ning ülejäänud vajalike tegevuste rahastus kavandatud 2023. aasta eelarvesse, võis jääda EE auditikomiteele ka mulje, et probleem laheneb varsti.

23.08.2023 on auditikomitees olnud taaskord keskkonnariskide ülevaade,<sup>729</sup> mille ettekande kohaselt on realiseerunud riskid KKL piirväärtuste ületamine EEJ-s ja AUJ-s. Ettekandes sedastatakse, et 2022. a augustis olid KKL nõuete rikkumised tavapärased. Koosoleku protokollis kohaselt uuris Einari Kisel, et kui ulatuslikud rikkumised on. Roland Müür selgitas, et rikkumisi on vaid käputäis. Tarmo Porgand uuris, et kuidas korreleerub rikkumiste vähenemine elektrienergia toodangu mahuga, millele anti selgitus, et mida vähem on tootmist vanema tootmistehnikaga, seda vähem on heitenormide rikkumisi. Tarmo Porgand leidis, et seega ei saa otseselt järeldada, et valmidus/võimekus riske maandada on paranenud ja heitmenormide rikkumiste järgimise statistika kõrvale tuleb esitada ja analüüsida ka infotootmismahude kohta. Seega pidi auditikomiteele olema arusaadav, et KKL nõuete rikkumine on otseselt seotud elektrijaamade töös hoidmisega. Tarmo Porgand on Rahandusministeeriumi riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakonna juhataja<sup>730</sup> – ehk omaniku esindaja.

EE auditikomitee võttis informatsiooni teadmiseks, ühtegi ettepanekut või soovitusi selles osas EE nõukogule ei tehtud. Üksnes seoses õlitööstuse heitmete rikkumistega palus auditikomitee keskkonnateenistusest ülevaadet Enefit 140 õlithase keskkonnaheitmete kordusmõõtmise tulemustest koos parendusettepanekutega ja plaaniga heitmete normidele vastavuse tagamiseks.

25.10.2023 EE auditikomitee koosolekul tutvustati 2023. aasta realiseerunud riskide ülevaadet<sup>731</sup>, mille kohaselt realiseerusid KKL nõuete rikkumised EEJ-s. Koosoleku protokollis kohaselt on Tarmo Porgand juhtinud tähelepanu, et EP puhul on keskkonnarisk suurem kui tehnoloogiarisk.

Kokkuvõttes on auditikomitee olnud tänu mitmetele teemakäsitlustele auditikomitee koosolekutel kursis EP elektrijaamade keskkonnanõuete rikkumisega. Koosoleku protokollidest nähtub ka arutelu teemade üle, mis näitab, et probleemi on mõistetud. Samuti nähtub, et auditikomiteele on tutvustatud tegevuskava (lubade muutmiste tegevuste planeerimine, keskkonnamõjusid vähendavate tegevuste rakendamine ja seotud investeeringute elluviimine) rikkumiste lõpetamiseks. Kuivõrd tegevuskava oli adekvaatne, sai auditikomitee mõistlikult eeldada, et rikkumised kõrvaldatakse. Seega saame eeldada, et omanik on olnud kursis KKL nõuete rikkumisega, kuid seos omaniku ootuste täitmise ja rikkumise vahel polnud ilmne.

Auditikomitee liikmete vastutus saaks tekkida vaid siis, kui on võimalik jaatada Eesti Energia AS-i nõukogu vastutust või kui auditikomitee liige tahtlikult varjas informatsiooni, andis valeinformatsiooni, andis teadlikult valesoovitusi või tegutses huvide konfliktis. Erikontrolli raames ei tuvastatud selliseid asjaolusid.

---

<sup>729</sup> EE AUD 23.08.2023.

<sup>730</sup> <https://www.fin.ee/kontakt?search=Tarmo+Porgand>

<sup>731</sup> EE AUD 25.10.2023.



## 6. RISKIMAANDAMIS- JA TULETISTEHINGUD

### 6.1. Analüüsi aluseks olevad siseauditid

Tulenevalt erikontrolli lähteülesandest on riskimaandamis- ja tuletistehingute analüüsiks asjakohased järgnevad kaks siseauditi koostatud aruannet ja analüüsi ning nendes välja toodud tähelepanekud:

- 1) siseauditi aruanne: vedelkütuste hinnariski juhtimine (22.01.2024) (edaspidi **vedelkütuste audit**)<sup>732</sup> ja
- 2) siseauditi memo: vedelkütuste finantstehingute portfelli analüüs (15.05.2024) (edaspidi **finantstehingute analüüs**)<sup>733</sup>.

Alljärgnevates alapeatükkides anname esmalt ülevaate kontsernis erikontrolli perioodil kehtinud riskimaandamis- ja tuletistehinguid puudutavatest siseprotseduuridest (alapeatükk 6.2). Seejärel kirjeldame siseauditi poolt tuvastatud riskimaandamis- ja tuletistehingutega seonduvaid puudusi, andes seejuures ülevaate siseauditi soovitatud parendusmeetmetest (alapeatükk 6.3). Viimaks selgitame kontsernile tekkinud kahju aluseks olevaid asjaolusid ning kahju ulatust (alapeatükk 6.4). Eelnevast lähtuvalt analüüsime ja anname õigusliku hinnangu kontserni juhtorganite (sh juhtorgani liikmete) vastutusele seoses vedelkütuste riskimaandamis- ja tuletistehingutega (alapeatükk 6.5).

### 6.2. Ülevaade riskimaandamis- ja tuletistehinguid käsitlevatest regulatsioonidest

Vastavalt EE ja EP vahel sõlmitud käsunduslepingule nr EN-ENK 4/928 osutab EE (käsundisaaja) EP-le (käsundiandja) lepingu lisades 1–4 märgitud teenuseid, sh teostab lepingu lisa 1 kohaselt vedelkütuste riskimaandamise tehinguid. Teisisõnu teostab EE riskimaandamise tehinguid EP nimel. EE nimel teostab riskimaandamise tehinguid vastavate esindusõiguste alusel omakorda Energiakaubanduse äriüksus (edaspidi **ENK**).

Riskimaandamistehingute all mõistetakse kontsernis tehinguid, millega maandatakse hinnariske.<sup>734</sup> Kuivõrd eespool nimetatud analüüsi aluseks olevad siseauditi aruanded ja neis toodud tähelepanekud käsitlevad üksnes vedelkütuste – täpsemalt kesköli ja bensiini – riskimaandamise tehinguid, keskenduvad järgnevad alapeatükid neile tehingutele kohalduvatele siseregulatsioonidele (eelkõige kontserni siseprotseduuridest tulenevatele).

Ülevaade põhineb EE poolt kättesaadavaks tehtud dokumentidel, samuti kontserni siseauditi läbiviimise käigus kogutud andmetel. Erikontrolli läbiviijatele kättesaadavaks tehtud dokumentidest nähtuvat teavet täiendab erikontrolli raames läbiviidud intervjuudest kogutud informatsioon.

#### 6.2.1. Omaniku ootused EE-le

EE kui riigi äriühingu juhtimise osaks on RVS § 88 lg 1 p 7<sup>1</sup> kohaselt üldkoosoleku kohustus kehtestada äriühingule omaniku ootused, milles määratakse äriühingu strateegilised- ja finantseesmärgid. Lähtuvalt omaniku poolt sõnastatud ootustest määratakse kindlaks ühtlasi kontserni riskivalmiduse ja -taluvuse piirid, mis omakorda võetakse orientiiriks riskimaandamis- ja tuletistehingute sõlmimisel. Ootuspärast arengustsenaariumi väljendatakse piirmääradena, näiteks oodatav EBITDA suurus ja/või kapitali tootlus, investeeringute maht

---

<sup>732</sup> 5.01.018.

<sup>733</sup> 5.01.019.

<sup>734</sup> 5.18.01.014, lk 3.

ja/või osakaal, kontserni võlatasemesse (debt/EBITDA) jms ning selle väljundiks on kinnitatud eelarve.<sup>735</sup>

Vastavalt 12.02.2020 ning 10.11.2020 allkirjastatud omaniku ootustele tuleb majandustegevuse kavandamisel lähtuda optimaalsest riskitasemest ja kapitalistruktuurist, sh tagada:

- 1) optimaalne omakapitali ja varade suhe tasemel 50-55% ning;
- 2) netovõla suhe EBITDA-sse igal ajahetkel alla 4,5.<sup>736</sup>

Samad eesmärgid nähtuvad ka 25.08.2022. a EE ainuaktsionäri otsusega kehtestatud omaniku ootustest.<sup>737</sup>

## **6.2.2. Kontserni strateegilised eesmärgid ja olulisemad riskid**

### *(a) EE strateegia 2021-2025*

Erikontrolli perioodi hõlmab valdavalt kontserni strateegia aastateks 2021 – 2025.<sup>738</sup> Kontserni 2021–2025 strateegia lisa 7 kohaselt on EP jaoks suurima mõjuga riskiks strateegiaperioodil vedelkütuste ja CO2 kvoodi hinnarisk. Vastavalt strateegias toodule võib vedelkütuste valdkonna arendusinvesteeringute tasuvust oluliselt mõjutada õlitoodete hinna langus maailmaturul ning CO2 kvoodi hinnatõus. Riskide maandamiseks on kavas vedelkütuste tooteportfelli mitmekesistamine ja võimalikult suures mahus alternatiivsete allikate kasutuselevõtt elektritootmises.<sup>739</sup>

ENK-i roll on kontserni 2021–2025 strateegia lisa 7 kohaselt maksimeerida kontserni kasumlikkust, kasutades oma tehnoloogilist baasi ja kogutud teadmisi nii kontserni sees kui väljas. Suur volatiilsus energiaturgudel nõuab professionaalset riskijuhtimist läbi finantstoodete. Sellest tulenevalt on ENK-i fookuses mh riskide maandamine ja kontserni toodangu kasumlik müük energiaturgudel. Arvestades energiaturgude (sh õli) volatiilsust, on ka kontserni tootmisvarade kasumlikkus kõikum. Mandaatide raames nende hindade fikseerimine soodsatel hetkedel kõikumuse mõju vähendamiseks on ENK-i suurim lisaväärtuse loomise koht. [ärisaladus].<sup>740</sup>

Kontserni 2021–2025 strateegiat ilmestab see, et ENK-i rolli nähakse selgelt mitte üksnes tugi-vaid tulu toova üksusena. EE juhatuse ENK-i eest vastutav liige Kristjan Kuhi selgitas erikontrolli raames 27.09.2024 läbiviidud intervjuu käigus, et tänaseks on ENK-i roll muutunud ning seda nähakse selgelt toetava üksusena. Seejuures on ENK-i ülesanne omada võimalikult täpset turuülevaadet ning pakkuda sellest tulenevalt kontserni üksustele finantskauplemist puudutavaid lahendusi. Nii on ENK-il suur roll selles, milliseks kujuneb kontserni finantstulemus.<sup>741</sup>

Kontserni 2021–2025 strateegia lisa 8 on välja toodud strateegiaperioodil kontserni tegevust enim mõjutavad riskid. Riskide juhtimine on kontserni juhtimise lahutamatu osa, mistõttu on riskijuhtimine loomulik osa strateegilistest protsessidest ja tegevustest. Kasutatavad riskijuhtimise meetmed on ennetava iseloomuga ja neid arendatakse koos muutustega kontserni strateegias, tegevustes, organisatsioonistruktuuris. Seejuures hinnatakse riske võimalikult varajases faasis, kaasates riskide juhtimisega tegelevad üksused ja muudatustest mõjutatud

<sup>735</sup> 5.18.01.004, lisa 3, p-d 1 ja 2.

<sup>736</sup> 5.18.01.028, lk 2 ja 5.18.01.029, lk 2.

<sup>737</sup> 5.18.01.001. ja 5.18.01.002.

<sup>738</sup> 5.18.01.032.

<sup>739</sup> 5.18.01.032, lk 28.

<sup>740</sup> 5.18.01.032, lk 29.

<sup>741</sup> 27.09.2024 intervjuu Kristjan Kuhiga.

üksuste esindajad. Nii, nagu varasemalt EP osas mainitud, on ka kontserniüleselt strateegiaperioodil üheks suurima mõjuga riskiks elektri, õli ja CO<sub>2</sub> hinnarisk. Nimetatud risk väljendub selles, et energiakandjate hindade volatiilsus võib vähendada kontserni võimalusi realiseerida mh õlitoodangut.<sup>742</sup>

(b) *Riskimaandamistehingute teostamisel esinevad finants- ja tegevusriskid*

Alljärgnevalt on antud ülevaade vedelkütuste riskimaandamise tehingutega seotud riskivaldkondadest, neid käsitlevatest sisemistest regulatsioonidest ning vastustusjaotusest kontsernis erikontrolli perioodil.

Riskijuhtimise ühtse lähenemise tagamiseks on kontsernis kirjeldatud riskivaldkonnad, millele kontsern tervikuna või selle osad on avatud ja vastutus vastava riskivaldkonna juhtimise eest. Lähtudes analüüsi aluseks olevatest siseauditi aruannetest ja neis välja toodud tähelepanekutest seoses riskijuhtimisega<sup>743</sup>, on riskimaandamise tehingute teostamisel asjakohased eeskätt alljärgnevad finants- ja tegevusriskid:

**1) tururisk:**

Kontserni riskijuhtimise põhimõtted lähtuvad asjaolust, et muutuste tõttu turul võib kontsern olla avatud muutustele oma varade või kohustuste väärtuses või varadelt teenitava tulu suuruses ehk teisisõnu kontsern on avatud tururiskile.<sup>744</sup> Tururiski all peetakse kontsernis silmas eelkõige hinnariski, mis on seotud EE põhitegevusalade, sh õli tootmisega. Kontsern on teinud suuri investeringuid ning omab bilansis kõrge väärtusega varasid, millelt pikaajalise tulu teenimine ning tulevikuperioodideks hinna lukustamine on oluline ettevõtte kasumlikkuse saavutamiseks.<sup>745</sup> Nii on vedelkütuse hinnariski maandamise eesmärk kindlustada EP tootmisvaradelt – sh keskkõlilt ja bensinilt – teenitavad tuleviku müügitulud kindlal hinnatasemel.<sup>746</sup> Tururiski maandamine on aluseks tulevastelt perioodidelt teenitava kasumi kindlustamisel. Tururiski juhtimise strateegia analüüsi, riskimaandamismandaatide väljatöötamise ja kinnitamise ning nende täitmise kontrolli ja raporteerimise eest vastutab finantsriskijuhtimise osakonna juht.<sup>747</sup> Tururiski juhtimise strateegia realiseerimise, sh riskimaandamistehingute sooritamise eest vastutab energiakaubanduse direktor.<sup>748</sup>

**2) vahetuskursirisk:**

Vastavalt kontserni vahetuskursiriski arvestamise ja juhtimise korrale hõlmab vahetuskursirisk endas riske, et (i) EE rahavood kõiguvad vahetuskursi muutuste tõttu (s.o tehingurisk) ning (ii) EE kontserni välisvaluutas tehtud investeringute väärtus eurodesse arvestatult kõigub ja avaldab mitterahavoolist mõju EE finantsaruannetele (translatsioonirisk). Viimast ehk translatsiooniriski kontsern aktiivselt ei maanda.<sup>749</sup>

---

<sup>742</sup> 5.18.01.032, lk 31.

<sup>743</sup> 5.01.018, 5.01.019, EE AUD 31.12.2022-18.

<sup>744</sup> 5.18.01.004, p 5.5.

<sup>745</sup> 5.18.01.014, lk 4.

<sup>746</sup> 5.01.018, lk 5.

<sup>747</sup> 5.18.01.004, p 5.6.

<sup>748</sup> 5.18.01.004, p 5.7.

<sup>749</sup> 1.18.01.03.002, lk 1.

### 3) kolmanda osapoole risk:

Kolmanda osapoole risk kontsernis tähendab välise teenusepakkuja kasutamisega kaasnevat finants-, maine või muu kahju tekkimise ohtu.<sup>750</sup> Kolmanda osapoole riski juhtimise eest vastutavad väliste osapooltega teenus- või muid lepinguid sõlmivate ja kokkulepitud teenuseid kasutavate üksuste juhid.<sup>751</sup> Vastavalt 30.10.2023 Energiakaubanduse kauplemisvolituste koonddokumendi p-le 3.1 on ENK-il volitused EE nimel riskimaandamistingute sooritamiseks.<sup>752</sup> FRM põhimääruse p 7.2.1 järgi käivad kõik ENK-i uued vastaspoolled läbi FRJ-i, kus teostatakse nende krediidianalüüs ning määratakse vajadusel reitingud ja limiidid tehingute tegemisele.<sup>753</sup>

#### 6.2.3. Vastutusjaotus tegevus- ja finantsriskide juhtimisel

Kontsernis rakendatakse riskide juhtimisel kolme kaitseliini mudelit, mida on täpsemalt kirjeldatud allpool siseauditi funktsiooni ja riskide juhtimise alapeatükkides. Käesolevas alapunktis anname edasise analüüsi parema mõistmise huvides täpsema ülevaate riskimaandamis- ja tuletistingute teostamisel esinevate tegevus- ja finantsriskide juhtimist puudutavatest siseregulatsioonidest.

Finantsriskide juhtimise koordineerimiseks ja kontrollimiseks on kontsernis moodustatud vastava põhimääruse alusel tegutsevad 2015. a loodud finantsriski juhtimise osakond (edaspidi **FRJ**)<sup>754</sup> ja finantsriskide juhtimise komitee (edaspidi **FRK**), mille tegevust juhib finantsriskijuht.<sup>755</sup>

FRJ tööd reguleerib 03.02.2020 EE juhatus otsusega kinnitatud Eesti Energia AS Finantsriskijuhtimise üksuse põhimäärus (edaspidi **FRJ põhimäärus**).<sup>756</sup> FRJ põhimääruse eesmärk on kirjeldada FRJ üksuse rolli ja vastutust EE kontsernis. FRJ vastutab grupiüleselt tururiski ja krediidiriskide tuvastamise, analüüsimise, raporteerimise ja kontrollimise eest. Eesmärk on tagada, et finantsriskid (turu- ja krediidiriskid) oleksid grupiüleselt tuvastatud ja teadlikult juhitud.<sup>757</sup> Lisaks teeb FRJ koostööd Energiakaubandusega, hinnates valitud riskijuhtimise strateegiate/limiitide, piirmäärade kohasust vastu strateegiat ja eesmärke.<sup>758</sup>

FRJ tegutseb vastavalt tegevusplaanile, mille kinnitab FRK ja mida jooksvalt komitees jälgitakse ning vajadusel muudetakse ja täiendatakse. Tegevuskava prioriteedid vaadatakse FRK-s üle kord kvartalis, vajadusel tihedamalt.<sup>759</sup> Põhimõtted, kuidas erinevaid turu- ja krediidiriske juhitakse on omakorda sätestatud erinevates kordades ja mandaatides, mis on kinnitatud EE juhatuses ja mida toetavad erinevad lisad ja mille ajakohastamise eest vastutab FRJ.<sup>760</sup> Energiakaubanduse üksus (edaspidi **ENK**) teostab tehinguid, sh riskimaandamistinguid vastavalt kehtivatele mandaatidele. FRJ **kontrollib igapäevaselt** tehtud tehingute kooskõla mandaatidega, samuti avatud riskipositsioonide kooskõla kehtestatud limiitidega ning kas tehinguid teostatakse lubatud instrumentidega ja lubatud ajaperioodidesse.

---

<sup>750</sup> 5.18.01.004, p 5.47.

<sup>751</sup> 5.18.01.004, p 5.50.

<sup>752</sup> 1.18.01.05.008, lk 6.

<sup>753</sup> 5.18.01.014, p 7.1.2, lk 7.

<sup>754</sup> Pärast Treasury ja investorsuhete ning Finantsriskijuhtimise (FRJ) osakondade liitmist 2023. aastal kannab osakond uut nimetust Treasury ja finantsriskijuhtimine (TFM).

<sup>755</sup> 5.18.01.004, p 5.4.

<sup>756</sup> 5.18.01.014.

<sup>757</sup> 5.18.01.014, p 3, lk 4.

<sup>758</sup> 5.18.01.014, p 3, lk 5.

<sup>759</sup> 5.18.01.014, p 5, lk 5.

<sup>760</sup> 5.18.01.014, p 7.1, lk-d 5 ja 6.

FRJ ülesanne on mh anda hinnang sellele, kui riskimaandamise strateegiaid tuleks muuta (alternatiivsete riskimaandamise strateegiate analüüs).<sup>761</sup> FRJ teostab ka kontrolli juhtimisarvestuse (edaspidi **JAR**) poolt arvatud **referentshindade** üle, mis on aluseks riskimaandamise tehingutele.<sup>762</sup>

Lisaks FRJ-le on EE finantsriskide juhtimiseks moodustatud FRK, mis tegeleb turu-, likviidsus, intressi-, valuuta- ja krediidiriskiga seotud finantsriskidega. FRK tööd reguleerib finantsriskikomitee toimimiskord (edaspidi **FRK toimimiskord**), mille järgi kuuluvad tavapärase FRK käsitletavate teemade hulka uute mandaatide koostamine ja muudatuste kinnitamine mandaatides vastavalt vajadusele, samuti elektri või gaasi või muude energiateenuste müügi või ostmisega seotud tehingute kinnitamine, rasked ja eriti rasked mandaatides ja kordades sätestatud reeglite rikkumised.<sup>763</sup> FRK-l on aruandluskohustus EE juhatuse ees, kellele koostatakse kvartaalseid kokkuvõtteid komitees käsitletud teemade kohta.<sup>764</sup>

FRK ülesanded jagunevad kolme kategooriasse:

- 1) uus äri;
- 2) olemasolev äri ning;
- 3) riskimaandamismeetodite väljatöötamine.

Olemasoleva äri raames on FRK ülesandeks olemasoleva äritegevuse monitoorimine, raporteerimine, riskide hindamine ja juhtimine (sh ning taotluste ülevaatamine ja kinnitamine. Riskimaandamismeetodite väljatöötamise raames on komitee kohustuseks uute või kohandatud riskidega seotud meetodite ülevaatamine, nõustamine ja heakskiitmine. Riskipõhiseid meetodeid eristatakse järgmistes valdkondades (muutmata kujul):

- 1) uute mandaatide ja kordade kooskõlastamine;
- 2) olemasolevate mandaatide ja kordade muutmine ja ajakohastamine;
- 3) riskimaandamistingutega seotud mudelite ja meetodite kinnitamine;
- 4) riskijuhtimissüsteemide arendamine ja haldamine.

Igas kvartalis koostab komitee esimees EE AS-i juhatusele kokkuvõtte komitee töö kohta, mis mh sisaldab tururiskide monitoorimise tulemusi ja ülevaadet ENK-i krediidiriskidest, samuti suurimaid finantsriske järgneva aasta jooksul.<sup>765</sup>

#### **6.2.4. Vedelkütuste hinnariski raamistik**

Vedelkütuste auditis toodi välja, et vedelkütuste hinnariski maandamiseks on küll raamistik loodud, kuid siseauditi hinnangul on see killustunud ning ei kata konkreetseid tegevusi riskide identifitseerimise, mõõtmise, maandamise ja kontrolli vaates. Seejuures on kinnitamata oluline komponent raamistikust, milleks on riskimaandamise tehingute aluseks olevate referentshindade meetodika. Siseauditi hinnangul oli just puudulik raamistik üheks juurpõhjuseks olukorras, kus vedelkütuste riskimaandamine toimus kontsernile kahjulikult.<sup>766</sup> Järgnevalt on käsitletud erikontrolli perioodil kehtinud vedelkütuste riskimaandamise

---

<sup>761</sup> 5.18.01.014, p 7.1.1, lk 6.

<sup>762</sup> 5.18.01.014, p 7.1.1, lk 7.

<sup>763</sup> 5.18.01.024, lk 3.

<sup>764</sup> 5.18.01.024, lk 6.

<sup>765</sup> 5.18.01.024, lk-d 5 ja 6.

<sup>766</sup> 5.01.018, lk 3.

raamistikku.<sup>767</sup>

(a) *Riskivalmidus ja -taluvus*

Riskijuhtimise põhimõtete lisa 3 kohaselt väljendab riskivalmidus EE juhatuse nägemust, kuidas strateegilisi eesmärke soovitakse saavutada, ja on seeläbi osa kontserni juhtimistegevusest ning sisekontrollisüsteemist. Riskivalmidust mõõdetakse ja seda delegeeritakse läbi planeerimis- ja eelarvestamise tegevuste, investeringute otsustamise, arendusprojektide juhtimise ja hangete protsessi ning läbi poliitikate, protseduuride ja kontrollitegevuste. Riskivalmidus ei ole konstantne, vaid muutub ajas vastavalt muutustele kontserni tegevuse eesmärkides, strateegias ja/või turutingimustes. Riskitaluvus sätestab piirid, millede ületamine või milledest madalam tase ei ole kontserni eesmärke ja strateegiat silmas pidades vastuvõetav.<sup>768</sup> Nagu eespool mainitud, lähtutakse riskivalmiduse ja -taluvuse piiride määramise kontserni omaniku poolt sõnastatud ootustest ja eesmärkidest ning EE juhatuse poolt elluviidavast strateegiast.

EE kontserni riskitaluvust ja juhatuse suuniseid riskimaandamise tehingute teostamisel erikontrolli perioodil väljendab 23.11.2018 FRK poolt kinnitatud ja 07.09.2023 muudetud Appendix: Risk Limits Mandate, milles on toodud *hedge ratio* ehk avatud positsiooni riskimaanduse võrdlusväärtus üldpositsiooni suhtes.<sup>769</sup> Erikontrolli perioodil on need olnud tasemel 90% ja 80%, mis viitab madalale riskitaluvusele. Samas ei tuvastanud siseaudit vedelkütuste auditi läbiviimise käigus, et juhatuses oleks esitatud materjale riskide mõõtmise kohta, mille baasilt saaks riskitaluvuse määrata. Auditi avakohtumisel räägiti riskitaluvusest ka EE treasury ja finantsriskijuhi Danel Freibergi ja FRM krediidiriskide ja riskimaandamise arvestuse juhi Raili Aleksašiniga, kelle sõnul ei ole eraldi riskitaluvuse arutelusid toimunud. *Hedge ratio*’d olid läbivalt ühesugused ning neid muudeti vaid siis, kui tekkis vajadus ressursitasu riskimaandamisega rohkem lahti jätta.<sup>770</sup> Ka erikontrolli raames Danel Freibergiga läbiviidud intervjuu käigus möönis Freiberg, et varasemalt (sh erikontrolli perioodil) ei olnud riskitaluvust defineeritud. Küll aga oli fikseeritud, kui suur osa tootmismahust tuleb ette *hedge*’ida ning kui pikaks perioodiks.<sup>771</sup>

(b) *Vedelkütuste müügihinna riskimaandamise raamistik*

Tulenevalt analüüsi aluseks oleva vedelkütuste auditi eesmärgist hindas siseaudit vedelkütuste müügihinna riskimaandamise põhimõtteid ning tehingute vastavust kontsernis kehtivatele mandaatidele.<sup>772</sup> Kontsernis on loodud raamistik vedelkütuste hinnariski maandamiseks, mille eest vastutab kontserniülevalt FRJ.<sup>773</sup> Vedelkütuste tururiskide juhtimist käsitlevad järgmised riskijuhtimismandaadid ja korrad ning nende lisad:

- 1) *Overall Financial Risk Mandate* (Üldmandaat finantsriskide juhtimiseks)<sup>774</sup>
- 2) *Mandate 2: Fuel Oil Production Assets Hedging Mandate* (Õlitootmise

---

<sup>767</sup> Vastavalt 22.01.2024 vedelkütuste auditi kokkulepitud tegevusplaanile uuendatakse vedelkütuste riskimaandamise raamistik ning viiakse vedelkütuste müügiplaan vastavusse riskimaandamise positsioonidega. Danel Freiberg selgitas erikontrolli raames 23.09.2024 toimunud intervjuu käigus, et uus riskimaandamise tehinguid puudutav strateegia on valmimisjärgus ning nõukogu arutab teemat 26.09.2024 koosolekul.

<sup>768</sup> 5.18.01.004, lisa 3.

<sup>769</sup> 5.22.003, lk 13.

<sup>770</sup> 5.23.01.01.003, lk 2.

<sup>771</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

<sup>772</sup> 5.01.018, lk 3.

<sup>773</sup> 5.18.01.014, p 7.1, lk-d 5 ja 6.

<sup>774</sup> 5.22.002.

tururiskijuhtimismandaat)<sup>775</sup>;

3) *Appendix: Products Mandate*<sup>776</sup>;

4) *Appendix: Risk Limits Mandate*<sup>777</sup>.

Mandaatide kinnitamine ja muutmine kuulub FRJ põhimääruse kohaselt EE juhatuse pädevusse, lisade muutmise kinnitamisorganiks on FRK.<sup>778</sup>

07.12.2020 EE juhatuse poolt kinnitatud Overall Financial Risk Mandate (edaspidi **FRM mandaat**) hõlmab üldist raamistikku turu- ja krediidiriskide käsitlemisel. Seejuures koondab dokument infot riski mandaatide ja seotud lisade kohta ning kirjeldab üldisi loogikaid riskide maandamisel, sh tootmisvarasid, tooteid, seotud riske ning osapooli, kes protsessis osalevad. FRM mandaat on pigem üldisel tasemel kirjeldav dokument, mis ei kata konkreetseid tegevusi riskide identifitseerimise, mõõtmise, maandamise ja kontrolli vaates.<sup>779</sup> FRM mandaadi juurde kuuluvad järgmised lisad:

- 1) *Appendix: Products Mandate*, mis käsitleb riskimaandamisel kasutatavaid instrumente ja nende kombinatsioone (elekter, vedelkütused, emissioonid, gaas);
- 2) *Appendix: Risk Limits Mandate*, mis käsitleb peamiselt riskimaandamise tasemeid (elekter, vedelkütused, EUA, ressursitasu, gaas);
- 3) *Mandate 2: Fuel Oil Production Assets Hedging Mandate*, mis kirjeldab vedelkütuse tootmisvarade riskimaandamist. Vedelkütuste auditi läbiviimise käigus märkis siseaudit, et dokumendis on küll palju kirjeldusi ja üldist teooriat, kuid sisulised kriteeriumid ja sammud, millest lähtuda, puuduvad. Nii näiteks sisaldab dokument peatükki riski mõõtmise meetodite kohta, kuid samas ei reguleerita seda, kuidas riski mõõta tuleb. Siseaudit leidis, et sellise käsitluse järgi ei ole võimalik läbi viia sõltumatut riski mõõtmist. Kuivõrd mandaat on koostatud üldisel ja kirjeldaval tasemel, ei ole siseauditi hinnangul selle järgi võimalik konkreetseid tegevusi iseseisvalt teostada ega vastavust kontrollida.<sup>780</sup>

Vedelkütuste auditi läbiviimise käigus tõi siseaudit välja, et kogu vedelkütuste hinnariski maandamise raamistik on killustunud ja seetõttu raskesti jälgitav – selleks, et saada aimdus vedelkütuste riskimaandamisest, tuleb läbi töötada arvukalt erinevaid dokumente.<sup>781</sup> Vedelkütuste hinnariski maandamise erinevaid nüansse on käsitletud neljas erinevas siseregulatsioonis. Seejuures ei selgu nendest dokumentidest konkreetset tegevused ja meetodikad (muutmata kujul)<sup>782</sup>:

- 1) riskide identifitseerimiseks (sh riske mõjutavate tegurite identifitseerimiseks);
- 2) riskide ja tegurite mõõtmiseks (sh regulaarsus ja meetodika kasutamise tingimused);
- 3) lähtuvalt mõõtmise tulemustele maandamismeetmete valikuks (nimetatud on vaid lubatud instrumendid ja nende kombinatsioonid, kuid puuduvad suunised, et mis juhtudel ja milliseid meetmeid tuleks kasutada);
- 4) maandamiseks (kehtestatud on riskimaandamise tasemed, kuid puudub käsitlus nende

---

<sup>775</sup> 1.18.01.05.002.

<sup>776</sup> 5.22.001.

<sup>777</sup> 5.22.003.

<sup>778</sup> 5.18.01.014, p 7.1, lk 6.

<sup>779</sup> 5.23.01.01.003, lk 1.

<sup>780</sup> 5.23.01.01.003, lk 1.

<sup>781</sup> 5.23.01.01.003, lk 1.

<sup>782</sup> 5.23.01.01.003, lk-d 1 ja 2.

tasemete ümberhindamiseks lähtuvalt riski mõõtmise tulemustele ja juhtkonna riskitaluvusele);

- 5) kontrolliks (kas riskitase vastab juhtkonna riskitaluvusele ning valitud meetmed on tõhusad).

Lisaks leidis siseaudit, et FRM mandaadis on vedelkütuste vaates esitatud vale informatsiooni, samuti on kogu FRM mandaadi ülesehitus tehtud pigem elektri kui vedelkütuste tootmise vaatest. Näiteks on FRM mandaadi peatükis 3.3 toodud erinevate osakondade eesmärgid ja peamised kompetentsid. See peatükk käsitleb üksnes elektritootmise vaadet ega käsitle vedelkütuseid. Erinevates tegevustes käsitletakse küll elektri jaamasid, kuid õlitehaseid välja toodud ei ole. Tootmise planeerimisel kirjeldatakse elektritootmist, sh tunnipõhist arvestust, mis on elektrispetsiifiline ega ole asjakohane õlitootmises. Seega on mandaat suunatud valdavalt elektritootmisele ning käsitleb siseauditi hinnangul palju sellist teavet, mis ei peaks olema riskipoliitika osa.<sup>783</sup>

Erikontrolli läbiviijate hinnangul nähtub erikontrolli raames kättesaadavaks tehtud dokumentides, et vedelkütuste hinnariski maandamist puudutav vastutusjaotus kontsernis on killustunud, mis omakorda põhjustab vastutuse hajumist. Samasisulised tähelepanekud pärinevad ka erikontrolli käigus läbiviidud intervjuudest. Erinevate riskijuhtimisprotsesside ja nende elluviimise, muutmise ning järelevalve eest vastutavad kontsernisiseselt mitmed erinevad teenistused ja üksused. Kuna vastutus on hajunud, ei ole üheselt selge, milline on iga üksuse või riskide juhtimiseks moodustatud juhtimisüksuse komitee roll riskide juhtimisel, sh vedelkütuste hinnariski maandamisel. Erikontrolli raames läbiviidud intervjuude käigus leidis korduvalt mainimist see, et riskimaandamistingutega seotud siseregulatsioonid olid mahukad ning neist võis erinevalt aru saada. Niisamuti puudus ladus koostöö EE ja EP ning omakorda EE alamüksuste ja komiteede (nt ENK, FRJ ja FRK) vahel.<sup>784</sup>

#### (c) *Vahetuskursi riski juhtimist käsitlevad regulatsioonid*

Riskide juhtimise põhimõtete p 5.15 kohaselt vastutab vahetuskursi riski juhtimise eest investorsuhete ja *treasury* juht. Erisus kehtib õli müügist tuleneva hinnariski juhtimisele, mille eest vastutab 18.12.2017 EE juhatuse otsusega kinnitatud vahetuskursiriski arvestamise ja juhtimise korra järgi ENK.<sup>785</sup> Vahetuskursiriski juhtimist käsitlevad kontsernis erinevad regulatsioonid:

- 1) Intressimäära riski arvestamise ja juhtimise kord (kinnitatud EE juhatuse 18.12.2017 otsusega);
- 2) Vahetuskursiriski arvestamise ja juhtimise kord (kinnitatud EE juhatuse 18.12.2017 otsusega);
- 3) FRM mandaat (kinnitatud 16.04.2019 EE juhatuse otsusega) ning;
- 4) *Appendix: Risk Limits Mandate* (23.11.2018 EE juhatuse otsusega).

Eelnimetatud siseregulatsioonid analüüsid nähtub, et vahetuskursiriski temaatikat on käsitletud erinevalt ning kohati ka vastuoluliselt. Vahetuskursiriski arvestamise ja juhtimise korra p 4 kohaselt tuleb EE kontserni suurim vahetuskursirisk õli müügist, mis toimub valdavalt USA dollarites.<sup>786</sup> Vedelkütuste füüsilise müügi tehingute vahetuskursiriski maandamise eest vastutab erikontrolli raames saadud täiendavate selgituste kohaselt TFM (endine Treasury ja

<sup>783</sup> 5.23.01.01.003, lk 2.

<sup>784</sup> 14.09.2024 intervjuu Marlen Tammega, 27.09.2024 intervjuu Kristjan Kuhiga.

<sup>785</sup> 1.18.01.03.002, p 4.

<sup>786</sup> Vahetuskursiriskist vabaks valuutaks loetakse eurot.



investorsuhted).<sup>787</sup> Vedelkütuste, sh keskõli finantstehingutest tulenevat hinnariski juhib ENK vastavalt Tootmisvarade riskimaandamise mandaadile (*Appendix: Products Mandate*), mille alusel teostatakse õli hinnariski maandamine eurodes. Seega teostatakse vastava mandaadi alusel ka valuuta riskimaandustehinguid ning kehtestatud korra alusel täiendavalt õli müügist tulenevat vahetuskursiriski ei käsitleta. FRM mandaadi kohaselt on tehingute tegemisel baasvaluutaks euro (va kui on määratud teistmoodi) ning **kõigi tehingute** puhul, mis toimuvad mõnes teises valuutas kui baasvaluuta, tuleb valuutarisk maandada vastu baasvaluutat.<sup>788</sup> Lisaks käsitleb valuutakursi temaatikat ka *Appendix: Risk Limits Mandate: If Brent is sold both in US dollars and euros in appropriate proportions and 1% Fuel Oil cargoes FOB NWE crack is negative, then transactions combined are not exposed to US dollar risk.*<sup>789</sup>

Sisuliselt viitavad kõik siseregulatsioonid sellele, et finantstehingute puhul, mis on tehtud mõnes teises valuutas kui euro, peab vahetuskursiriski maandamiseks tehinguid tegema Energiakaubandus. Teatud olukordades, kus konkreetseid instrumente on müüdud sobivates proportsioonides<sup>790</sup>, siis vahetuskursi riski ei teki. Siseaudit tuvastas vedelkütuste auditi läbiviimise raames, et perioodil 01.01.2021–30.06.2023 on tehtud vedelkütuse hinnariski maandamiseks finantstehinguid nii eurodes kui USA dollarites. Energiakaubanduse tugiteenuste osakonna ja finantskauplemise osakonna kinnitusel ei ole tehtud vahetuskursiriski maandamise tehinguid. Vahetuskursirisk on aga antud tehingutest siiski tekkinud, sest *Appendix: Risk Limits Mandate* p-s 1.4.5 kirjeldatud tingimus ei ole olnud täielikult täidetud.<sup>791</sup>

Perioodil 01.01.2021–30.06.2023 oli tehtud finantstehingute müügitehinguid väärtuses 2 635 920 USA dollarit. Nende tehingute väärtus kauplemispäeval oli 2 153 549 eurot ja arveldumispäeval 1 708 850 eurot ehk 444 699 euro võrra vähem.<sup>792</sup> Antud tehingute puhul esineb avatus vahetuskursi riskile. Siseauditi käigus ENK-ilt (vastutab mandaadi täitmise eest) ega Treasury ja finantsriskijuhtimiselt (vastutab mandaadi täitmise järelevalve eest) selgitusi tekkinud olukorra osas ei saadud.<sup>793</sup> Ka erikontrolli raames läbiviidud intervjuu käigus ei olnud tänasel Treasury ja finantsriskijuhil Danel Freibergil ühest selgitust selle osas, miks jäi vahetuskursirisk toona maandamata. Siiski on tema sõnutsi tänaseks see probleem FRJ ja ENK-i koostöös lahenduse saanud.<sup>794</sup>

#### (d) Referentshindade meetodika

Nagu eespool mainitud on oluline komponent vedelkütuste hinnariski raamistikust riskimaandamise tehingute aluseks olevad referentshinnad. *Appendix: Risk Limits Mandate* käsitleb minimaalseid hinnatasemeid (kontsernisiselt: **referentshinnad**), mille riskimaandamise tehingud peavad saavutama. Mandaadis on toodud hinnatasemed PL1–PL4 ja kirjeldused, millistest komponentidest antud hinnatasemed koosnevad.<sup>795</sup> Referentshindade osas annab mandaat järgmised suunised, mille tõi mh välja siseaudit vedelkütuste auditi aruandes<sup>796</sup>:

---

<sup>787</sup> 5.18.003.

<sup>788</sup> 5.22.002, p 5.1.3.

<sup>789</sup> 5.22.003, p 1.4.5.

<sup>790</sup> *Appendix: Risk Limits Mandate* (5.22.003) ei määratle, millised on sobivad proportsioonid (*appropriate proportions*).

<sup>791</sup> 5.23.01.01.002.

<sup>792</sup> 5.23.01.01.002.

<sup>793</sup> 5.23.01.01.002.

<sup>794</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

<sup>795</sup> 5.22.003, p 1.1.1.

<sup>796</sup> 5.22.003, p 1.1.1.3, 5.01.018, lk 8.

- 1) JAR arvutab välja referentshinnad;
- 2) EP arvutab minimaalse kulutaseme summa (lähtuvalt kriisiplaanist) igaks aastaks;
- 3) EP nõukogu otsustab riskimaandamise järgnevateks aastateks;
- 4) Treasury ja finantsriskijuhtimine kontrollib, et ENK teostaks riskimaandamise tehinguid lähtuvalt mandaatidest ning monitoorib, kas lukustatud muutuvkasum on jõudnud minimaalse kulutasemeni;
- 5) ENK teostab riskimaandamistehinguid vastavalt mandaadile.

Vedelkütuste auditis leidis siseaudit, et kontsernis puudub aga kinnitatud metoodika riskimaandamise referentshindade leidmiseks, sh puudub konkreetne vastutusjaotus.<sup>797</sup> *Appendix: Risk Limits Mandate* p 1.1.1 sisaldab viidet, et detailne hinnatasemete arvutamise metoodika on toodud dokumendi lisa 2. Dokumendil aga puudub lisa 2 ning see ei käsitle hinnatasemete arvutamise detailset metoodikat.<sup>798</sup>

Vedelkütuste auditi läbiviimise käigus uuris siseaudit mh seda, kas kontsernis on loodud referentshindade metoodika ning kuidas on seda auditi perioodil (s.o 01.01.2021–31.07.2023) muudetud. Kuigi referentshindade temaatikat käsitleti kõnealusel perioodil nii FRK kui EE juhatuse tasandil, ei tuvastanud siseaudit, et õli osas oleks kinnitatud referentshindade metoodika. 2023. a loodi siseauditi materjalide kohaselt FRK-s töögrupp referentshindade metoodika muutmiseks.<sup>799</sup> Erikontrolli läbiviimise käigus kogutud teabe kohaselt ei ole erikontrolli perioodi jooksul referentshindade metoodikat FRK ega EE juhatuse tasandil kinnitatud.

### 6.3. Ülevaade siseauditite käigus tuvastatud puudustest ja parandusmeetmetest

Kokkuvõtlikult tuvastati vedelkütuste siseauditis järgmised puudused:

- 1) vedelkütuste hinnariski maandatakse vastu tootmisplaani koguseid (ptk 6.3.1);
- 2) vedelkütuste riskimaandamise hinnad on olnud perioodil 01.01.2021–30.06.2023 omahinnast madalamad ja referentshinnad madalamad riskimaandamise hinnatasemest (ptk 6.3.2);
- 3) vedelkütuste riskimaandamise referentshindade leidmiseks pole kinnitatud metoodikat konkreetse vastutusjaotusega (ptk 6.3.3);
- 4) vedelkütuste riskimaandamise raamistik on puudulik (ptk 6.3.4);
- 5) vedelkütuste hinnariski juhtimisel puudub olulisi osapooli hõlmav koostöö ja riskimaandamise strateegia on olnud ühetaoline ja seda pole regulaarselt ümber hinnatud (ptk 6.3.5);
- 6) puudub tagasivaatav ja kuupõhine tegelik riskimaandamise tulemuslikkuse vaade (ptk 6.3.6)
- 7) vahetuskursi riski juhtimise metoodika on puudulik ning vedelkütuste finantstehingutest tulenevat vahetuskursi riski ei ole juhitud (ptk 6.3.7);
- 8) esinevad puudused Treasury ja finantsriskijuhtimise KPI-s (ptk 6.3.8);
- 9) Finantsriskikomitee ei ole teostanud tähtaegset ja regulaarset vedelkütuste

---

<sup>797</sup> 5.01.018, lk 8.

<sup>798</sup> 5.22.003, p 1.1.1, 5.01.018, lk 8.

<sup>799</sup> 5.23.01.01.004, lk 2.

riskimaandamise tehingute vastaspoolte krediitingimuste ülevaatus ning kinnitamist (ptk 6.3.9).<sup>800</sup>

Finantstehingute analüüsis tuvastati kokkuvõtlikult järgmised puudused:

- 1) müük tootega *Ice Brent Crude Swap* on tehtud ebasoodsale hinnale, liiga pika ajaperioodi peale ning oli majanduslikult ebamõistlik käitumine (ptk 6.3.10);
- 2) puudulik tehingutest väljumise kajastamine süsteemis *Allegro* (ptk 6.3.11);
- 3) puuduvad tehingute aluseks olevate toodete kirjeldused ning tehnilised spetsifikatsioonid (ptk 6.3.12).<sup>801</sup>

Analüüsi aluseks olevates siseauditites on rohelisega markeeritud leidude kategoorias toodud välja vähese mõjuga tähelepanekud, s.o tähelepanekud seoses riskide juhtimise või maandamisega, mis mõjutavad kontserni vähesel määral ja mille realiseerumise risk on väike, aga mis vajavad sellegipoolest tähelepanu. Sellised tähelepanekud on eespool nimetatud vedelkütuste auditi tähelepanekud 10 ja 11. Lisaks on erikontrolli hinnangul madala mõjuga vedelkütuste auditi tähelepanek 9.<sup>802</sup> Tulenevalt hankelepingu nr 280690 p-st 1.1 ning selle lisaks oleva lähteülesande p-st 2.1 neid tähelepanekuid käesolevas aruandes juhtorganite vastutuse hindamisel ei käsitleta. Vastavalt hankelepingu ja lähteülesande viidatud p-dele tuleb erikontrolli käigus hinnata kontserni juhtorganite kohustuste täitmist üksnes oluliste riskide hindamisel ja maandamisel. Seega ei kuulu erikontrolli esemesse juhtimisotsused ja soovitused, mis seonduvad madala mõju ja väheoluliste riskide ennetamise ja maandamisega. Olles analüüsinud siseauditites toodud tähelepanekuid, hindab erikontroll juhtorganite vastutust üksnes sellistest leidudest lähtuvalt, mille alusel on vähemalt teoreetiliselt võimalik kahju tekkimine kontsernile.

Alljärgnevalt kirjeldame iga siseauditites tuvastatud puuduse kaupa vastava puuduse asjaolusid ning toome välja auditites antud soovitused nende puuduste parandamiseks. Järgnevates alapeatükkides oleval asjaolud ja analüüs osas, mis need puudutavad olulise mõjuga puuduseid, on erikontrolli raporti hilisemas osas juhtorganite liikmete vastutuse hindamise aluseks.

### **6.3.1. Vedelkütuste hinnariski maandatakse vastu tootmisplaani koguseid**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Vedelkütuste siseauditis tuvastati, et perioodil 01.01.2021–30.06.2023 ületas riskimaandamise positsioon (kuude lõikes vaadates) müügi taset kokku [ärisaladus]. [ärisaladus].<sup>803</sup>

Vedelkütuste siseauditi kohaselt on vedelkütuse hinnariski maandamise eesmärk kindlustada EP tootmisvaradelt teenitavad tuleviku müügitulud kindlal hinnatasemel.<sup>804</sup> EP põhitegevus on põlevkivist, vedelkütuste kõrvaltootena tekkivast uttegaasist, jäätmepuidust ja rehviakkest elektri- ja soojusenergia ning õli ja selle kõrvaltoodete (killustiku ja tuha) tootmine ja müük. EP koosseisu kuulusid 2023. aastal Narva karjäär, Estonia kaevandus, logistika, Balti elektrijaam (eelnevalt ja edaspidi **BEJ**), Eesti elektrijaam (eelnevalt ja edaspidi **EEJ**), Auvere elektrijaam (eelnevalt ja edaspidi **AEJ**) ning vedelkütuste tehased Enefit 140 ja

<sup>800</sup> 5.01.018.

<sup>801</sup> 5.01.019.

<sup>802</sup> Vedelkütuste auditis on vastav tähelepanek kollasega markeeritud leidude kategoorias.

<sup>803</sup> 5.01.018, lk 5, tähelepanek 1.

<sup>804</sup> 5.01.018, lk 5, tähelepanek 1.

Enefit 280. Omaniku ootuste kohaselt tuleb EP-1 hoida vähemalt 1000 MW reservvõimsust ja arendada keemiatööstuse kontseptsiooni.<sup>805</sup>

Vedelkütuste hinnariski maandamist reguleerivad alapeatükis 6.2 kirjeldatud riskide juhtimise põhimõtted ning EE juhatuse kinnitatud mandaadid, sh *Mandate 2: Oil Production Assets Hedging Mandate ja Appendix: Risk Limits Mandate*. Riskide juhtimise põhimõtete kohaselt on tururisk risk, et muutuste tõttu turul (nõudluses, toodete- ja teenuste hinnas jms) võib kontsern olla avatud muutustele oma varade või kohustuste väärtuses või varadelt ja teenuselt teenitava tulu suuruses.<sup>806</sup> Õli mandaadi kohaselt teostab ENK Finantskauplemine finantsriski maandamist tootmisplaani koguste põhjal<sup>807</sup> ning riskitasemete mandaadi p .3. kohaselt tuli fikseerida rahavoogusid kuni 13.06.2022 90% ulatuses ja sealt edaspidi 80% ulatuses.

Vedelkütuste siseauditi kohaselt olid riskimaandamise positsioonid kooskõlas mandaatidega, st olid kuude lõikes tootmisplaani arvestades lubatud piirides (keskõlil 90–93% ja bensiinil 89–94%). Seevastu ei olnud riskimaandamise positsioonid kooskõlas tegeliku müügi kogustega (keskõlil 61%–128% ja bensiinil 69%–412%). See tähendab seda, et sageli ületasid positsioonid tegelikku müüki või jäid sellele alla. Olukordades, kus riskimaandamise positsioon on oluliselt suurem kui tegelik müük ning turuhind on kõrgem kui riskimaandamise tehingute hinnatase, puudub riskimaandamise tehingute arveldumisel vastav kate, mis tuleks müügitehingutest ning kontsern peab antud hinnavahe vastaspooltele tasuma oma vahenditest.<sup>808</sup>

Erikontrolli raames läbiviidud intervjuudes väljendati seisukohta, et kuude lõikes võivadki müügi- ja tootmisplaani oluliselt erineda, kuid aasta või kvartali peale on üldjuhul müük ja tootmine korrelatsioonis.<sup>809</sup> Näiteks toodetakse talvel oluliselt suuremaid koguseid kui suvel ning seetõttu ei pruugi kuude vaates müük ja tootmine ühtida.<sup>810</sup> Erikontroll raames tuvastati, et siseauditi lähenemine ülemaandamisest tekkinud täiendava kulu määramisel läheneb loogilisest järeldusest, et kuude lõikes riskimaandamise lubatud taseme ületamine toob kaasa kuu lõikes vaadeldult ülemaandamise ja seeläbi täiendava kulu, kuid eelkirjeldatud meetodika rakendamise korral ei võeta arvesse, et järgnevas kuus või kuudel võib oma olemuselt aset leida alamaandamine, mis oma olemuselt tasandab eelneva kuu ülemaanduse mõju. Seeläbi on erikontrolli lähteülesande kontekstis asjakohasem lähtuda pikemast aja perioodist, mille puhul eelkirjeldatud mõjud välja tasanduvad ja näitavad seeläbi asjakohasemalt tururiski maandamise mandaadile vastavust ja efektiivsust. Siseauditi lähenemine ei ole oma olemuselt vale, kuid on sobilikum analüütilise tööriistana hindamaks kuupõhiste prognooside täpsust ja prognoosivea määra mõju tuletistehingutest realiseerunud kasumi/kahjumi näol, andes seeläbi sisendi prognoositäpsuse parendamiseks või viimase arvesse võtmiseks optimaalse maanduse sihttaseme hindamisel.

Siseauditis toodi lisaks välja, et kuivõrd juhtkonna riskitaluvus on olnud võrdlemisi madal, tuleb täpselt järgida, et riskimaandamise positsioonid ei ületaks müüki (mänguruum on vaid 10%). Sarnaselt käsitlesid kirjeldatud puudust erikontrolli raames intervjuueeritavad. Näiteks selgitas Kristjan Kuhi, et olukorras, kus rahavood on fikseeritud niivõrd suure protsendiga, ei ole võimalik tootmisplaani, tegeliku tootmise ja müügi vahel enam tasandusi teha, kuivõrd tootmisprognoosi põhjal olid hinnad suures ulatuses ette lukustatud.<sup>811</sup>

---

<sup>805</sup> 3.21.04.001, lk 3.

<sup>806</sup> 5.18.01.004, p 5.5.

<sup>807</sup> 1.18.01.05.002, p 2.1.1.1.

<sup>808</sup> 5.01.018, lk 5, tähelepanek 1.

<sup>809</sup> 20.09.2024 intervjuu Marlen Tammega, 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

<sup>810</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

<sup>811</sup> 27.09.2024 intervjuu Kristjan Kuhiga.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest*

Vedelkütuste siseauditis on välja toodud järgmine tegevusplaan:

- 1) Koostöös Energiakaubanduse õlimüügi osakonnaga pannakse vedelkütuste müügiplaan vastavusse riskimaandamise positsioonidega. Müügiplaani ja riskimaandamise positsioone jälgitakse kuu täpsusega;
- 2) Vähendatakse lukustatud hinna osakaalu ja lühendatakse riskimaandamise horisonti (kuna tootmise omahinnas on suur osakaal kuludel, mida ei suudeta pikaks ajaks ette prognoosida). Hinda lukustatakse ainult selles mahus, mida on võimalik piisavalt suure tõenäosusega prognoosida;
- 3) Vähendatakse riskimaandamise tehingute mahtu võrreldes vedelkütuste tootmisplaani (hetkel on riskimaandamise tasemed 80-90%).

**6.3.2. *Vedelkütuste riskimaandamise hinnad on olnud perioodil 01.01.2021-30.06.2023 omahinnast madalamad ja referentshinnad madalamad riskimaandamise hinnatasemest***

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Vedelkütuste siseauditis tuvastati, et keskõli ja bensiini puhul on perioodil 01.01.2023–30.06.2023 olnud trend, et füüsilise müügi hind on kõrgeim, järgneb tootmise omahind ning madalaim on riskimaandamise hinnatase.<sup>812</sup>

2021. a olid nii bensiini kui keskõli puhul riskimaandamise hinnad lähedased omahindadele. 2022. a toimus omahindade kasv ning omahind ületas keskmiselt riskimaandamise hindasid ning 2023. a olid omahinnad riskimaandamise hinna tasemel. Praktiliselt kogu perioodi vältel ületasid keskõli ja bensiini füüsilised müügihinnad (millele on arvestatud *discount/premium*) nii omahinda kui ka riskimaandamise hinnatasemeid (üksikutel kuudel on jäänud omahinna tasemele).

Riskimaandamise hinnatasemete seadmisel lähtutakse referentshindadest. Siseaudit tuvastas, et ajalooliselt on riskimaandamise tasemed üldjuhul ületanud referentshinna taset. 2022. a mais tõsteti referentshindasid ja hinnatasemeid, kuid auditi analüüsitud perioodis sellel efekti ei olnud, sest [ärisaladus].<sup>813</sup>

Siseaudit tegi kolm järeldust, mis põhjustasid praegusel juhul olukorra, millega riskimaandamise hind jäi alla omahinna ja müügihinna. Esimene ja peamine põhjus oli turuhindade kasvust tulenev ressursitasu tõus, mida ei ole suudetud ette prognoosida ja vastavalt referentshindades kajastada.<sup>814</sup> Ressursitasu määr on seatud sõltuvusse üheprotsendilise väävlisisaldusega raske kütteõli maailmaturu hinnast ehk kui hinnad turul tõusevad, tõuseb ka

---

<sup>812</sup> 5.01.018, lk 6-8, tähelepanek 2.

<sup>813</sup> 5.01.018, lk 6-8, tähelepanek 2.

<sup>814</sup> 5.01.018, lk 6-8, tähelepanek 2.

ressursitasu.<sup>815</sup> Kuivõrd vedelkütuste riskimaandamistehinguid tehti kuni neljaks aastaks ette, ei suudetud referentshindades arvesse võtta, et turuolukord võib muutuda oluliselt volatiivsemaks ja ressursitasu olulisel määral kasvada.<sup>816</sup>

Teiseks oli referentshindade aluseks tootmisplaan, mis praktikas ei vastanud tegelikule toodangule, st tegelik toodang oli väiksem tootmisplaanis märgitud planeeritud toodangust.<sup>817</sup> EP juhatuse liikme Meelis Goldbergi selgituste kohaselt võib tegeliku toodangu ja tootmisplaani erisusi selgitada asjaolu, [ärisaladus].<sup>818</sup>

[ärisaladus].<sup>819</sup>

Käesolevas peatükis kirjeldatud puuduse juurpõhjuseks on siseauditi hinnangul läbimõeldud meetodika puudumine.<sup>820</sup>

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest*

Vedelkütuste siseauditis on edasise tegevusplaani osas märgitud järgmist: FRJ on Referentshindade meetodika üle vaadanud ja leidnud, et liigsete puhvrite rakendamine ei ole mõistlik ja referentshinnad peavad baseeruma võimalikult täpsetel sisenditel. Siseaudit tõi tulenevalt FRJ seisukohast välja soovitusel, mis kattuvad järgmises alapunktis väljatoodud soovitustega. Selle kohaselt luuakse referentshindade arvutamise meetodika.<sup>821</sup>

**6.3.3. Vedelkütuste riskimaandamise referentshindade leidmiseks pole kinnitatud meetodikat konkreetse vastutusjaotusega**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Vedelkütuste siseauditis tuvastati, et kuigi sisedokument *Appendix: Risk Limits Mandate* p 1.1.1 käsitleb minimaalseid hinnatasemeid (kontsernisiseselt: referentshinnad), mille

---

<sup>815</sup> Hinnatasemed on kehtestatud keskkonnatasude seaduse § 9<sup>1</sup> lg 2 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 7. juuli 2016. a määruse nr 75 „Riigile kuuluva maavara kaevandamisõiguse tasumäärad” Lisas 2. Kättesaadav: [https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/1050/7202/3159/VV\\_75m\\_lisa2.pdf#](https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/1050/7202/3159/VV_75m_lisa2.pdf#) (06.10.2024).

<sup>816</sup> 20.09.2024 intervjuu Marlen Tammega.

<sup>817</sup> 5.01.018, lk 6-8, tähelepanek 2.

<sup>818</sup> 26.09.2024 intervjuu Meelis Goldbergiga.

<sup>819</sup> 5.01.018, lk 6-8, tähelepanek 2.

<sup>820</sup> 5.23.01.01.004, lk 7.

<sup>821</sup> 5.01.018, lk 6-8, tähelepanek 2.

riskimaandamise tehingud peavad saavutama, ei sisalda see hinnatasemete arvutamise detailset metoodikat.<sup>822</sup>

FRJ selgitas siseauditi läbiviimise käigus, et metoodika omanik on JAR. Seevastu JAR selgitas, et nemad üksnes kalkuleerivad referentshindu, kuid ei ole metoodika omanikud.<sup>823</sup> Seega puudus selgus küsimuses, metoodika omanikuks on JAR või FRJ. Siseaudit vaatas läbi finantsriskikomitee ja EE juhatuse koosolekud alates aastast 2018 ning ei tuvastanud, et vedelkütuste referentshindade metoodikat oleks kinnitatud. Referentshindade teemat on küll üldisel tasemel mõlemas juhtorganis käsitletud, kuid kinnitatud on vaid üksikuid hinnataseme komponente, mitte terviklikku metoodikat, mis sisaldaks täpseid arvutusvalemeid, sisendandmed, sisendandmete esitajaid, andmete uuendamise regulaarsust ning valideerimist ja kontrolli.<sup>824</sup> Erikontrolli perioodil on EE juhatuse tasemel käsitletud peamiselt ja detailsemalt komponente elektri referentshinna arvutustest.<sup>825</sup>

Erikontroll tuvastas, et arutelud referentshinna metoodika täpsustamiseks (sh ümberhindamiseks) töögruppides ning Treasury ja finantsriskijuhtimise osakonnas algasid hiljemalt 2022 a. keskpaigas.<sup>826</sup> Suuremaid muudatusi juhatuse või FRK tasemel erikontrolli perioodil ei arutatud ning ellu ei viidud. Üksikuid EE juhatuse poolt kinnitatud muudatusi viidi sisse dokumentidesse *Appendix: Risk Limits Mandate*, mis käsitleb üldiselt hinnatasemeid, ja *Mandate 2: Fuel Oil Production Assets Hedging Mandate*, mis käsitleb riskilimiitide arvutamise sisendeid, mitte täielikku loetelu praktikas kasutatavatest siseandmetest.<sup>827</sup>

Audit tuvastas, et tervikliku metoodika puudumisel esineb risk, et referentshindade arvutamisel ei arvestata kõigi oluliste detailidega ning tulevikus tekkida võivate riskidega. Samuti toob metoodika puudulikkus kaasa riski, et olulised muudatused protsessides, turu tingimustes, toodangus, riski hinnangutes jne ei kajastu õigeaegselt referentshindade arvutustes, mille tulemusena ei ole tagatud kontserni kasumlikkus.

#### (b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest

Vedelkütuste auditi andmetel on referentshindade arvutamise metoodika koostamine töös. Metoodika koostatakse tasemel, mille alusel on võimalik läbi viia sõltumatu referentshindade arvutus. Metoodika kinnitatakse EE juhatuses. Metoodikas fikseeritakse (muutmata kujul):

- 1) alusvarade (keskõli, bensiin) omahinna kujunemise spetsiifika kirjeldus – kõik komponendid, nende seosed ja sõltuvused, alusandmete allikad, müügihinna kujunemine (erisused turutootest);
- 2) omahinna dünaamika modelleerimine – mudeli kirjeldus, eelduste kasutamine ja tingimused, arvutusvalemite ja komponentide kirjeldused;
- 3) kasutusel oleva(te) mudeli(te) kalibreerimine – kirjeldused, et kes teostab, mis regulaarsusega ning milliste meetoditega;
- 4) tundlikkuse analüüs – milline on metoodikas kasutatavate komponentide muutuse mõju omahinnale;
- 5) tagasitestimist – ajalooliste andmete põhjal mudeli headuse kontroll;

---

<sup>822</sup> 5.01.018, lk 8-9, tähelepanek 3.

<sup>823</sup> 5.01.018, lk 8-9, tähelepanek 3

<sup>824</sup> 5.01.018, lk 8-9, tähelepanek 3.

<sup>825</sup> EE juhatuse 06.09.2021 koosoleku protokoll, lk 1 p 2; EE juhatuse 24.09.2021 koosoleku protokoll, EE juhatuse 06.06.2022 koosoleku protokoll, lk 3-4.

<sup>826</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

<sup>827</sup> 5.01.018, lk 8-9, tähelepanek 3.

- 6) vastutused – meetodikas toodud tegevuste teostajad, andmete esitajad, valideerijad/kontrollijad, kinnitajad (Treasury ja finantsriskijuhtimine – koordineerimine ja valideerimine);
- 7) juhtimisarvestus – meetodika ettepanekud.<sup>828</sup>

#### 6.3.4. *Vedelkütuste riskimaandamise raamistik on puudulik*

##### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Vedelkütuste siseaudit tuvastas, et vedelkütuste riskimaandamise raamistik ei kata konkreetseid tegevusi ja meetodikaid:

- 1) riskide identifitseerimiseks (sh riske mõjutavate tegurite identifitseerimiseks);
- 2) riskide ja riske mõjutavate tegurite mõõtmiseks (sh regulaarsus ja meetodika kasutamise tingimused);
- 3) lähtuvalt mõõtmise tulemustele maandamismeetmete valikuks (nimetatud on vaid lubatud instrumendid ja nende kombinatsioonid, kuid puuduvad suunised, et mis juhtudel ja milliseid meetmeid tuleks kasutada);
- 4) maandamiseks (kehtestatud on riskimaandamise tasemed, kuid puudub käsitus nende tasemete ümberhindamiseks lähtuvalt riski mõõtmise tulemustele ja juhtkonna riskitaluvusele);
- 5) kontrolliks (kas riskitase vastab juhtkonna riskitaluvusele ning valitud meetmed on tõhusad).<sup>829</sup>

Riskimaandamise raamistikku on üldisel ja kirjeldaval tasemel käsitletud dokumendis *Overall Financial Risk Mandate* ning selle lisades (*Appendix: Risk Limits Mandate, Appendix: Products Mandate, Mandate 2: Fuel Oil Production Assets Hedging Mandate*). Näiteks sisaldab *Mandate 2: Fuel Oil Production Assets Hedging Mandate* üldiseid kirjeldusi ja teooriat, kuid puuduvad sisulised kriteeriumid ja sammud, millest lähtuda.

Samuti on riskimaandamise raamistik killustunud eri dokumentide vahel ja raskesti jälgitav, millega kaasneb tegevusrisk, et kõiki dokumentides kirjeldatud nõudeid ei suudeta jälgida ning nendest kaldutakse kõrvale või tehakse eksimusi. Puudulik raamistik toob kaasa ohu, et tururisk ei ole efektiivselt juhitud ning kontserni finantseesmärgid jäävad saavutamata. Ka erikontrolli raames intervjueritud Kristjan Kuhi selgitas, et kauplejatele kohalduvad mandaadid olid sõnastatud mitmetimõistetavalt ning sellel teemal esines erikontrolli perioodil konflikte ning arutelusid, et muuta mandaadid kauplejatele üheselt arusaadavaks.<sup>830</sup>

##### (b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest*

Vedelkütuste siseauditis kirjeldatud tegevusplaani järgi uuendatakse vedelkütuste riskimaandamise raamistik, milles käsitletakse järgmisi põhielemente (muutmata kujul):

- 1) riskijuhtimise ulatus – defineeritakse ja määratletakse finantsriskide liigid;
- 2) riskitaluvus/ valmidus – määratletakse, kuidas toimub eri liiki finantsriskide puhul riskitaluvuse määramine ja ülevaatamine;

---

<sup>828</sup> 5.01.018, lk 9, tähelepanek 3.

<sup>829</sup> 5.01.018, lk 9-10, tähelepanek 4.

<sup>830</sup> 27.09.2024 intervjuu Kristjan Kuhiga.



- 3) riskijuhtimise rollid – reguleeritakse osapooled ja nende rollid ning vastutused finantsriskide juhtimisel;
- 4) riski tuvastamine ja hindamine – määratletakse finantsriskide tuvastamise ja hindamise protsess, sealhulgas riskifaktorid, potentsiaalne mõju ja esinemise tõenäosus (lähtutakse kontserni riskide juhtimise põhimõtetest);
- 5) riski maandamine ja kontroll – kehtestatakse strateegiad finantsriskide maandamiseks ja kontrolliks;
- 6) riski jälgimine ja aruandlus – fikseeritakse finantsriskide jälgimise strateegiad (sh hindamiste regulaarsus) ning riskiaruandlus (aruandluse sisu, regulaarsus ja aruandluse saajad);
- 7) läbivaatus ja kohandamine – määratletakse regulaarsus mandaadi ülevaatamiseks ja kohandamiseks äritegevusele, riskikeskkonna muutustele ning muutustele regulatsioonides.<sup>831</sup>

### 6.3.5. Vedelkütuste hinnariski juhtimisel puudub olulisi osapooli hõlmav koostöö

#### (a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest

Vastavalt EE kontserni riskide juhtimise põhimõtetele (p 2.9) on üksuste omavaheline ohtude ja nõrkuste tuvastamine ning riskide realiseerumise ära hoidmisele suunatud koostöö ja infovahetus riskide õigeaegse ja kvaliteetse juhtimise eelduseks. Lisaks on ootuspärane, et omavaheline infovahetus sisaldab lisaks regulaarsele aruandlusele ja raportitele ka teemakohaseid teabepäevi ning strateegiakoosolekuid.<sup>832</sup>

Vedelkütuste siseauditis tuvastati, et vedelkütuste hinnariski juhtimisel ei tehta riskide juhtimise põhimõtetes ettenähtud koostööd. Vedelkütuste riskimaandamise protsessi ei ole kaasatud ENK-i vedelkütuste füüsilise müügi osakond ega EP vedelkütuste tootmine. Siiski osales EP juhatuse esimees alates 2022. a teisest poolest FRK koosolekutel mittehääleõigusliku liikmena, millest võib järeldada, et ta oli vähemasti kursis FRK tasemel käsitletud küsimustega ning tehtud otsustega.<sup>833</sup> ENK-iga piirdub koostöö sisendi küsimisega *discountide* ja *premiumite* osas ja müügiimahtude suuremate kõikumiste kohta selgituste küsimisega. Auditi andmete kohaselt puudub koostöö EP vedelkütuste tootmisega, kes võiks jagada sisendeid muudatuste kohta tootmises ja selle võimalikest mõjudest omahinnale. Samuti ei tuvastanud siseaudit, et oleksid toimunud regulaarsed riskimaandamise strateegiate ülevaatused või riskimaandamise strateegiakoosolekud.<sup>834</sup>

Intervjuueritavad nõustusid erikontrolli raames, et varasemalt esinesid üksuste vahelises koostöös puudused. Kristjan Kuhi selgitas, et varasemal perioodil ei olnud koostööraamistik, sh kuidas informatsioon liigub ning millised on koostööprotsessid, kontserni siseselt fikseeritud protsesside dokumenteerimiseks kasutatavas programmis ARIS.<sup>835</sup>

#### (b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest

Vedelkütuste siseauditi tegevusplaani järgi hakatakse kord kvartalis läbi viima regulaarseid riskimaandamise koostöökohtumisi kõikide osapooltega. Kohtumistele kaasatakse EP,

---

<sup>831</sup> 5.01.018, lk 9-10, tähelepanek 4.

<sup>832</sup> 5.01.018, lk 10-11, tähelepanek 5.

<sup>833</sup> FRK 12.08.2022 koosoleku protokoll.

<sup>834</sup> 5.01.018, lk 10-11, tähelepanek 5.

<sup>835</sup> 27.09.2024 intervjuu Kristjan Kuhiga.

Energiakaubanduse füüsiline müük ja finantskauplemine, Juhtimisarvestus, Treasury ja finantsriskijuhtimine ning kontserni vastutavad juhatuse liikmed.<sup>836</sup>

### **6.3.6. Puudub tagasivaatav ja kuupõhine tegelik riskimaandamise tulemuslikkuse vaade**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

EE kontserni riskide juhtimise põhimõtete (lisa 2, p 1.6) kohaselt on riskide, nende suuruse ja meetmete tõhususe jälgimiseks ning riskide arvestamiseks strateegiliste ja tegevuseesmärkide hindamiseks vajalik piisava mahu ja sagedusega aruandlus.

Vedelkütuste siseaudit tuvastas, et vedelkütuse hinnariski juhtimise aruandlus on vaid ettevaatav ning puudub tagasivaatav kuupõhine tegelik riskimaandamise tulemuslikkuse vaade. See tähendab, et kontsernil puudus aruandlus tuvastamiseks, kuidas tegelikkuses on riskimaandamine toimunud. Puudub ülevaade:

- 1) kuidas kujunesid kogused (müük, tootmine, riskimaandamine ja selle võrdlus müügi- ning tootmisplaanidega);
- 2) tegelikud hinnatasemed (füüsiline müük, omahind, riskimaandamise hind ja selle võrdlus referentshindadega);
- 3) millised hinnakomponendid erinesid enim eeldustest;
- 4) milline on riskimaandamise tegevuse tulemuslikkus (bruto müügitulu õli müügist, tulem riskimaandamise finantstehingutest, tulem finantstehingute spekulatiivsest osast, tulem kokku).<sup>837</sup>

#### *(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest*

Vedelkütuste siseauditis kirjeldatud tegevusplaani kohaselt luuakse hinnariski juhtimise tagasivaatav aruandlus, mis võimaldab hinnata tegelikku riskimaandamise tulemuslikkust.<sup>838</sup>

### **6.3.7. Vahetuskursi riski juhtimise meetodika on puudulik ning vedelkütuste finantstehingutest tulenevat vahetuskursi riski ei ole juhitud**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Vedelkütuste siseaudit tuvastas, et perioodil 01.01.2021-30.06.2023 ei ole tehingute puhul, mille valuutaks ei ole euro, teostatud vahetuskursi riski maandamise tehinguid ehk vahetuskursi riski ei ole juhitud. Lisaks tuvastas siseaudit, et vahetuskursi riski juhtimine on mandaatides killustunult käsitletud (jaotatud kolme eri dokumendi vahel).

Vahetuskursi riski maandamise tehingute tegemise kohustuse näevad ette mitmed siseregulatsioonid, eelkõige *Overall Financial Risk Mandate* (p 5.1.3), mille kohaselt tuleb kõigis tehingutes, mis toimuvad mõnes muus valuutas kui euro, maandada riski vastu baasvaluutat (ehk eurot).

Perioodil 01.01.2021-30.06.2023 tehti finantstehingute müügitehinguid väärtuses 2 635 920 USD, mille väärtus oli kauplemispäeval 2 153 549 eurot ja arveldumispäeval 1 708 850 eurot ehk 444 699 EUR võrra vähem. See tähendab, et müügitehingutest tekkis kontsernile kahjum 444 699 eurot. Vahetuskursi riski juhtimata jätmisest kontsernile siiski kokkuvõttes kahju ei

---

<sup>836</sup> 5.01.018, lk 10-11, tähelepanek 5.

<sup>837</sup> 5.01.018, lk 11-12, tähelepanek 6.

<sup>838</sup> 5.01.018, lk 11-12, tähelepanek 6.

tekkinud, kuna samasse perioodi jäid finantstehingute ostutehingud, millest tekkis kontsernile kasum 737 987 eurot.

Asjaolu, et tehingutest kokkuvõttes kahju ei tekkinud, on juhuslik. Ostutehingute pealt sai kontsern riski maandamata jätmisest kasu, kuna vahetuskurss muutus EE jaoks positiivses suunas. Seevastu mõjutas vahetuskurss samaaegselt negatiivselt müügitehinguid, mistõttu oli teostatud tehingute puhul EE avatud vahetuskursi riskile.<sup>839</sup>

Erikontrolli raames läbi töötatud materjalidest ja läbi viidud intervjuudest ei selgunud, mis põhjusel jäi vahetuskursi risk maandamata.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest*

Vedelkütuste siseauditi tegevusplaan näeb ette vahetuskursi riski reguleeriva raamistiku korrastamise ja uuendamise, edaspidi sisaldub raamistik ühes eraldiseisvas regulatsioonis. Likviidsusest tulenev vahetuskursi riski juhtimine jääb Treasury ja finantsriskijuhtimise alla ning vedelkütuste finantstehingutest tulenev vahetuskursi riski juhtimine viiakse Energiakaubanduse finantskauplemise alla.<sup>840</sup>

### **6.3.8. Esinevad puudused Treasury ja finantsriskijuhtimise KPI-s**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Vedelkütuste siseaudit tuvastas, et Treasury ja finantsriskijuhtimise KPI „kõrvalekalle tururiskide maandamise mandaatide täitmisest“ ei ole disainitud selliselt, et see väljendaks eesmärgi „tururisk on süstemaatiliselt juhitud“ täitmist.<sup>841</sup>

Vastavalt EE tulemusjuhtimise põhimõtetele mõõdetakse KPI ehk võtmemõõdikuga eesmärkide täitmist. Efektiivne KPI peab olema efektiivselt strateegilise eesmärgi mõõtmiseks kooskõlas strateegiaga ja toetama EE ja äriüksuse strateegia elluviimist. [ärisaladus].<sup>842</sup>

Viidatud KPI-ga mõõdetakse Treasury ja finantsriskijuhtimisele seatud eesmärgi „tururisk on süstemaatiliselt juhitud ning korrad ja mandaadid on ajakohastatud. Siseaudit tuvastas, et KPI on disainitud selliselt, et tegelikkuses ei väljenda see Treasury ja finantsriskijuhtimisele seatud eesmärki. KPI arvutusvalem võtab arvesse tootmisplaanide koguseid, kuid auditi hinnangul peaks KPI valem arvestama tegeliku müügi koguseid. Kui KPI tegelikku müüki arvesse ei võta, siis ei pruugi vedelkütuse risk olla juhitud ning KPI ei peegelda seda, kas Treasury ja finantsriskijuhtimine on täitnud eesmärgi tururiski süstemaatiliselt juhtida.<sup>843</sup>

EE juhatuse liige Kristjan Kuhi sõnul kommunikeerisid EE finantsosakond ja FRJ, et KPI-d ei ole üheselt mõõdetavad, seal esineb manipuleerimisvõimalus ning need on töötajatele arusaamatud.<sup>844</sup> EE finantsjuhi Marlen Tamme selgituste kohaselt tühistati kõnealune KPI 2023. aastal ning praktiliselt ei olnud see kasutusel enam ka siseauditi läbiviimise perioodil, kuigi puudus veel ametlik otsus selle tühistamiseks.<sup>845</sup>

---

<sup>839</sup> 5.01.018, lk 12-13, tähelepanek 7.

<sup>840</sup> 5.01.018, lk 12-13, tähelepanek 7.

<sup>841</sup> 5.01.018, lk 13-14, tähelepanek 8.

<sup>842</sup> 27.09.2024 intervjuu Kristjan Kuhiga.

<sup>843</sup> 5.01.018, lk 13-14, tähelepanek 8.

<sup>844</sup> 27.09.2024 intervjuu Kristjan Kuhiga.

<sup>845</sup> 5.18.003.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest*

Vastavalt vedelkütuste siseauditis kirjeldatud tegevusplaanile ei kasutata edaspidi KPI-d ja selle tühistamise eesmärk on strateegilisele juhtrühmale esitatud.<sup>846</sup>

**6.3.9. Vedelkütuste riskimaandamise tehingute vastaspoolte krediidingimuste ülevaatus ning kinnitamist Finantsriskikomitees ei ole toimunud tähtaegselt ja regulaarselt**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Vedelkütuste siseauditis tuvastati, et vedelkütuste riskimaandamise tehingute vastaspoolte krediidingimuste ülevaatus ning kinnitamist ei ole toimunud FRK-s tähtaegselt ega regulaarselt.<sup>847</sup>

Olemasolevate tehingute vastaspoolte krediidiriski hindamist ja taustakontrolli tuli teostada vähemalt kord aastas. Vastaspoole krediidingimused peab kinnitama finantsriskikomitee või finantsriskijuht.<sup>848</sup>

Siseaudit tuvastas järgmised 6 vastaspoolt,<sup>849</sup> kelle puhul ei ole FRK-s tähtaegselt krediidingimuste ja taustakontrolli ülevaatus ning krediidingimuste kinnitamist tähtaegselt toimunud:

- 1) [ärisaladus]
- 2) [ärisaladus]
- 3) [ärisaladus]
- 4) [ärisaladus]
- 5) [ärisaladus]
- 6) [ärisaladus].<sup>850</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest*

Vastavalt vedelkütuste auditis kirjeldatud tegevusplaanile teostatakse olemasolevate vedelkütuste riskimaandamise tehingute vastaspoolte ülevaatus ja krediidingimuste kinnitamine finantsriskikomitees.<sup>851</sup>

---

<sup>846</sup> 5.01.018, lk 13-14, tähelepanek 8.

<sup>847</sup> 5.01.018, lk 14, tähelepanek 9.

<sup>848</sup> 5.22.005, p 3.1.

<sup>849</sup> Ühe äriühingu tütarettevõtteid on vedelkütuste siseauditis käsitletud ühiselt, seega kajastuvad ka käesolevas dokumendis tütarettevõtted ühiselt.

<sup>850</sup> 5.23.01.01.005.

<sup>851</sup> 5.01.018, lk 14, tähelepanek 9.

**6.3.10. Müük tootega Ice Brent Crude Swap on tehtud ebasoodsale hinnale, liiga pika ajaperioodi peale ning oli majanduslikult ebamõistlik käitumine**

(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest

Finantstehingute analüüs tuvastas kolm erinevat puudust seoses tootega [ärisaladus].

Analüüsitava perioodis oli nimetatud toode müügitehingutest kõige suurema osatähtsusega.

Esiteks tuvastas finantstehingute analüüs, et müük tootega [ärisaladus] on tehtud EE vaatest keskmiselt ebasoodsale hinnale, võttes arvesse tehingu kuupäeval olnud alusvara turuhinna. [ärisaladus].

Teiseks tuvastati, et mida pikemalt ette (tarneperioodi suhtes) on [ärisaladus] müügitehingut tehtud, seda keskmiselt ebasoodsam on EE jaoks tehingu hind (tehingukuupäeva alusvara turuhinnaga võrreldes). Tehinguid on tehtud [ärisaladus].

Erikontrolli raames läbiviidud intervjuude raames tuvastati, et riskimaandamistehingute periood, sh tehingute liiga pikaks ajaks ette tegemine on intervjueeritavate arvates üheks olulisemaks siseauditi poolt tuvastatud puuduseks.<sup>852</sup> Raul Mägi tõi välja, et kulusid ei ole realistlik neljaks aastaks ette prognoosida, eriti arvestades inflatsiooniohtu ja asjaolu, et põlevkivi ressursitasu muutub vastavalt turuhinnale.<sup>853</sup>

Kolmandaks tuvastas finantstehingute analüüs, et müük tootega [ärisaladus] ei olnud 2020. aastal majanduslikult otstarbekas käitumine, kuna turuhind oli 2020. a erakordselt madalal tasemel.

(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest

Kokkuvõtlikult esitati finantstehingute analüüsis järgmised soovitusel.

- 1) Määratleda börsiväliste finantstehingute puhul ning anda Energiakaubanduse finantskauplemise osakonnale vastavad juhised, kust selguks, mis on lubatud kõrvalekalle alusvara turuhinnast.
- 2) Arvestada riskimaandamise vajaduse hindamisel, meetmete ja ulatuse määramisel, strateegia koostamisel ning selle elluviimisel maandamiseks meetmetena kasutatavate toodete alusvara turuhinnaga. See tähendab, et strateegia peab olema koostatud lähtudes parimast teadmistest ja eeldusest meetmete turuhinna kohta ning selle rakendamise oodatud majanduslik tulemus on kooskõlas ootustega (majanduslikult kasumlik).

Finantsriskijuhtimine andis soovitustele tagasiside ja selgitas enda tegevusplaani kokkuvõtlikult järgmiselt:

- 1) Muudetakse mandaati *Oil Production Assets Hedging Mandate* ja finantsriskikomitees kinnitatakse dokument *Optimaalne riskide maandamise tähtaeg ja kogus*. Mandaadi muudatuste raames on ettepanek muuta tehingud lühemaks ja lisatakse riskide juhtimiseks optsioonid, mis võimaldaksid riske paindlikumalt maandada.
- 2) Finantsriskikomiteele esitatakse regulaarselt tagasi- ja edasivaatavaid riskiraporteid.

---

<sup>852</sup> 13.09.2024 intervjuu Kati-Helen Peegliaga, 20.09.2024 intervjuu Marlen Tammega, 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga, 27.09.2024 intervjuu Kristjan Kuhiga.

<sup>853</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

### **6.3.11. Puudulik tehingutest väljumise kajastamine [ärisaladus]**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Finantstehingute analüüs tuvastas, et tehingutest väljumise kajastamine [ärisaladus] ei ole kooskõlas andmete terviklikkuse põhimõtetega.

[ärisaladus] kasutatakse EE-s rahas täidetavate lepingute halduseks ja selle protsessiga seotud informatsiooni genereerimiseks ja hoidmiseks. Süsteemis on võimalik seadistada tüüplepingud ning toodete valik, mida saab tehingutes kasutada, määratledes tarneperioodi ning tehingute hinna. Seadistatud tüüplepingud ja tooted võimaldavad lepinguhaldust ja süsteemipoolset lepingutega seotud vajalike arvutuste teostamist (turuhinna ümberhindlust ja arveldust).

[ärisaladus] tuvastatud puudus puudutas tehinguid, mille vastaspooleks oli [ärisaladus] ning millest EE 2023 a. lõpus väljus. Tehingutest väljuti süsteemis selliselt, et algne info tehingute tarneperioodi kohta oli üle kirjutatud ning uueks tarneperioodiks oli määratud periood pikkusega üks päev. Selle tulemusena polnud võimalik tuvastata andmeid, mis eelnesid tehingutest väljumisele ning seetõttu pole võimalik välja selgitada kõnealuste tehingutega seotud aastate jooksul (alates 2021 a.) tehtud arvutusi ja mahulisi ning rahalisi kajastusi finants- ja muudes aruannetes.

#### *(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest*

Finantstehingute analüüsis soovitati kujundada tehingutest väljumise protsess, mis käsitleks nii EE kui vastaspoole initsiatiivil tehingutest väljumist ning luua süsteemis protsessi toetavad reeglid selliselt, et säiliks andmete terviklikkus. Näiteks, luua ja kasutada selleks eraldi tehinguga seotud staatust koos staatuste hierarhiaga (st tehingutest väljumise staatust saab kasutada ainult nendel tehingutel, mis olid eelnevalt kinnitatud ehk aktiivsed).

Finantsriskijuhtimine andis soovitusel tagasiside ning selgitas, et uuritakse võimalusi uues süsteemis lahenduste kasutusele võtmiseks. Lisaks pakuti välja teema uurimise alla võtmine väliste konsultantidega, kes saaksid olukorrale lahenduse pakkuda.

### **6.3.12. Puuduvad tehingute aluseks olevate toodete kirjeldused ning tehnilised spetsifikatsioonid**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Finantstehingute analüüsis tuvastati, et puuduvad tehingute aluseks olevate toodete (näiteks tuletisväärtpaberite, seda jälgendavate toodete, selle baasil loodud toodete või muudel alustel loodud toodete) kirjeldused ning tehnilised spetsifikatsioonid. Praktikas on toodete kirjeldused leitavad ICE lehelt, mitte EE enda süsteemidest.

[ärisaladus] kajastab 11 seadistatud toodet, millel puuduvad kirjeldused, mis sisaldaksid vähemalt oluliste toodet iseloomustavate komponentide infot. Puuduvad kogused, kogustega seotud mõõteühikud (näiteks: barrelid või tonnid), tarneperioodid (näiteks: tund, päev, nädal, kalendrikuu jne), finantstehingute puhul alusvara (väärtpaberi börsi- või turuhind, intressimäär, väärtpaberiindeks, valuutavahetuskurss, kauba börsi- või turuhind) ning valuutaga seotud reeglid.

Toodete kirjeldused on olulised selleks, et mõista konkreetse toote omadusi (näiteks, kas toode on sobilik antud riski maandamise meetmeks) ning kujundada tootega seotud protsesse. Kirjelduste alusel kujundatakse tootega tehtud tehingute halduse protsessid, toetatakse neid protsesse infosüsteemi abil ning luuakse tootega seotud tehnilised spetsifikatsioonid.

(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest

Finantstehingute analüüsis anti soovitus luua toodete kirjeldused ja tehnilised spetsifikatsioonid aktiivsetele toodetele. Samuti luua protsess, mille käigus uutele toodetele luuakse tootekaardid ning tagatakse informatsiooni asjakohasus olemasolevatel tootekaartidel. Seadistada süsteemis tooted tootekaartide alusel ning võimaldada seadistatud toodete kasutus tehingute sisestamise vormides (aken, mille kaudu sisestatakse informatsioon tehingu kohta infosüsteemi).

#### 6.4. Potentsiaalse kahju faktilised põhjused ja ulatus

Tulenevalt erikontrolli metoodikast kvantifitseeritakse vaid majanduslik kahju, mis on realiseerunud või juhul, kui esineb risk, (1) mis ei ole majanduslikku mõju veel tekitanud või pole kahju erikontrolli läbiviimise ajaks realiseerunud, kuid (2) selline risk omab äritegevuse jätkuvusele potentsiaalselt kriitilist mõju ning (3) sellise riski realiseerumist ei saa välistada ja mille realiseerumise korral oleks majanduslik kahju kontsernile väga suur.

Erikontroll on hinnanud siseauditites olevaid leide. Nende leidude alusel on mõeldav kahju tekkimine järgmistest sündmustest:

- 1) riskimaandamise tehinguid tehti ebasoodsatel tingimustel, s.o alla turuhinna ja/või tootmise omahinna;
- 2) riskimaandamise positsioonid ületasid tegelikku müüki;
- 3) vahetuskursi risk oli maandamata;
- 4) riskimaandamistehingute vastaspoolte krediitingimuste kinnitamist FRK-s ei toimunud tähtaegselt.

##### 6.4.1. Riskimaandamistehinguid tehti ebasoodsatel tingimustel

(a) Faktilised asjaolud

Riskimaandamistehingute<sup>854</sup> (*hedge* tehingud) tegemiseks kasutati erinevaid riskimaandamisinstrumente. Riskimaandamisinstrumentide mandaadi<sup>855</sup> kohaselt maandati toodetud õli müügiriske [ärisaladus].<sup>856</sup> Toodetud põlevkivibensiini müügiriske maandati [ärisaladus].<sup>857</sup> [ärisaladus]<sup>858</sup>, [ärisaladus].<sup>859</sup>

Riskimaandamistehingute tegemisel lähtuti riski limiitide mandaadist<sup>860</sup>, mis muuhulgas sätestab riskimaandamistehingute minimaalsed hinnatasemed, millele riskimaandamistehingud vastama peavad (*price levels*). Riskimaandamise hinnatasemeid oli esialgu neli (PL1–PL4) ning

---

<sup>854</sup> Riskimaandamistehingud on tehingud, millega maandatakse hinnariske.

<sup>855</sup> 5.22.001 (muudetud viimati 19. novembril 2020).

<sup>856</sup> 5.22.001, p. 3.1 (fuel oil instrument specification).

<sup>857</sup> 5.22.001, p. 3.1 (naphtha instrument specification).

<sup>858</sup> Rahaline arveldus on teatud futuuri- ja optioonilepingute puhul kasutatav arveldusmeetod, mille puhul finantsinstrumendi müüja ei tarni aegumise või kasutamise korral tegelikku (füüsilist) alusvara, vaid kannab selle asemel üle sellega seotud rahapositsiooni.

<sup>859</sup> Füüsiline arveldus on arveldusmeetod, mille puhul tuletislepingu alusvara tarnitakse füüsiliselt eelnevalt kindlaksmääratud tarnekuupäeval ja/või tähtaeg futuurilepingus, mis nõuab tegeliku alusvara tarnimist kindlaksmääratud tarnekuupäeval, selle asemel, et seda tasaarvestavate lepingutega välja vahetada.

<sup>860</sup> 5.22.003 (muudetud viimati 7. september 2023).

nendele lisandus 01.03.2022 hinnatase PL5. Minimaalsed hinnatasemed põhinevad järgneval meetodikal:

- hinnatase PL1: muutuvkulud;
- hinnatase PL2: PL1 + püsikulud;
- hinnatase PL3: PL2 + kulum;
- hinnatase PL4: PL3 + kapitali tootlus;
- hinnatase PL5: PL4 + marginaal ([ärisaladus]).

Riskimaandamistehingute kontekstis nimetatakse selliseid hinnatasemeid referentshindadeks – neid võetakse arvesse riskimaandamistehingute hindade määramisel eesmärgiga lukustada tulevikku ära teatud tulu. Referentshindade täpne määramine on oluline komponent kogu riskimaandamisstrateegiat silmas pidades. Ebakorrektselt määratud referentshinnad võivad endaga kaasa tuua ebatäpse ning kahjumliku riskimaandamise. Seda näiteks juhul, kui referentshinnad kinnitatakse liiga konservatiivse prognoosi alusel (st ei lisata piisavalt puhvreid hindade tõusuks) ja seda mitmeks aastaks ette, millisel juhul võivad tegelikud omahinnad realiseeruda kõrgemal tasemel ja nii omakorda lukustatakse selliste referentshindade tõttu riskimaandamistehingute tegemisel kahjumit. Seejuures tuleb riskimaandamistehinguid vaadata koos tehingutega, millest tulenevaid riske nendega maandada soovitakse. Kombinatsioon tootmise omahinnast, füüsilise toote müügihinnast ning teostatud riskimaandamistehingute hinnast võimaldab anda hinnangu teostatud riskimaandamise edukusele või ebaedukusele.

Kuigi füüsiline müük võib olla kasumlik (tehtud turuhinnaga, mis ületab tootmise kulu), võib ühing siiski kanda kahju riskimaandamisest, sest riskimaandamishind on tootmiskuludest ja/või jooksvatest turuhindadest madalam. Rahas arveldatavad tuletisinstrumendid, nagu futuurid või *swapid*, arveldatakse riskimaandamishinna ja turuhinna vahe alusel arvelduse ajal. Kui turuhind on kõrgem kui riskimaandamishind, peab ühing maksma kinni nende kahe vahe, tuues seega kaasa riskimaandamise kahju. Seega sõltub üldine finantstulemus füüsilise kauba müügist saadava kasu suurusel võrreldes riskimaandamisest tuleneva kahjuga. Kui füüsilise toodangu müügist saadav tulu on suurem kui riskimaandamisest tulenev kahju, võib tulem olla netopositiivne, kuid seejuures minetab tootja võimaluse maksimeerida kasumit. Kui aga riskimaandamisest tekkiv kahju on märkimisväärne ja ületab füüsilisest müügist saadava tulu, võib tootja sattuda kahjumisse, olenemata isegi sellest, et tootmiskulud on kaetud. **Analüüsides võimalikke kahjusid juriidilisest vaatest, tuleb tehinguid, mille riski maandatakse ning riskimaandamistehinguid siiski vaadata eraldiseisvalt.**

Riskimaandamistehingute tegemine võimaldab volatiilses majanduskeskkonnas juhtida turu(hinna)riski. Riskimaandamistehingute tegemine ei ole otseselt suunatud täiendava tulu teenimisele, vaid hinnariski maandamisele – näiteks kaitseks füüsilise toote müügi hinna languse vastu, mispuhul on riskimaandamisega võimalik tasandada füüsilise toote hinna langust ning selle mõju müügitulemustele.

Riskimaandamine futuuride või *swappidega* kaitseb turuhinna languse korral, kuid toimib sisuliselt ka piiranguna, mis takistab ettevõttel realiseerida soodsatest turutingimustest (kui turuhind ületab riskimaandamise hinda) tulenevat täielikku kasu. Kuigi tootja teenib füüsilisest müügist tulu, vähendab riskimaandamine üldist kasumlikkust, tagades seejuures rahavoogude stabiilsuse ja kindluse, et äritegevus saab jätkuda kui turuhinnad peaks langema madalamale tootmise omahinnast.

Vedelkütuste tururiskide juhtimine toimub mandaatide alusel. Riski limiitide mandaadis määratakse täiendavalt ära riskimaandamise sihttasemed (*target hedge ratio*). Need määravad



kindlaks aasta lõpu riskimaandamise eesmärgi iga lõpptähtaja horisondi kohta (*maturity horizon*). Lõpptähtaegade horisondid on jagatud aastateks kuni tarneaasta (*delivery year*) alguseni. Seega sõltuvad riskimaandamise sihttasemed tarneni jõudmise ajast ja hinnatasemest.

Riskimaandamise sihttasemeid õli ja bensiini puhul on erikontrolli perioodi jooksul muudetud mitmel korral:

[ärisaladus]

**TABEL 1: [ÄRISALADUS]**

[ärisaladus]

**TABEL 2: [ÄRISALADUS]**

[ärisaladus]

**TABEL 3: [ÄRISALADUS]**

[ärisaladus]

**TABEL 4: [ÄRISALADUS]**

[ärisaladus]

TABEL 5: [ÄRISALADUS]

Sihttasemetele on riski limiitide mandaadiga ette nähtud riskimaandamiskoridor. Riskimaandamiskoridor on sihttaseme vahemik, millele tehtud riskimaandamistehingud iga tarneaasta puhul vastama peavad. Vedelkütuste puhul on koridori alumine lävend  $-0,1$  võrrelduna riskimaandamise sihttasemega ja ülemine lävend  $+0,1$  võrrelduna riskimaandamise sihttasemega (näiteks kui riskimaandamise sihttase antud aastaks on  $0,8$ , siis on riskimaandamise koridoriks  $0,7 - 0,9$ ).

Erikontrolli raames läbiviidud intervjuude ning läbi töötatud materjalide pinnalt oleme tuvastanud, et erikontrolli perioodil avastati mitmeid puudujääke vedelkütuste hinnariski maandamise meetodikas, mis otsesemalt või kaudsemalt mõjutasid riskimaandamise efektiivsust ning mille tõttu on erikontrolli perioodil asunud ka riskimaandamise meetodikaid muutma. Sellisteks puudusteks peeti (i) puuduseid referentshindade meetodikas ja prognoosimisel; (ii) jääkade instrumentide kasutamine vedelkütuste hinnariski maandamisel; (iii) vedelkütuste müügi lukustamine tulevasteks perioodideks liialt suures mahus (*hedge target ratio*); ja (iv) riskimaandamistehingute tegemine madalatel hindadel liialt pikaks perioodiks ette (*maturity horizon*).<sup>861</sup>

Puudused referentshindade arvutamise meetodikas ja prognoosimisel on kaasa toonud selle, et riskimaandamise tehinguid tehti teatud perioodil ebasoodsatel tingimustel – hinnatasemelt, mis jäi riskimaandamisinstrumentide arveldumisel sageli alla turuhinna ja/või tootmise omahinna. Siseauditi hinnangul oli üheks oluliseks põhjuseks, miks referentshinnad ei vastanud tootmise omahindadele, kõrvalekalded muutuvkulude prognoosimisel ning eelkõige kütuse ja ressursitasu komponendil. Viimane oli seejuures omakorda avatud turuhinna riskile, mida ei maandatud. Turuhindade kasvust tulenevalt ei suudetud ressursitasu tõusu ette prognoosida ning vastavalt referentshindades kajastada. Kombinatsioonis riskimaandamistehingute tegemisega liialt suures mahus tekitasid puudused referentshindade määramisel olukorra, kus riskimaandamistehingute arveldumisel jäid riskimaandamise hinnad alla sama perioodi turuhindade ja tootmise omahindade ning mistõttu lukustati selliste tehingutega sisse kahjumit.

---

<sup>861</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga, 20.09.2024 intervjuu Marlen Tammega.

Referentshindade puhul oli peamine probleem selles, et hindu prognoosides eeldati, et tuleviku kulusid suudetakse prognoosida täpsemalt, kui see tegelikult õnnestus. Teisisõnu riskimaandamise strateegias ja referentshindade metoodikas ei võetud piisavalt arvesse prognooside täpsuse riski. Reaalsuses ebaõnnestus tulevikukulude prognoosimine eelkõige 2022. ja 2023. aastaks (vt Joonised 1 ja 2 all) ning inflatsiooni tõus, ressursitasu tõus ja mitmed muud mõjurid viisid reaalsed tootmise kulud üles – samas olid tulud juba madalamalt hinnatasemelt riskimaandamistingutega varasemalt ära lukustatud.<sup>862</sup>

Jooniselt 1 nähtub ajaperioodil jaanuar 2021 kuni juuni 2023 keskmiste hinnatasemete dünaamika põlevkiviõli tootmise omahinna, keskõli *hedge* realiseeritud hinnataseme ja põlevkiviõli füüsilise müügihinna (koos *discountiga*) vahel.

[ärisaladus]

#### JOONIS 1: [ÄRISALADUS]<sup>863</sup>

Diagrammilt nähtub, et keskõli puhul:

- 1) ületas perioodil jaanuar 2021 kuni detsember 2021 tootmise omahind napilt keskõli *hedge* realiseeritud hinnataseme;
- 2) jaanuaris 2022 toimus hüppeline tõus tootmise omahindades jäädes perioodil jaanuar 2022 kuni detsember 2022 teatud kuude lõikes samale tasemele füüsilise müügi hindadega, kuid ületades märkimisväärselt keskõli *hedge* realiseeritud hinnataset;
- 3) tootmise omahinnad tulid uuesti alla jaanuaris 2023 ning samal hetkel toimus tõus keskõli *hedge* realiseeritud hinnatasemes, mille tulemusel *hedge* hinnatase ületas perioodil jaanuar 2023 kuni juuni 2023 tootmise omahinna taset.

Jooniselt 2 nähtub samasugune dünaamika bensiini kohta. Diagrammid on koostatud siseauditi poolt seoses vedelkütuste hinnariski juhtimise auditiga.

---

<sup>862</sup> 1.18.01.003.

<sup>863</sup> 5.18.01.004, lk 21.

[ärisaladus]

**JOONIS 2: [ÄRISALADUS]**<sup>864</sup>

Diagrammilt nähtub, et bensiini puhul:

- 1) ületas perioodil jaanuar 2021 kuni mai 2021 tootmise omahind napilt bensiini *hedge* realiseeritud hinnataseme;
- 2) ületas perioodil juuni 2021 kuni detsember 2021 bensiini *hedge* realiseeritud hinnatase napilt tootmise omahinna taseme;
- 3) jaanuaris 2022 toimus hüppeline tõus tootmise omahindades jäädes perioodil jaanuar 2022 kuni detsember 2022 teatud kuude lõikes samale tasemele füüsilise müügi hinnatasemega, kuid ületades märkimisväärselt bensiini *hedge* realiseeritud hinnataset;
- 4) tootmise omahinnad tulid uuesti alla jaanuaris 2023 ning samal hetkel toimus tõus bensiini *hedge* realiseeritud hinnatasemes, mille tulemusel *hedge* hinnatase ületas perioodil jaanuar 2023 kuni juuni 2023 tootmise omahinna taset.

Riskimaandamisinstrumentide valiku juures toodi intervjuude käigus välja, et futuuride ja *swappide* kasutamine volatiilsel turul riskide maandamiseks ei pruukinud olla parim võimalik lahendus.<sup>865</sup> Oma olemuselt on mõlemad instrumendid küllaltki jäigad ning ei jäta ruumi dünaamilisemaks riskide maandamiseks, mida oleks nõudnud erikontrolli perioodil valitsenud turuolukord. Kiiresti muutuvus turukeskkonnas võivad tootjad vajada suuremat paindlikkust oma positsioonide kohandamiseks vastavalt valitsevatele turutingimustele. Futuuride ja *swappide* jäik struktuur muudab keeruliseks reageerimise ootamatutele turudünaamika muutustele, nagu on äkilised hinnatõusud või nõudluse langus. Samuti võib volatiilsel turul maandatava alusvara müügi hind suurel määral kõikuda. Kui tootja fikseerib hinnad futuuride või *swappide* kaudu ja turuhind tõuseb märkimisväärselt, jääb tootja ilma võimalikust kasust, mis kaasneks füüsilise kauba müügist tõusnud hinnatasemel. See tähendab, et kuigi riskimaandus kaitseb (füüsilise kauba) hinna langemise riski eest, piirab see samal ajal (füüsilise kauba) hinna kasvust saadavat potentsiaalset kasumit.

Erikontrollile teadaolevalt otsustati 2024. aastal, et futuuride ja *swappide* asemel kasutatakse edaspidi riskide maandamiseks optsoone, mis jätab instrumendi kasutajale suurema kontrolli riskimaandamise edukuse üle, kuivõrd optiooni abil piiratakse ära hinnapõrand, millega on

---

<sup>864</sup> 5.18.01.004, lk 22.

<sup>865</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga, 27.09.2024 intervjuu Rauno Rajuga.

võimalik müüa, säilitades seejuures võimaluse lõigata kasu kõrgete turuhindade korral.<sup>866</sup> Erikontrolli käigus ei osanud intervjueeritud isikud tõsikindlalt kommenteerida, miks teostati riskimaandamise tehinguid algselt futuuride ja *swappidega*<sup>867</sup> ning mitte näiteks optioonidega, kuid ühe võimaliku põhjusena toodi välja optioonidega kaasnev kõrgem kulu võrreldes *futuuride* ja *swappidega*. Optsoonide kasutamise kaasnepreemia (*upfront premium*, mis tuleb maksta enne tehingu sooritamist ning mis kuulub tasumisele õiguse (mitte kohustuse) eest osta või müüa alusvara kindlaksmääratud hinnaga kindlal kuupäeval. Seega on optiooni preemia optsoonide pakutava paindlikkuse ja kaitse hind. Optiooni preemia suurus sõltub sellistest teguritest nagu turu volatiilsus, aeg kehtivusaja lõpuni ja täitmishind võrreldes turuhinnaga. Seetõttu on volatiilsetel turgudel optsoonide eest makstavad preemiad üldjuhul kõrgemad kui preemia, mis makstakse optsoonide eest mittevolaatilsetel turgudel. Seega eelistati väiksema rakendamiskuluga tuletisinstrumente instrumentidele, mis pakuksid suuremat paindlikust ning võimaldaksid rakendada dünaamilisemat riskimaandamisstrateegiat.

Riskimaandamise sihttase on ajas muutunud (vt täpsemalt Tabelid 1-5 üleval). Riskimaandamise sihttaset (kogus tootmisplaanist, mida on lubatud teatud ajahetkel *hedge*’ida) tuleb seejuures vaadata koos hinnatasemetega (PL1-PL5), millega riskimaandamise tehinguid on võimalik teha ning koos tulevikuperioodiga (mitme aasta võrra ette on lubatud kindlas koguses ning kindla hinnaga riskimaandamistehinguid ette teha). Erikontrolli perioodil kehtinud esimene mandaat (vt Tabel 1) lubas teha käimasoleval (st tehingu tegemise) aastal riskimaandamistehinguid [ärisaladus] ulatuses tootmisprognoosist ning lukustada seejuures sama kogus hinnatasemel [ärisaladus]. Samal hinnatasemel võis lukustada kuni [ärisaladus] tootmisprognoosist kuni kaks aastat ette. Kolm ja neli aastat ette võis lukustada kuni [ärisaladus] tootmisprognoosist hinnatasemel [ärisaladus].

[ärisaladus]

### JOONIS 3: [ÄRISALADUS]

Esimene muudatus vedelkütuste hinnariski riskimaandamise meetodikasse kujutas endast uue hinnataseme (PL5) loomist (vt. Tabel 2). Otsus meetodika muutmiseks võeti vastu 2022. aasta märtsis. Seega jäi muutmata reeglilik madalamatel hinnatasemetel tehtavate tehingutega ning lisati üksnes hinnatipu püüdmiseks hinnatase PL5, mis lubas muuhulgas kuni [ärisaladus]

---

<sup>866</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

<sup>867</sup> 27.09.2024 intervjuu Rauno Rajuga.

tootmisprognoosist lukustada kuni kolm aastat ette. Esimene muudatus (hilisematel aastatel) madalamate hinnatasemetega tehtavatele tehingutele jõustus 13.06.2022 (vt Tabel 3), millega käimasoleval aastal lubati lukustada kuni [ärisaladus] tootmismahust hinnatasemel [ärisaladus]. Muudatuse eesmärgiks oli jätta piisav puhver maandamaks ressursitasu riski. Samuti toodi madalamale hilisematel perioodidel ning madalamatel hindadel lukustada lubatud tootmisprognoosi maht – hinnatasemel [ärisaladus] võis lukustada kuni kaks aastat ette [ärisaladus] tootmisprognoosist ning hinnatasemel [ärisaladus] võis lukustada kuni kolm aastat ette [ärisaladus] tootmisprognoosist. Alates oktoobrist 2022 (vt Tabel 4) on lubatud lukustada hindasid alates hinnatasemest [ärisaladus] – käimasolevasse ning järgnevasse aastasse [ärisaladus] tootmisprognoosist, kaks aastat ette [ärisaladus] tootmisprognoosist, kolm aastat ette [ärisaladus] tootmisprognoosist ja neli aastat ette kuni [ärisaladus] tootmisprognoosist. Alates 16.08.2023 (vt Tabel 5) on lubatud riskimaandamistehinguid teha kuni kaks aastat ette üksnes alates hinnatasemest [ärisaladus] – käimasoleval aastal ning üks aasta ette kuni [ärisaladus] tootmisprognoosist ning kaks aastat ette kuni [ärisaladus] tootmisprognoosist.

Suur osa tehingutest, mis töid erikontrolli perioodil kaasa kahju, on tehtud vastavalt Tabelis 1 kirjeldatud mandaadile. 2022. aastal jäi keskõli *hedge* realiseeritud hinnatase (keskmine) oluliselt alla põlevkiviõli tootmise omahinna.

[ärisaladus]

#### JOONIS 4: [ÄRISALADUS]

See tähendab, et eelnevatel aastatel lukustati suur osa 2022. aasta tootmismahust ära alla tootmise omahinna. Seejuures selgus riskimaandamistehingute realiseerunud hinna jäämine alla tootmise omahinna (mis oli inflatsiooni, ressursitasu<sup>868</sup> tõusu ja muude tegurite tõttu tõusnud oluliselt kõrgemaks kui oli riskimaandamistehingute tegemise hetkel prognoositud hind) alles riskimaandamistehingute arveldumisel (s.o 2022. aastal) ja mitte riskimaandamistehingute tegemisel 2022. aastaks eelmistel perioodidel (s.o aastatel 2018-2021). Seega näitab keskõli riskimaandamistehingute realiseeritud keskmine hinnatase 2022. aastal võrrelduna põlevkiviõli tootmise omahinna tasemega, et referentshindade prognoosimine ebaõnnestus sel perioodil täielikult. Referentshindade tasemed ei olnud sel perioodil kooskõlas tegelike tootmiskuludega, mistõttu minetas riskimaandamine igasuguse efektiivsuse ning tõi kaasa kahju.

---

<sup>868</sup> Vabariigi Valitsuse 7. juuli 2016. a määrus nr 75 „Riigile kuuluva maavara kaevandamisõiguse tasumäärad” Lisa 2 kohaselt on põlevkivi puhul ressursitasu suurus seatud sõltuvusse üheprotsendilise väävlisisaldusega raske kütteõli maailmaturu keskmisest hinnast (koteeritud Rotterdamis). Maailmaturu keskmise hinnataseme tõustes tõuseb ka ressursitasu määr.

Samuti jäi keskõli *hedge* realiseeritud hinnatase (keskmine) teatud puhkudel alla põlevkiviõli tootmise omahinna 2023. aastal. Lisaks jäi 2023. aastal keskõli *hedge* realiseeritud hinnatase (keskmine) püsivalt alla hinnataseme PL4 ning teatud kuudel alla hinnataseme PL3.

[ärisaladus]

#### JOONIS 5: [ÄRISALADUS]

Samasugune dünaamika nähtub põlevkivibensiini tootmise riskimaandamistehingutest.

[ärisaladus]

#### JOONIS 6: [ÄRISALADUS]

Erinevalt keskõli tootmise riskimaandamistehingutest jäävad bensiini riskimaandamistehingute realiseeritud hinnad lisaks tootmise omahinnale sageli alla hinnataseme PL2 ning teatud kuudel ka alla hinnataseme PL1.

Olukord on erinev 2023. aastal arveldunud riskimaandamistehingute puhul, mil bensiini *hedge* realiseeritud keskmine hinnatase ületab terve aasta lõikes tootmise omahinda, kuid jääb peamiselt hinnatasemete vahemikku PL1 – PL3.



[ärisaladus]

#### JOONIS 7: [ÄRISALADUS]

Erikontrolli perioodil ei tehtud riskimaandamistehinguid alla referentshinna ehk alla tootmise prognoositava omahinna. Riskimaandamistehingute mandaadi rikkumisi ei tuvastanud ka siseaudit. <sup>869</sup> Riskimaandamistehingutest tekkis kahju tänu varasemate perioodide referentshindade ebatäpsustele, mis realiseerusid peaaugult 2022. ja 2023. aastal. Seega kuigi varasematel aastatel tehti riskimaandamistehinguid kooskõlas mandaadiga ning lubatud hinnatasemete pealt, siis tehingute realiseerumisel jäid need alla tegelike hinnatasemete (sh tootmise omahinna). 2022. aastal arveldunud tehingute kontekstis on oluline ära märkida, et isegi kui tehinguid oleks tehtud varasematel aastatel PL4 hinnatasemelt, siis oleksid need endiselt jäänud alla tootmise omahinna. Kõrgemate hinnatasemete saavutamine oleks aga kaasa toonud riskimaandamistehingutest tekkinud kahju vähenemise.

Näitena võib võtta referentshinnad, mis kehtisid riskimaandamistehingute tegemisel 2022. aastasse aastal 2020 versus aastal 2022 vastavalt keskõli ja põlevkivibensiini suhtes. <sup>870</sup> All toodud tabelite puhul on oluline võrrelda hinnatasemete muutusi 2020. aasta ja 2022. aasta vahel. Seejuures peegeldavad 2022. aasta referentshinnad osaliselt selle aasta tootmise omahindasid. Realiseerumisel jäävad riskimaandamistehingud sageli alla PL2 taseme ning osaliselt alla PL1 taseme. Samasugust dünaamikat võib täheldada tehingute puhul, mis tehti 2021. aastal 2023. aastasse.

---

<sup>869</sup> 5.01.018, lk 3.

<sup>870</sup> 5.23.01.001.

[ärisaladus]

**TABEL 6: [ÄRISALADUS]**

[ärisaladus]

**TABEL 7: [ÄRISALADUS]**

[ärisaladus]

**TABEL 8: [ÄRISALADUS]**

[ärisaladus]

TABEL 9: [ÄRISALADUS]

Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuudes tunnistati, et niivõrd suure tootmisekoguse hinna lukustamine jätab ebamõistlikult väikese riskipuhvri ning ei võimalda dünaamiliselt kohaneda valitseva turuolukorraga, sealhulgas tootmise kulude äkilise kasvuga. Samuti nenditi, et tehingute tegemine niivõrd pikaks perioodiks ette (eelkõige kolmas ja neljas aasta) on ebamõistlikult pikk periood arvestades eelkõige õlituru volatiilsust, mis ei luba tulusid ja kulusid niivõrd pikaks ajaks täpselt prognoosida.<sup>871</sup> Madalamatelt hinnatasemetelt tehtavad tehingud tõstavad veelgi riski, et juhul kui turul toimub oluline nihe, mis toob näiteks kaasa ootamatu tootmisega seonduvate kulude kasvu, siis võib riskimaandamise hind jääda alla turuhinna, katmata seejuures ära tootmise omahinda.

Allolevas tabelis 10 on toodud realiseerunud tulu/kahju aastate lõikes tulenevalt sellest, mis aastal tehing teostati. Viimane näitab, et suurim kahju on erikontrolli perioodi lõikes realiseerunud riskimaandamistehingutelt, mis on tehtud kaks kuni kolm aastat ette. Tabelis 10 on toodud realiseerunud tulu/kahju erikontrolli perioodil arveldunud vedelkütuste riskimaandamistehingutest aastate kaupa saldona, see tähendab, et tabelis kajastub tulus tekitanud ja kahju kaasa toonud tehingute vahe.

		Tehingute realiseerumisaeg				
Aastad		2020	2021	2022	2023	Kokku
Tehingute tegemisaeg	2018	16 442 607	(4 364 873)			12 077 735
	2019	11 570 220	(15 320 041)	(20 919 292)		(24 669 113)
	2020	457 138	(19 923 287)	(67 527 441)	(28 182 533)	(115 176 123)
	2021		(440 935)	(20 867 040)	(32 873 085)	(54 181 060)
	2022				6 159 140	6 159 140
	2023				26 367	26 367
	<b>Kokku:</b>	<b>28 469 965</b>	<b>(40 049 136)</b>	<b>(109 313 773)</b>	<b>(54 870 111)</b>	<b>(175 763 055)</b>

TABEL 10: VEDELKÜTUSTE RISKIMAANDAMISTEHINGUTEST TEKINUD KAHJU (SALDO) AASTATE LÕIKES

<sup>871</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

Tabelis 11 on toodud erikontrolli perioodil vaid kahjulikult arveldunud vedelkütuste riskimaandamistehingud, see tähendab, et pole juurde lisatud kasumlike tehingute mõju.

Tehingute realiseerumisaeg					
Aastad	2020	2021	2022	2023	Kokku
Tehingute tegemisaeg					
2018	(13 111 378)	(4 463 346)			(17 574 725)
2019	(7 202 339)	(20 348 380)	(26 852 822)		(54 403 541)
2020	(1 202 614)	(22 438 478)	(90 370 383)	(31 879 931)	(145 891 405)
2021		(441 618)	(25 243 661)	(41 890 145)	(67 575 424)
2022				(2 387 192)	(2 387 192)
2023				(383 513)	(383 513)
Kokku:	(21 516 331)	(47 691 822)	(142 466 865)	(76 540 782)	(288 215 800)

TABEL 11: VEDELKÜTUSTE RISKIMAANDAMISTEHINGUTEST TEKINUD KAHJU AASTATE LÕIKES

Riskimaandamistehingute tegemine pikaks perioodiks ette võib osutada edukaks strateegiaks juhul, kui tootmisprognoosid ja tootmiskulude prognoosid on täpsed. Juhul kui tootmisplaanide prognoosid on ebatäpsed ja/või neid tootmisplaan ei suudeta täita, võivad ebatäpsused plaanides tekitada finantskahju. Enne mandaatide muutmist augustis 2023 oli EE-l lubatud teha riskimaandamistehinguid ette kuni neli aastat. See tähendab, et vähemalt neli aastat ette pidi prognoosima nii vedelkütuse turuhinna kui ka tootmiskulude liikumise. Küll aga võib märkida, et juba perioodil 17.10.2022–15.08.2023 kehtinud mandaadi kohaselt võis kolm ja neli aastat ette teha tehinguid üksnes hinnatasemelt [ärisaladus] ja kuni [ärisaladus] ulatuses prognoositud tootmismahust. Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuude käigus tunnustati, et volatiilsetel turgudel on täpseid prognoose nii tulu kui kulubaasi osas<sup>872</sup> neli aastat ette peaaegu võimatu teha. Samuti osutusid ebatäpseks tootmiskulude prognoosid (mis omakorda väljendusid ebatäpsetes referentshindades).

(b) Kahju suurus

Käesoleva alapunkti kontekstis käsitleb erikontroll tekkinud kahju otsese varalise kahjuna VÕS § 128 lg 3 mõistes.

Käesoleva erikontrolli raames oleme kvantifitseerinud võimaliku kahju seoses ebasoodsatel tingimustel riskimaandamistehingute tegemisega. Ebasoodsate tingimuste all peame silmas riskimaandamistehinguid, mis arveldumisel tõid kaasa kahju. [ärisaladus].

Erikontrolli hinnangul ei ole kogu tekkinud kahju etteheidetav EE juhatusele.

Erikontroll ei näe aga, et juhtorganid vastutaksid kogukahju eest, vaid nende vastutuse esinemise korral teatud osa kahju eest.

Esiteks ei ole kogu realiseerunud kahju ebamõistlik või põhjendamatu, kuivõrd riskimaandamistehingud oma olemuselt on mõeldud riskide maandamiseks ning mitte täiendava kasumi genereerimiseks. Seetõttu võib vastutuse ulatuse määramisel arvestada ka alusvara müügitehingutega, mille riske maandatakse. Maandatavaks riskiks vedelkütuste riskimaandamistehingute puhul on turuhinna langus. Väga ülevaatlikult on võimalik nentida, et kui füüsilise toote turuhind langeb, siis tekib riskimaandamistehingust täiendav tulu, mis on mõeldud tasandama ära füüsilise toote müügihinna languse. Kui füüsilise toote turuhind tõuseb, siis (eeldusel, et riskimaandamishind jääb alla füüsilise toote müügihinna) toob see

<sup>872</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

riskimaandamistehingute kontekstis kaasa kulu (kahju), kuid füüsilise müügi kõrgem turuhind aitab tasandada riskimaandamisest saadavat kahju. Seega on riskimaandamistehingutest saadav kahju teatud ulatuses põhjendatud ning seda tuleks kõige üldisemalt ning teatud piirini käsitleda kui tasu turuhinna languse kaitse eest. Samas ei ole igasugune tekkinud kahju põhjendatud. Piir põhjendatud ning põhjendamata kahjude määramiseks peaks lähtuma riskimaandamismetoodika üldisest ülesehitusest (st kas tegemist oli ilmselgelt mittetoimiva ning turustandardile mittevastava riskimaandamismetoodikaga) ning organisatsiooni riskimaandamisstrateegia eesmärkidest, sealjuures olema seotud organisatsiooni riskitaluvusega – s.o millist kahju on organisatsioon valmis kandma riskide maandamise eest. Erikontrolli raames Danel Freibergiga läbiviidud intervjuu käigus möönis Freiberg, et varasemalt (sh erikontrolli perioodil) ei olnud riskitaluvust defineeritud.<sup>873</sup>

Teiseks ei saa erikontrolli hinnangul EE riskimaandamismetoodikat pidada täielikult turustandardiga vastuolus olevaks või äärmiselt ebakvaliteetseks, mistõttu ei ole ka kogu tekkinud kahju etteheitmise põhjendatud. Samas möönab erikontroll, et EE riskimaandamismetoodikas esines olulisi puuduseid, mis tingisid finantskahju. Metoodika olulisemad puudused olid sihttasemete liialt kõrge tase ning ebatäpsused referentshindade prognoosimisel hilisematesse aastatesse. Iseenesest ei ole riskimaandamisstrateegiad mõeldud selleks, et „turgu võita“. Riskimaandamise eesmärk on lukustada hinnad ja/või kaitsta ebasoodsate hinnamuutuste eest. Kui riskimaandaja üritab spekuloida ja püüab riskimaandamiselt järjepidevalt teenida, võtab ta rohkem riske, mis omakorda kaotab riskimaandamise eesmärgi. Näiteks kui ettevõtte maandab riske tulevasest turuhinnast madalama hinnaga, kannab riskimaandus kahju, kuid kaitseb seejuures ettevõtet edukalt hinnakõikumiste eest perioodil, mil tal oli vaja stabiilsust.

Juhatuse liikmetele etteheidetava kahju ulatuse täpne hindamine on metoodiliselt keeruline. Seejuures tuleks arvestada konkreetset ajahetket juhatus teoreetiliste abinõudega, kuidas (realiseeruvad) kahju oleks olnud võimalik vähendada ning mõistlike väljavaadete turu seisu muutumise kohta. Reaktiivsete meetmete rakendamisele peab eelnema analüüs selle põhjendatuse kohta konkreetset ajahetket ning selle kohta, milliseid täiendavaid riske selliste meetmete rakendamine kaasa võib tuua. Samuti hinnang selle kohta, kas meetmete rakendamine konkreetset ajahetket on finantsiliselt põhjendatud võttes arvesse võimalikke alternatiive. Võimalikke abinõusid tekkiva kahju vähendamiseks (positsiooni tagasiost/sulgemine, tehingute pikendamine (*rolling-over*), positsioonide kohandamiseks (positsioonide osaline tagasiost/sulgemine) tuleb hinnata kindlas ajas ning analüüsida kasutamise võimalust vastavalt valitsevale turuolukorrale. Näiteks tehingute tagasiost võib olla põhjendatud juhul, kui on veendumus, et turg liigub kahjulikus suunas edasi ning edasiste kahjude vältimiseks oleks mõistlik valitsevate turuhindade pealt kahju vastu võtta eesmärgiga vältida nende suurenemist riskimaandamisinstrumendi arveldumisel selle esialgsel arveldumispäeval. Seetõttu sõltub selliste otsuste vastuvõtmine suuresti turudünaamikast ning ettenähtavusest. Juhul, kui osta riskimaandamispositsioon tagasi ning esialgse arveldumise päevaks on turg liikunud tagasi soodsamas suunas, võib ka tagasiost kaasa tuua suurema kahju võrreldes olukorraga kui tehingul oleks lastud arvelduda selle esialgsel arvelduskupäeval.

Eelnevat arvesse võttes ei tuleks erikontrolli hinnangul käsitleda kogu vedelkütuste riskimaandamisest tekkinud kahju põhjendamatu või ebamõistliku kahjuna ning EE juhatus liikmetele etteheidetava kahjuna. Täpsem analüüs EE juhatusle liikmetele etteheidetava kahju ulatuse osas on toodud allpool.

---

<sup>873</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

## 6.4.2. Riskimaandamise positsioonid ületasid tegelikku müüki

### (a) Faktilised asjaolud

Riskimaandamistingute eesmärk on maandada reaalsest müügitehingutest tulenevat toote turuhinna volatiilsust. Seda arvestades peaks alusaastaks tehtud riskimaandamise tehingute maht kattuma tegelikult müüdud toote mahuga.

Riskimaandamistingute tegemise mandaadi järgi tehakse tehinguid vastu tootmisplaani, st riskimaandamistingute aluseks on tootmisplaani.<sup>874</sup> Tootmisplaani koostab juhtimisarvestuse koosseisu kuuluv tootmise planeerimise üksus. Tootmise strateegia on koostatud viie-aastase perioodi kohta ning selle üle vaatamine ja vajadusel muutmine toimub iga-aastaselt. Iga aasta kohta koostatakse ka eraldi eelarve ja tootmisplaani, mille kinnitatud versioon on aluseks vastava aasta müügiplaani koostamisele.<sup>875</sup>

Tootmisplaani aluseks võetakse turuhinnad, muutuvkulud ja otsesed hoolduskulud (*direct maintenance costs*).<sup>876</sup> Vastavalt erikontrolli raames läbi viidud intervjuudele lähtutakse tootmise strateegia koostamisel EE juhatuse kinnitatud turuhinna prognoosidest<sup>877</sup> ja EP edastatud tootmissisendist (s.t prognoositav tootmisvõimekus, mis võtab arvesse ka plaanilisi tehaste hooldus- ja remonditöid). Läbiviidud intervjuude põhjal on tootmisplaani valmimise protsess järgmine:

- 1) EP koostab tootmissisendi ja edastab selle EE juhtimisarvestuse osakonnale;
- 2) EE juhtimisarvestuse osakond koostab tootmissisendi põhjal ja vastu kinnitatud turuhinna prognoose eelarvelise tootmisplaani;
- 3) EP juhatus kinnitab korrigeeritud tootmisplaani, mh arvestades nõukogu sisendit;
- 4) EP nõukogu kinnitab tootmisplaani.<sup>878</sup>

Erikontrolli raames läbi viidud intervjuude käigus ilmnas, et kirjeldatud tootmisplaani ei tarvitse alati ühtida tegeliku tootmisega või EP juhtkonna parima teadmisega tegelikust tootmisest, kuivõrd mingil määral on tootmisplaani puhul tegemist tootmiseesmärkidega. Seetõttu on väljendatud seisukohta, et tootmisplaani võib olla liiga optimistlik, sest lähtutud on nõukogu ootustest ja mitte spetsialistide parimast teadmisest tootmise mahu kohta.<sup>879</sup> Eraldiseisvalt ei ole üleprognoositud või üleoptimistlik tootmisplaani probleemiks, kuna prognoosimine ei ole oma olemuselt täppisteadus. Siiski, kui üleprognoositud tootmisplaani võetakse aluseks tuletistingute tegemiseks, siis selle alusel kõrge riskimaandamise sihttasemega tehingute tegemine loob olukorra, kus realiseerunud tuletistingute arv on soovitud kõrgem, kuivõrd kõrgema tootmisplaani alusel sooritatakse ette ka kõrgema mahuga tuletistinguid.

Eelnevale annab kinnitust allolev joonis 8, millest nähtuvad toodangu (mt) ajaloolised andmed. Kesköli tegelik toodang on jäänud alla tootmisplaani mahtusid aastatel 2021 ([ärisaladus]) ja 2022 ([ärisaladus]).<sup>880</sup> Toodangu suhe tootmisplaani aastatel 2020–2023 näitlikustab, et prognoosimise täpsus võib varieeruda kuni 7.5% (s.t vahemikus 94,8%-102,3%), mis võib

<sup>874</sup> 1.18.01.05.001, p 2.1.1.1.

<sup>875</sup> 26.09.2024 intervjuu Meelis Goldbergiga.

<sup>876</sup> 1.18.01.05.001, p 2.1.1.1. Tootmise planeerimise üksus peab koostama 5-aastase, 1-aastase, kvartaalse, igakuise ja iganädalase tootmisplaani.

<sup>877</sup> Turuhindade prognoose vaadatakse üle ja uuendatakse lühema perioodi osas kvartaalselt ja pikema perioodi osas kord aastas (1.18.01.003, p 2).

<sup>878</sup> 26.09.2024 intervjuu Meelis Goldbergiga, 23.10.2024 intervjuu Andres Taaliga.

<sup>879</sup> 26.09.2024 intervjuu Meelis Goldbergiga.

<sup>880</sup> Joonisel 8 ei ole müüdud koguste puhul esitletud kontserni siseselt müüdud koguseid selleks, et näitlikustada vaid turule müüdavaid koguseid.

omada olulist mõju olukorras, kus tootmisplaani prognoosi alusel tehakse riskimaandamise tehinguid 90% sihttaseme juures.

[ärisaladus]

#### **JOONIS 8: [ÄRISALADUS]**

Bensiini toodangu (mt) ajaloolised andmed näitavad, et bensiini toodang on jäänud alla tootmisplaani mahtu aastatel 2021 ([ärisaladus]) ja 2022 ([ärisaladus]). Sarnaselt keskölile näitlikustab toodangu suhe tootmisplaani aastatel 2020–2023, et prognoosimise täpsus võib varieeruda kuni 22% (s.t vahemikus 84,7%-106,7%), mis võib omada olulist mõju olukorras, kus tootmisplaani prognoosi alusel tehakse riskimaandamistehinguid 90% sihttaseme juures.

[ärisaladus]

#### **JOONIS 9: [ÄRISALADUS]**

Tootmisplaanis sisalduvad kontsernisiseseks tarbimiseks mõeldud tootmiskogused. Kontserni siseselt tarbitakse kesköli elektrijaamade käivitamiseks ja Estonia kaevanduse katlamaja ning 2022. aasta BEJ katlamaja käitamise tarbeks. Kuigi osa tootmisplaani mahust on planeeritud kontserni sisemiseks kasutamiseks ja vastav maht on juba tootmisplaani koostamisel teada (2-4%), ei korrigeerita riskimaandamistehingute tegemisel aluseks võetavat tootmisplaani vastava mahu ulatuses, leidmaks turustamiseks mõeldud toodetav kogus. Kuna

riskimaandamistehingute tegemiseks võetakse aluseks kogu tootmisplaan, on ENK riskimaandamistehinguid tehes maandanud turuhinna riski ka omatarbeks kasutatava keskõli mahu osas – erikontrolli perioodil hinnanguliselt kokku 41 111 mt osas.

Tootmisplaan on lisaks riskimaandamistehingute tegemisele aluseks ka füüsilise müügi plaani koostamisele. EP toodetava vedelkütuste müügistrateegia ja aastase müügiplaani koostamise eest vastutab ENK. Müügiplaani alusel koostatakse müügilepingu sõlmimiseks hankeplaan, mille tingimused kinnitatakse EP nõukogus. Kinnitatud hankeplaani alusel korraldatakse hange müügilepingu sõlmimiseks (kas terve aasta tootmisplaani koguse peale või väiksemates mahtudes). Hankelepingutega mittekaetud toodangu müümist planeeritakse jooksvalt – tehakse *on-spot* müügitehinguid turuhinna alusel. ENK ja EP vahel toimuvad iganädalased koosolekud, mille raames vahetatakse operatiivselt informatsiooni planeeritavate tootmiskoguste osas, mille alusel saab ENK vajadusel müügiplaani kohendada.<sup>881</sup>

Müügi osakaal tootmisplaani on erinenud keskõli puhul aastatel 2021-2023, mil võrreldes tootmisplaani müüdi vastavalt 2021. aastal 93,5%, 2022. aastal 90,1% ja 2023. aastal 99,7% tootmisplaanis ette nähtud mahust. Keskõli puhul on erinevus tegeliku toodangu ja müügi vahel selgitatav kontsernisese tarbimisega vahemikus 2%–4% tootmisplaani. Bensiini puhul on müügi osakaal tootmisplaani erinenud 2021. ja 2022. aastal, mil võrreldes tootmisplaani müüdi vastavalt 91,9% ja 84,6%.<sup>882</sup>

(b) *Kahju suurus*

Käesoleva alapunkti kontekstis käsitleb erikontroll tekkinud kahju otsese varalise kahjuna VÕS § 128 lg 3 mõistes.

Erikontrolli hinnangul on riskimaandamise positsioonide ületamine võrreldes tegeliku müügi erikontrolli perioodil tinginud kahju hinnanguliselt 1 951 670 eurot tulenevalt valitud finantsriski maandamise strateegiast (sh kõrge riskimaandamise sihttasemest), mis kombineerituna teiste asjaoludega, nagu tootmisplaani üleprognoosimine, tururiskile mitteavatud toodangu osas riskimaandamistehingute tegemine, suurendasid ülemaandamise riski. Täiendavalt on erikontroll kvantifitseerinud omatarbeks kasutatava keskõli koguse ebatarvilikust *hedge* 'imisest tuleneva otstarbetu kulu, mille hinnanguliseks väärtuseks on 4,72 miljonit eurot. Siinkohal pöörab erikontroll tähelepanu, et viimase puhul on tegemist otstarbetu kulu ehk kahjuga, mis oleks jäänud olemata, kui riskimaandamise tehingute tegemisel oleks aluseks võetud korrigeeritud tootmisplaani prognoos, milles sisaldunuks vaid tururiskile avatud toodangu kogus ning seeläbi oleks olnud madalam ka ülemaandamise risk. Nimetatud summad on osa käesoleva aruande alapunktis 6.4.1(b) nimetatud 175 763 055 euro suurusest kahjusummast, mille tingis ebasoodsatel tingimustel tehtud riskimaandamistehingud.

(i) Siseauditi kasutatud meetodika ja tulemused

[ärisaladus].

Alljärgnevalt kirjeldab erikontroll siseauditi kasutatud meetodikat ning põhjuseid, miks jõudis erikontroll siseauditist erinevale tulemusele.

Siseauditi kasutatud meetodika oli järgnev:

---

<sup>881</sup> 27.09.2024 intervjuu Armen Kasparoviga.

<sup>882</sup> Nii keskõli kui ka bensiini puhul säilitatakse müümata toodangut laovaruna (1.18.01.07.04.002). Keskõli puhul oli erikontrolli perioodil laovaruks 1063–10 812 mt keskõli ja bensiini puhul 3842–7855 mt.



1. leiti vastava kuu keskõli/bensiini müügitulu, korrutades selleks läbi vastava kuu füüsilise müügihinna (sisaldab discounti või preemiumi) ja vastava kuu müüdü koguse (mt);
2. leiti vastava kuu Oil/Naphta *hedge*'i summa;
3. leiti Oil/Naphta *hedge*'i summa ja *settlement*'i vahe (s.t olemuselt tuletistehingute realiseerunud kasum/kahjum);
4. määrati *hedge* mõju kui summat, millele ei olnud müügikatet ja mille osas tuli kontsernil oma vahenditest tehingu vastaspooltele tasuda, liites kokku punktides 1.–3. leitud väärtused, st vastava kuu müügitulu, *hedge*'i summa ja tuletistehingutest realiseerunud kasum/kahjum;
5. ülemaandamisest tuleneva täiendava kulu suurus leiti aasta lõikes, liites kokku üksnes nende kuude arvutusliku *hedge*'i mõju, mille puhul tuli kontsernil omavahenditest tasuda müügikatteta oleva osa summa, mis oli oma olemuselt täiendavaks kuluks.

Erikontrolli hinnangul ei ole siseauditis kasutatud metoodika ja kuupõhisest arvestusest lähtumine sobiv erikontrolli kontekstis kahju määramiseks ning seetõttu lähtub erikontroll erinevast metoodikast. Kuude lõikes ei peeta erinevusi tuletistehingute positsiooni, tegeliku toodangu ja tegeliku müügi vahel vedelkütuste müügi puhul ebatavaliseks, kuivõrd toodangu müüki võidakse ajatada erinevate kuude vahel vastavalt turul eksisteerivale nõudlusele ja hindadele.<sup>883</sup> See tähendab, et toodang ja müük ei pruugi alati langeda samasse kuusse. Samuti erineb kuude lõikes tootmine, sest talvel toodetakse suuremaid koguseid kui suvel (millal toimuvad enamasti tehaste hooldused), mis mõjutab omakorda kuude lõikes müüki.<sup>884</sup> Eeltoodust tulenevalt annab parema ülevaate pikema perioodi lõikes tehtav tulemuste analüüs, sest EE opereeris tuletistehingute tegemisel põhimõttel, et aasta lõikes (mitte kuude lõikes) pidid toodangu müügikogused ja tuletistehingute kogused klappima.<sup>885</sup> Siseauditi tulemus kajastab ka üksnes nende kuude *hedge*'i mõju, mil *hedge* 'itud kogus ületas müüdü kogust (mt), arvestamata seejuures sellega, et hilisemates perioodides võis mõju olla vastupidine, kuivõrd toodang ja müük ei lange alati samasse perioodi. Erikontrolli kontekstis kahju ülevaate jaoks on vajalik arvestada ka nende kuude tulemustega, mil tegelik müük ületas *hedge* 'itud kogust ja mis tasandavad pikema perioodi lõikes tulemust.

Aastase perioodi (mitte kuupõhise käsitluse), alusel teostatud analüüsi toetab ka erikontrolli raames saadud informatsioon intervjueeritavatelt. EE finantsjuht Marlen Tamm selgitas, et kuude lõikes riskimaandamise positsiooni kohta hinnangu andmine ei ole täiesti õige lähenemine, sest kuude vahel võib esineda müügis kõikumisi. Ideaalis võiks tootmis- ja müügi mahud ka kuude põhiselt kattuda, kuid äriühing ei kaota sellest, et ajatab tootmist ning müüki erinevatesse kuudesse.<sup>886</sup> Sama selgitas EE finantsriskijuhtimise osakonnas töötav grupi tururiskide eest vastutav Raul Mägi, sest finantsturgudel kaubeldakse täisaastaid ning kuust kuusse võivadki müügis ja tootmises erisused tekkida.<sup>887</sup>

---

<sup>883</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga, 5.22.02.004 (Marlen Tamme 28.09.2024 e-kiri).

<sup>884</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

<sup>885</sup> 22.10.2024 intervjuu Hando Sutteriga.

<sup>886</sup> 20.09.2023 intervjuu Marlen Tammega.

<sup>887</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

(ii) Erikontrolli teostamisel kasutatud meetodika ja tulemused

Erikontroll on lähtunud aastapõhisest lähenemisest, arvestades seejuures, et ülemaandamine leiab aset, kui ületatakse maksimaalne riskimaandamise tase (riskimaandamise sihttase + lubatud riskimaandamise koridor +/-10%).

Erikontrolli raames tuvastati, et osa keskõli tootmisplaanist on ette nähtud kontserni siseseks kasutuseks elektrijaamade ja katlamajade käitamisel, vahemikus 2%–4, mis ei ole oma olemuselt tururiskile avatud. Seejuures võetakse kõnealune tootmisplaan, mis sisaldab oma olemuselt ka omatarbeks toodetava keskõli prognoosi, aluseks tuletistehingute sõlmimisel. EE kinnitusel ei ole erikontrolli perioodil tuletistehingute tegemisel aluseks võetud tootmisplaan prognoosi korrigeeritud omatarbe mahtudega.<sup>888</sup> Seega, selle asemel, et maandada turustamiseks mõeldud tootmismahu hinnariski, maandatakse kogu planeeritava toodangu hinnariski. See tähendab, et oma olemuselt on ENK maandanud turuhinna riski ka omatarbeks kasutatava keskõli mahu osas – erikontrolli perioodil hinnanguliselt kokku omatarbeks 41 111 mt keskõli osas. Mõistlik oleks olnud maandada hinnariski ainult sellise mahu osas, mis vastab turustamiseks mõeldud planeeritud tootmismahule ja on tururiskile seejuures avatud.

Keskõli tootva äriüksuse vaatest võib hüpoteetiliselt argumenteerida, et omatarbeks kasutatava keskõli hinna fikseerimine tuletistehingutega ei ole problemaatiline, sest keskõli tootmise ja müügi vaatest on tegemist tuluga, mida saadakse teistelt äriüksustelt (elektritootmine ja/või kaevandus) ja mis peab vastama maailmaturu hinnale. Erikontroll ei nõustu eeltoodud seisukohaga järgmistel põhjustel.

1. Sisetootmise ja tururiskide lahus hoidmine – turu volatiilsus ei mõjuta omatarbeks kasutatavat keskõli samal viisil kui turule müüdavat keskõli ja seeläbi ei ole sisetootmise tulu samaväärne turul müüdava keskõli tuluga. Sisekasutusel ei ole seost tururiskidega, sest toodetud keskõli ei lähe turule müügiks. Seejuures on sisetootmise tulu ettevõttesiseselt kontrollitav ja kulusid saab planeerida pikemalt, sest kontsern kontrollib nii tootmist kui ka kasutamist. Kui turul müüdava keskõli puhul on turuhinna volatiilsus suurim murekoht, siis sisekasutuse puhul on hinnad stabiilsemad ning ettevõtte võib neid ise mõjutada, mistõttu puudub otsene vajadus sellist riski maandada. Kui omatarbeks vajaliku keskõli hinnakõikumisi turul maandada, siis tekib riskile avatus, mis ei ole seotud tegeliku keskõli müügiga. See tähendab, et sellise riskimaandamise (*hedge*'i) korral ei väldita turu hinnariski, vaid luuakse hoopis võimalus tarbetuks rahaliseks kahjumiks või kasumiks.
2. Omatarbeks kasutatava keskõli hinnariski maandamine on lisakulu ja võib kaasa tuua lisakohustusi – tehingutasud, kapitalikulud ja vajadusel marginaali tagatised. Kui puudub avatus tururiskidele (sest keskõli kasutatakse sisemiselt), siis on eeltoodud kulutuste kandmine äriliselt ebaotstarbekas, sest puudub reaalne risk, mida maandada. Turuhindade ebasoodsa liikumise korral võib riskimaandamise tehingu aluseks olev finantsinstrument tekitada seevastu täiendavaid rahalisi kohustusi äriühingule läbi tuletistehingust realiseeruva kahjumi juhul, kui turuhind on kõrgem kui ette fikseeritud hind, mis omakorda tekitab tarbetu ja välditava rahavoogude riski.
3. Omatarbeks kasutatava keskõli *hedge*'imine suurendab ülemaandamise riski – *hedge*'ides kõrge määra oma kogutoodangust, mille arvestuses on ka sisemiseks kasutuseks mõeldud toodang, on risk müüdava koguse ülemaandamise esinemiseks suurem.

---

<sup>888</sup> 1.18.01.07.04.002.

Kokkuvõtteks on *hedge*'imise peamine eesmärk maandada tururiski – st riski, et turuhinnad võivad müüdava toote hinna kõikumisel kontserni tulusid mõjutada. Kuna sisekasutus ei lähe turule müügiks, ei allu see samale tururiskile, mida müüakse maailmaturul. Seega ei ole see riskimaandamise seisukohast vajalik ja toob kaasa lisakulusid ning täiendavaid riske.

Erikontrolli hinnangul oli ülemaandamise tekkimise peamiseks põhjuseks riskimaandamise raamistikus ette nähtud kõrge riskimaandamise sihtarv riskimaandamistehingute tegemisel, mis juba väikseima kõrvalekalde ilmnemisel tegelikus tootmis- ja müügikoguses võrreldes planeeritava tootmis- ja müügikogusega soodustas ülemaandamise olukorra tekkimist. Erikontrolli perioodil tuvastasime nimetatud kõrvalekalle peamiste põhjustena järgmised asjaolud: (a) tuletistehingute teostamisel on aluseks võetud nõukogu ootustest ja soovidest, mitte aga parimatest teadmistest koostatud üleprognoositud tootmisplaanid; (b) omatarbeks kasutatava keskõliga mitteamistamine tehingute tegemise aluseks olevas tootmisplaanis, s.t. eeltoodud ulatuses tootmisplaan korrigeerimata jätmine;

Eelöeldule tuginedes, on erikontrolli hinnangul ülemaandamise tekkimise peamiseks põhjuseks riskimaandamise raamistikus ette nähtud kõrge riskimaandamise sihtarv riskimaandamistehingute tegemisel, mis juba väikseima kõrvalekalde ilmnemisel tegelikus tootmis- ja müügikoguses võrreldes planeeritava tootmis- ja müügikogusega soodustas ülemaandamise olukorra tekkimist. Erikontrolli perioodil tuvastasime nimetatud kõrvalekalle peamiste põhjustena järgmised asjaolud: (a) tuletistehingute teostamisel on aluseks võetud nõukogu ootustest ja soovidest, mitte aga parimatest teadmistest koostatud üleprognoositud tootmisplaanid; (b) omatarbeks kasutatava keskõliga mitteamistamine tehingute tegemise aluseks olevas tootmisplaanis, s.t. eeltoodud ulatuses tootmisplaan korrigeerimata jätmine.

Erikontroll on kvantifitseerinud eelkirjeldatud põhjuse mõju tuletistehingute realiseerunud kasumile/kahjumile lähtudes tegelikest tulemustest aasta lõikes.<sup>889</sup> Kvantifitseerimisel lähtuti eeldusest, et (i) tegelikult saavutatud müügi tase (mt) aastas oli maksimaalne võimalik, mida EP suutis müügiks toota,<sup>890</sup> ning (ii) ENK oleks pidanud *hedge*'ima vastavale sihttasemele. Kvantifitseerimisel on tegemist tagantjärele teadmise, mille raames eeldame, et tegelikud tootmismahud on võrdelised nõu parima teadmisega. See konstruktsioon on loodud selleks, et hinnata tootmisplaan üleprognoosimisest ning tururiskist mittesõltuva toodangu osa maandamisest tulenevat mõju.

Simuleerides tootmisplaan saadud kahju:

- 1) arvutame esmalt nõu hüpoteetilise *hedge*'itud mahu, st mahu, mida oleks pidanud *hedge*'ima juhul, kui tootmisplaan prognoos oleks olnud parima teadmise alusel, korrutades vastava perioodi tegeliku müügi (mt) läbi maksimaalse riskimaandamise tasemega (soovitud riskimaandamise tase + lubatud riskimaandamise koridor +/-10%);
- 2) seejärel leiame ülemaandatud toodangu mahu (mt), lahutades tegelikust *hedge* positsioonist (mt) eelnevalt leitud "parima teadmise" *hedge* positsiooni;
- 3) jagades ülemaandatud toodangu mahu tegeliku *hedge* positsiooniga leiame proportsiooni (%), mille alusel hinnata, milline osa tuletistehingute realiseerunud kahjumist on omistatav ülemaandatud toodangu mahule tulenevalt tootmisplaan üleprognoosimisest ja tururiskist mittesõltuva toodangu osa maandamisest;

---

<sup>889</sup> Lähtume sellisest meetodikast, kui võrd tagantjärele puudub võimalus hinnata, milline oleks olnud parima teadmise alusel koostatud tootmisplaan prognoos ja seeläbi millise mahu võrra oleks vähem tuletistehinguid tehtud.

<sup>890</sup> Meelis Golberg andis 27.09.2024 intervjuul sisendi, et EP on alati toimetanud selliselt, et vedelkütuseid toodetakse nii palju kui on maksimaalne võimekus.

- 4) korrutades seejärel eelmises punktis leitud proportsiooni (%) tuletistehingutest realiseerunud kahjumiga vastavas perioodis leiame tootmisplaani üleprognoosimisest ja tururiskist mittesõltuva toodangu osa maandamisest põhjustatud üle *hedge*'imise mõju.

Arvutuskäigu eesmärk on leida kahju, mis tekkis sellest, et realiseerunud riskimaandamise tase ületas riskimaandamise sihttaset (90%) ning riskimaandamise koridori (+/-10%), kokku ületades 100%. Teisisõnu arvutada välja kahju, mis tekkis olukorrast, kus riskimaandamise tase (mt) vastavas aastas oli kõrgem kui tegelik müük (mt).

### Keskõli ülemaandamine aastate lõikes

Tabelist 12 nähtub, et erikontrolli perioodil ei ole riskimaandamise positsioon vastu tegelikku müüki ületanud 100% taset, seega keskõli puhul ülemaandamist ei toimunud. Seejuures oleme võtnud aluseks keskõli müügi, millest on maha lahutatud sisemiseks tarbeks kasutatud keskõli ning liitnud Mark C komponendina müüdud keskõli, et keskõli müük (mt) kajastaks turule müüdud ja tururiskile avatud kogust. Allpool toodud tabelist nähtub, et riskimaandamise positsioon müügist ei ole erikontrolli perioodil aastate lõikes väljunud lubatud riskimaandamise koridorist. Järelikult ei ole erikontrolli poolt kasutatud meetodika järgi keskõli riskimaandamistehingutest kahju tekkinud.

	2020	2021	2022	2023
Keskõli müük, mt	391 171	362 820	355 191	396 888
Hedge positsioon müügist, %	88,2%	97,9%	99,9%	91,8%
Keskõli toodang, mt	381 134	368 901	357 792	397 955
Hedge positsioon toodangust, %	90,5%	96,3%	99,2%	91,6%
Keskõli tootmisplaan, mt	388 365	388 168	394 267	398 134
Hedge positsioon tootmisplaanist, %	88,9%	91,5%	90,0%	91,5%
Keskõli hedge position, mt	345 099	355 276	354 803	364 346
<b>Tuletistehingutest realiseerunud kasum/kahjum</b>	<b>28 469 965</b>	<b>(27 935 764)</b>	<b>(87 854 983)</b>	<b>(46 425 962)</b>
<b>100% riskimaandamise tasemele vastav kogus, mt</b>				
<b>Realiseerunud ülemaandamise kogus, mt</b>				
<b>% keskõli tegelikust hedge positsioonist</b>				
<b>Tuletistehingu kahjum tulenevalt 100% hedge ratiot ületavast positsioonist</b>	-	-	-	-

TABEL 12: KESKÕLI 100% REALISEERUNUD HEDGE'I ÜLETAMISEST TULENEV KAHJU

### Bensiini ülemaandamine aastate lõikes

Tabelist 13 nähtub, et erikontrolli perioodi lõikes on bensiini riskimaandamise positsioon vastu tegelikku müüki ületanud 100% taset üksnes 2022. aastal 10% võrra. Seejuures oleme võtnud aluseks bensiini müügi, millele oleme liitnud Mark C komponendina müüdud bensiini, et müük (mt) kajastaks turule müüdud ja tururiskile avatud kogust.

Vastavalt erikontrolli teostamisel kasutatud meetodikale on tootmisplaani üleprognoosimisest ja finantsriski maandamise strateegiast tulenevalt tekitatud ülemaandamise hinnanguline väärtus 5 028 mt, millele vastab 9,09% tuletistehingutest realiseerunud kahjumist 2022. aastal. See tähendab, et bensiini ülemaandamise kahju on 1,95 miljonit eurot.

	2020	2021	2022	2023
Bensiini müük, mt	62 125	56 844	50 253	71 165
Hedge positsioon müügist, %	-	97,6%	110,0%	81,5%

Bensiini toodang, mt	61 407	57 665	50 327	67 151
Hedge positsioon toodangust, %	-	96,3%	109,8%	86,3%
Bensiini tootmisplaan, mt	61 577	61 832	59 414	62 940
Hedge positsioon tootmisplaanist, %	-	89,8%	93,0%	92,1%
Bensiini hedge position, mt	-	55 506	55 281	57 978
<b>Tuletistehingutest realiseerunud kasum/kahjum</b>	<b>-</b>	<b>(12 113 372)</b>	<b>(21 458 789)</b>	<b>(8 444 149)</b>
<b>100% riskimaandamise tasemele vastav kogus, mt</b>			<b>50 253</b>	
<b>Realiseerunud ülemaandamise kogus, mt</b>			<b>5 028</b>	
<b>% bensiini tegelikust hedge positsioonist</b>			<b>9,09%</b>	
<b>Tuletistehingu kahjum tulenevalt 100% hedge ratiot ületavast positsioonist</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>(1 951 670)</b>	<b>-</b>

TABEL 13: BENSIINI 100% REALISEERUNUD HEDGE'I ÜLETAMISEST TULENEV KAHJU

### Omatarbeks kasutatava keskõli mitteamvestamine ja sellest tulenev täiendav kulu

Erikontrolli hinnangul on omatarbeks kasutatava toodangu *hedge* imine klassifitseeritav täiendava otstarbetu kuluna sest seda mahtu tootmisplaanist ei kavatsatud turul müüa, mistõttu puudus avatus tururiskile.

Järgnevalt kvantifitseerime omatarbeks kasutatud keskõli *hedge* imisest tuleneva otstarbetu kulu aastate lõikes:

1. esmalt leiame 90% riskimaandamise tasemele vastava koguse omatarbeks toodetud keskõlist, mis erikontrolli perioodil on 41 111 mt;
2. seejärel leiame suhte omatarbeks kasutatud keskõlile vastava *hedge* 'i positsiooni ja kogu keskõli *hedge* 'i positsiooniga konkreetsel perioodil, jagades esimese teisega nimetatutest läbi;
3. rakendades punktis 2 leitud proportsiooni (%) tuletistehingute realiseerunud kasumile/kahjumile leiame omatarbeks toodetud keskõli maandamisest tuleneva tuletistehingute kasumi/kahjumi vastavas perioodil.

Alltoodud Tabelist 14 nähtub, et perioodil 2020–2023 on hinnanguliselt tekkinud otstarbetut kulu 4,72 miljonit eurot tulenevalt omatarbeks kasutatava keskõli koguse otstarbetust *hedge* imisest.

	2020	2021	2022	2023	Kokku
Keskõli EP sisene müük (omatarbeks)	9,167	11,261	15,811	9,440	45,679
Hedge tase 90% * omatarbeks toodetud keskõlist	8,250	10,135	14,230	8,496	41,111
Keskõli hedge positsioon, mt	345,099	355,276	354,803	364,346	1,419,524
Omatarbeks kasutatud keskõli hedge positsioon kogu hedge positsioonist, %	2.4%	2.9%	4.0%	2.3%	2.9%
Tuletistehingutest realiseerunud kasum/kahjum	28,469,965	(27,935,764)	(87,854,983)	(46,425,962)	(133,746,744)
<b>Omatarbeks kasutatud keskõli maandusest tulenev kahjum/kasum</b>	<b>680,612</b>	<b>(796,925)</b>	<b>(3,523,618)</b>	<b>(1,082,545)</b>	<b>(4,722,477)</b>

TABEL 14: OMATARBEKS KASUTATUD KESKÕLI MAANDUSEST TULENEV OTSTARBETU KULU 2020-2023

### 6.4.3. Valuutakursi risk jäeti maandamata

#### (a) Faktilised asjaolud

Vastavalt 16.04.2019 kinnitatud *Overall Financial Risk* mandaadile<sup>891</sup> on sooritavate tehingute baasvaluutaks euro. Kõikide tehingute puhul, mis toimuvad mõnes teises valuutas, kui baasvaluuta, tuleb valuuta risk maandada vastu baasvaluutat.

Erikontrolli perioodil on tehtud tehinguid valuutas, mis ei ole baasvaluuta ning mistõttu on vastavalt mandaadile kohustuslik selliste tehingute puhul valuutakursi risk maandada vastu baasvaluutat. Siseaudit tuvastas, et vaadeldud perioodil ei ole tehtud vahetuskursi riski maandamiseks tehinguid ning taoliste tehingute mittetegemist kinnitasid ka ENK tugiteenuste osakond ning finantskauplemise osakond.<sup>892</sup> Seda arvestades on mandaati rikutud. Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuude käigus ei osatud välja tuua põhjust, miks vahetuskursi risk on sel perioodil maandamata jäänud. Danel Freibergi sõnul ei ole sellele tänaseni selgitust, miks vahetuskursi risk vahepeelselt perioodil maandamata jäi ning miks sellega ei tegeletud. Hüpotees on, et tegemist oli riskiga, mis oli olemuselt vähem materiaalsem.<sup>893</sup> Danel Freiberg ei osanud kommenteerida, kas FRJ oli mandaadirikkumisest teadlik ning kas ENK-i tähelepanu juhiti mandaadi rikkumisele.

#### (b) Kahju suurus

Käesoleva alapunkti kontekstis käsitleb erikontroll tekkinud kahju otsese varalise kahjuna VÕS § 128 lg 3 mõistes.

Erikontroll on tuvastanud, et erikontrolli perioodi vältel tekkis valuutakursi maandamata jätmisest (s.t valuutakurss liikus ebasoodsas suunas ning tõi tehingupäeval kaasa täiendava kahju) kahju 3 853 030 eurot.

Samal perioodil tekkis valuutakursi maandamata jätmisest (st valuutakurss liikus soodsas suunas ning tõi tehingupäeval kaasa täiendava kasu) kasu summaga 4 051 529 eurot.

Realiseerumisaasta	Kahju	Kasu	Kokku
2020	(1 271 380)	1 244 533	(26 848)
2021	(1 514 147)	1 289 554	(224 593)
2022	(852 579)	1 452 027	599 449
2023	(214 924)	65 415	(149 509)
<b>Kokku:</b>	<b>(3 853 030)</b>	<b>4 051 529</b>	<b>198 499</b>

TABEL 15: VALUUTAKURSI MAANDAMATA JÄTMISEST TEKKNUD MÕJU TEHINGUTELE ERIKONTROLLI PERIOODIL

Seega kui kahju aluseks olevate tehingute valuutarisk oleks olnud maandatud, ei oleks tekkinud kahju summaga 3 853 030 eurot. Kahju ja kasu saldo on siiski positiivne, s.o 198 499 eurot.

<sup>891</sup> 5.22.002, p 5.1.3

<sup>892</sup> 5.01.018, lk 12.

<sup>893</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

#### **6.4.4. Riskimaandamistehingute vastaspoolte krediitingimuste kinnitamist FRK-s ei toimunud (tähtaegselt)**

##### *(a) Faktilised asjaolud*

Olemasolevate tehingute vastaspoolte krediidiriski hindamist ja taustakontrolli tuleb teostada vähemalt kord aastas. Vastaspoole krediitingimused peab kinnitama FRK või finantsjuht. Siseauditi kohaselt ei toimunud erikontrolli perioodil kuue vastaspoole krediitingimuste ülevaatus ning kinnitamist FRK-s tähtaegselt ega regulaarselt.

Tuletistehingute teostamise vastaspoole, kellega erikontrolli perioodil FRK-s tähtaegselt krediitingimuste kinnitamist ei toimunud, on suured finantsinstitutsioonid ning madala krediidiriski skooriga kauplemisasutused (kolm panka ja kolm hea sõltumatu krediireitinguga kauplemisfirmat). Seetõttu on äärmiselt ebatõenäoline, et üks või mitu vastaspoolt, kellega riskimaandamistehinguid teostati, muutuks maksejõuetuks.

##### *(b) Kahju suurus*

Krediidiriski realiseerumise tõenäosus tuletistehingute vastaspooltega on äärmiselt madal. Kui see realiseeruks, siis põhjustaks see ulatuslikum negatiivse mõju finantsturgudel ja majandusele, mida on olemuslikult keeruline simuleerida ning potentsiaalse kahju hindamisel ebaotstarbekas teha. Riskimaandamise kontekstis kui vastaspool ei ole võimeline varasemalt kokku lepitud tingimustel lepingut täitma ja EE jaoks soodsa lõpptulemuse korral (s.t turuhinna langus ning kokku lepitud hinnatasemel tuletistehingu realiseerumisel rahaline kasu EE-le) realiseerunud kasumit tagama, tekib EE-l suurem avatus turuhinna muutustele.

#### **6.5. Juhtorganite liikmete vastutus seoses riskimaandamis- ja tuletistehingutega seotud leidudega**

##### **6.5.1. Juhtorgani liikmete vastutuse kontrollimise järjekord**

Tuletistehingute raames on asjakohane hinnata kahe ühingu juhtorgani liikmete hooldsuskohustuse täitmist: EE ja EP. EP on vedelkütuste (keskõli ja põlevkivibensiini) tootja, ning EE teostab riskimaandamistehinguid EP toodangu müügihinnariski maandamiseks ja müüb EP toodangut.

Praegusel juhul mõjutab juhtorgani liikmete vastutuse kontrollimist ja selle järjekorda asjaolu, et EE ja EP vahel on sõlmitud käsundusleping nr EN-ENK-4/928 (edaspidi „käsundusleping“).<sup>894</sup> Selle käsunduslepingu kohaselt osutab EE mh finantstehingute tegemise teenust, sh teeb riskimaandamistehinguid (käsunduslepingu lisa 1), samuti vahendab EE vedelkütuste müüki, st müüb EP vedelkütust (käsunduslepingu lisa 3). Riskimaandamistehingutest tekkiv kahju (või kasu) läheb EP-le (neid tehinguid tehakse EP nimel).<sup>895</sup>

Ühingu juhtorgani liikme vastutust on asjakohane hinnata siis, kui ühingule on tekkinud kahju. Seda arvestades on asjakohane hinnata EP juhtorgani liikmete vastutust, kuna otseselt tekkis kahju EP-le. Ei saa aga välistada seda, et EP-le tuletistehingutest tekkinud kahju eest võiks ka EE vastutada. Kuna EP ja EE vahel on sõlmitud riskimaandamistehingute tegemiseks käsundusleping, siis saaks EP tuletistehingutest tekkinud kahju EE vastu maksma panna käsunduslepingu rikkumisest tulenevalt. Seda eeldusel, et EE rikkus käsunduslepingust

---

<sup>894</sup> 3.22.009.

<sup>895</sup> 1.18.01.09.001 ja 1.18.01.07.006 vastus küsimusele nr 3.

tulenevaid kohustusi ja ta vastutab selle eest. Praegusel juhul ei ole käsunduslepingust tulenevate nõuete kontrollimine erikontrolli lähteülesandega hõlmatud. Teoreetiliselt on mõeldav ka see, et EE-le on tekkinud kahju tulenevalt talle kuuluva tütarettevõtte (EP) väärtuse langusest, mille põhjustas tuletistehingutest tekkiv kahju EP-le. Ka sellisel juhul võib kontrollida EE juhtorgani liikmete vastutust. EE teoreetiline vastutus võib tekkida ka kontsernivastutuse sätete järgi (ÄS § 6<sup>1</sup>), kuid praegusel juhul ei nähtu nende eelduste täidetust.

Erikontroll ei hinda seega EP nõudeid EE vastu käsunduslepingu rikkumisest tulenevalt. Erikontroll hindab seda, kas EP ja EE järgisid korraliku ettevõtja hoolsust, eeldades, et EE-l võib tekkida kahju (käsunduslepingu rikkumise või mõne muu asjaolu tõttu), mille ta saab juhtorgani liikmete vastu maksuma panna.

### 6.5.2. EP juhtorgani liikmete vastutus

#### (a) EP juhatuse liikme vastutus

Erikontrolli arvates ei ole EP juhatus rikkunud vajalikku hoolsuskohustust. Riskimaandamistehingute tulemusel tekkis EP-le küll kahju, kuid EP oli sellest piisavalt informeeritud ning ta kasutas sel ajal mõistlikke abinõusid. EP-l olid ka väga piiratud abinõud pärast seda, kui ta kahju tekkimise asjaoludest aru sai, et vähendada või ära hoida edaspidist kahju.

EP juhatus oli ühingule tekkinud kahjust **piisavalt informeeritud**. Juhatus liikme piisava informeerituse kohustuse järgi peab juhatus vastavalt olukorrale koguma täiendavalt teavet, kaardistama riske, uurima asjaolusid ning vajadusel läbi viima kontrolli väljaselgitatud asjaolude (sh tüüpiliste riskide) kohta, mis tõenäoliselt mõjutavad soovitud eesmärgi saavutamist. Juhatus liige peab olema võimeline hindama õiguslikke ja majanduslikke riske ning vajadusel kaasama selliste riskide hindamiseks eksperte.

EP juhatuse otsustest ega protokollidest ei nähtu, millal täpselt sai EP juhatus riskimaandamistehingutest tekkivast kahjust teada. Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuust Rauno Rajuga selgus, et EP sai teada ja hakkas tegelema riskimaandamistehingutest tekkinud kahjuga 2021. a IV kvartalis või 2022. a I kvartalis, kui oli 2021. a majandusaasta aruande koostamise periood.<sup>896</sup> EP juhatus vastas erikontrolli päringule, et tuletistehingutega seonduvast kahjust saavad nad teada kohe, kui see kasumiaruandes kajastub, ning et kuu finantstulemusi jälgitakse jooksvalt.<sup>897</sup> Tuletistehingute tulemusi kajastatakse raamatupidamises vastavalt nende tekkimisele, ning tuletistehingute kandeid tehakse iga kuu.<sup>898</sup> Intervjuust Arles Taaliga ilmses, et EP sai tuletistehingute tekkivast kahjust ja nendega seotud võimalikest probleemidest teada 2021. a keskpaiku.<sup>899</sup> Seda arvestades sai EP 2021. a tuletistehingutest tekkivast kahjust jooksvalt teada, kuid hiljemalt iga kuu pidi see juhatusele nähtuma. 2021. a kogukahjum nähtus juhatusele hiljemalt 2021. a majandusaasta aruandest, s.o 2021. a IV kvartalis või 2022. a I kvartalis, kui aruannet koostati.

EP 2021. a majandusaasta aruande kohaselt teeniti vedelkütuse tuletistehingutest kahjumit 68,3 miljonit eurot, võrreldes 2020. a teenitud kasumiga 46,2 miljonit eurot.<sup>900</sup> Seega oli eelneva majandusaastaga võrreldes erinevus ligikaudu 100 miljonit eurot. 2021. a majandusaasta aruande lehekülje 6 kohaselt oli kulude kasv tingitud mh realiseerunud kulust tuletisinstrumentidest, aruande lisa 13 kohaselt oli tuletisinstrumentide kogukohustiste vahe

<sup>896</sup> 27.09.2024 intervjuu Rauno Rajuga.

<sup>897</sup> 1.18.01.07.006, vastus küsimusele nr 5.

<sup>898</sup> 1.18.01.09.001, vastus küsimusele nr 2.

<sup>899</sup> 23.10.2024 intervjuu Arles Taaliga.

<sup>900</sup> 3.21.02.001.



aastatel 2021–2020 ligikaudu 100 miljonit eurot. 2021. a aruande lisa 20 kohaselt oli tuletisinstrumentide kahjum ligikaudu 40 miljonit eurot võrreldes 2020. a 103 000 euroga. 2021. a majandusaasta koondkasumiaruandest nähtub riskimaandamise ümberhindamise kasum/kahjum, kus 2020. a oli ligikaudu 45 miljonit eurot kasumit, aga 2021. a ligikaudu 30 miljonit eurot kahjumit.

EP juhatus rakendas **piisavalt abinõusid, vältides põhjendamatuid riske**. Seoses tuletistehingutega tekkinud kahjuga, on juhatuse kasutatavaid abinõusid mõistlik hinnata kahest vaatest: (i) ennetavad abinõud (mis vastab küsimusele, kas juhatus oleks saanud tekkinud kahju ennetavalt ära hoida ning kas käituti piisava hoolsusega, et luua riskimaandamise süsteem); (ii) reaktiivsed abinõud (mis vastab küsimusele, kas juhatus reageeris kahju asjaolude ilmnemisel piisavalt vajaliku hoolega ning kuidas tegeleti kahju tekitanud põhjustega).

Juhatus oli võtnud asjakohaseid ennetavaid abinõusid selleks, et maandada vedelkütuste müügist tulenevat tururiski. See tähendab, et EP oli korraldanud tuletistehingute tegemise ja nende tehingutega vedelkütuste müügi tururiski maandamise. EP toodete (vedelkütuste) müük on avatud tururiskile. Vedelkütuste turg on volatiilne turg ning sellisel turul müügitehingute tegemisel on mõistlik tuletisinstrumentide kasutamine, et tagada teatud perioodiks stabiilne rahavoog ja kindel tulu. EP (majanduslikes) huvides ei ole täielik avatus volatiilsele tururiskile. EP juhatuse hoolsusega on hõlmatud see, et tururiske maandatakse tuletisinstrumentidega. Kuna EP ise riskimaandamisega ei tegele, tuleb seda teenust väljast tellida. EP on sõlminud EE-ga käsunduslepingu finantstehingute tegemiseks.<sup>901</sup> Sellel käsunduslepingul on erikontrolli perioodil üks muudatuskokkulepe: alates 01.01.2023 kehtivusega lisade nr 1–4 muutmine.<sup>902</sup> Lisaks käsunduslepingule oli EP sõlminud EE-ga nn FEMA lepingu (*Financial Energy Master Agreement*).<sup>903</sup>

Käsunduslepingu ja FEMA lepingu sõlmimine on kooskõlas vajaliku hoolsuse nõudega. FEMA leping reguleerib täpsemalt EE ja EP vahelist tuletistehingute tegemise protsessi (mh tasaarvestamise õigust), sellest lepingust ei tulene EP-le selgelt kahjulikke tingimusi. Ka käsunduslepingus ei ole selliseid tingimusi, mis on EP-le selgelt kahjulikud. Käsunduslepingu tasu suurus [ärisaladus], mis ei ole ebamõistlik, arvestades pakutava teenuse sisu ja mahtu. Käsunduslepingu tingimused näevad pooltele ette standardsed kohustused, vastutuse osas on EP-l õigus nõuda otsest varalist kahju ja välistatud on saamata jäänud tulu ning mittevaraline kahju. Sellised välistused on taoliste lepingute puhul pigem tavapärased. Seega oli juhatus loonud riskimaandamise süsteemi, millega ta maandas volatiilse turu tekitatud riski.

Erikontroll märgib, et käsunduslepingust ei tulene ühemõtteliselt, et EE maandab ka tuletistehingutest tekkivat valuutakursi riski. Käsunduslepingu terminoloogia kohaselt kuulub pakutavate teenuste hulka „Finantstehingud – Vedelkütuste riskimaandamistehingud“. Erikontrolli arvates ei ole see aga praegusel juhul probleem, kuna poolte vahelise arusaamise kohaselt oli EE ülesandeks ka tuletistehingutest tuleneva valuutakursi maandamine.<sup>904</sup> Erikontrolli soovitus on selguse huvides teha käsunduslepingu muudatus, millega nähakse ette EE-le ka kohustus tuletistehingute valuutakursi riskimaandamise ülesanne.

Erikontrollile ei nähtu, et EP juhatus oleks rikkunud hoolsuskohustust **reaktiivsete abinõude** rakendamisel. Erikontrolli küsimustele vastas EP, et toimusid suulised arutelud pärast seda, kui

---

<sup>901</sup> 3.22.009.

<sup>902</sup> 3.22.008.

<sup>903</sup> 1.18.01.07.003.

<sup>904</sup> 5.22.002, p 5.1.3; 1.18.01.09.001, vastused küsimustele nr 1 ja 2.

kahjust teada saadi.<sup>905</sup> Erikontrolli raames Marlen Tamme ja Rauno Rajuga läbiviidud intervjuudest selgus, et EP pööras riskimaandamise strateegiaga seonduvatele probleemidele tähelepanu tõenäoliselt 2021. aasta lõpus.<sup>906</sup> Intervjuust Arles Taaliga tulenes, et EP võis sellele tähelepanu pöörata ka varem, s.o 2021. a keskpaiku, sh tegi ettepaneku peatada tuletistehingute tegemine.<sup>907</sup> Intervjuust Arles Taaliga ning FRK kvartaliaruannetest nähtub, et EP oli kaasatud riskimaandamise süsteemi parendamise protsessi 2022. a.<sup>908</sup> EP juhatus palus 2023. a tuletistehingute tegemine peatada.<sup>909</sup>

Erikontroll ei näe, et EP juhatusel oleks olnud selliseid abinõusid, millega ta oleks saanud tekkinud kahju ära hoida või selle tulemust vähendada. EP-l oli käsunduslepingu järgi erinevaid õigusi. EP juhatusel oli käsunduslepingu järgi õigus anda juhiseid EE-le (käsunduslepingu p 4.2.), nõuda EE-lt ülevaadet teenuse osutamisest (käsunduslepingu p 4.7.), õigus käsundusleping lõpetada lepingu (p 7.2.) või seaduse järgi. EP-lt ei saa oodata seda, et ta annab EE-le riskimaandamise spetsiifilisi juhiseid (nt tuletistehingud tagasi osta või tehingute tegemine peatada). EP sai mõistlikult tugineda EE ekspertiisile. EP oleks (teoreetiliselt) võinud käsunduslepingu järgi ka lepingu ära lõpetada ja sõlmida riskimaandamise tehingute tegemiseks lepingu mõne teise teenuspakkujaga, kuid see ei oleks enam kahju ära hoidnud. EP sai 2021. a tuletistehingute kogukahjust ning ulatusest teada 2021. a IV kvartal või 2022. a I kvartal. Isegi kui EP oleks sel ajal käsunduslepingu lõpetanud ja selle mõne teise teenuspakkujaga sõlminud, olid tuletistehingud, mis olid tehtud ebasoodsatel tingimustel, juba sõlmitud.

Erikontroll märgib täiendavalt, et kui EP-l peaks olema tekkinud nõue EE vastu käsunduslepingu rikkumisest tulenevalt, siis oleks vajaliku hoolsusega kooskõlas sellise nõude analüüsimine ning maksmapanemise kaalumine.

Erikontrollile ei nähtu dokumentaalsetest materjalidest, et juhatus oleks **nõukogu informeerinud** riskimaandamise tehingutest tekkinud kahjust. Intervjuust Arles Taaliga aga ilmnes, et EP juhatus viis selle teema nõukogusse, kuid nõukogu esimees ei lisanud seda päevakorda.<sup>910</sup> Nõukogu oli seega teadlik või pidi olema teadlik riskimaandamistehingutega kaasnevast kahjust. EP nõukogu koosseisu kuulusid EE juhatuse liikmed (sh Hando Sutter, Raine Pajo, Andri Avila), kes olid teadlikud riskimaandamistehingute kahjust (vt ptk 6.5.3). Samuti pidi nõukogule nähtuma riskimaandamise tehingute negatiivne tulemus 2021. a majandusaasta aruandest. Seda arvestades ei näe erikontroll siin juhatuse rikkumist.

Erikontrolli arvates ei esine riskimaandamistehingutega seoses EP juhatuse tasandil **lojaalsuskohustuse rikkumist** või **esindusõiguse puudumist**.

*(b) EE nõukogu ja EE kontserni vastutus*

Kuivõrd EE juhatusele ei kaasne antud rikkumisega seoses vastutust, siis ei analüüsinud erikontroll vastutuse laienemist ka EE nõukogule ega EE-le kui kontserni ematettevõttele.

Erikontroll aga märgib, et selline kontserni ülesehitus, kus ematettevõtja juht on ka tütarettevõtja nõukogu esimees, võib tekitada huvide konflikti riski, kus tütarettevõtja nõukogu võib teatud

---

<sup>905</sup> 18.01.07.006, vastus küsimusele nr 6.

<sup>906</sup> 27.09.2024 intervjuu Rauno Rajuga ja 20.09.2024 intervjuu Marlen Tammega.

<sup>907</sup> 23.10.2024 intervjuu Arles Taaliga.

<sup>908</sup> 1.18.01.06.009, slaid 3; 23.10.2024 intervjuu Arles Taaliga.

<sup>909</sup> EP juhatuse 05.06.2023 koosoleku protokoll. Juhatus otsustas mitte tellida ENK-i finantskauplemise osakonnalt perioodiks 2024-2026 uusi Brenti riskimaandamistehinguid seni, kuni riskimaandamiseks kasutatud sisendid on üle vaadatud ja FRK poolt kinnitatud.

<sup>910</sup> 23.10.2024 intervjuu Arles Taaliga.

teemad jätta käsitlemata, mida tütarettevõtja vaatest on oluline käsitleda. Erikontroll soovitab sellist olukorda vältida.

### 6.5.3. EE juhtorgani liikme vastutus: ebasoodsatel tingimustel tehtud tuletistehingud

#### (a) EE juhatuse vastutus

EE juhatuse ei rakendanud tõenäoliselt vajalikku hoold tuletistehingutest tekkiva kahju vähendamiseks või selle edaspidiseks vältimiseks perioodil 2021. aasta I kvartal kuni 2021. aasta III kvartal.

EE juhatuse liikmed olid **piisavalt informeeritud**. EE allüksus on FRK. FRK oli teadlik, et vedelkütuste turuhinna riskimaandamistehingutest on realiseerumas kahju 2021. aastal. FRK 18.11.2021 koosolekul esitleti EP riskimaandamistehingute tulemusi perioodil 2015–2021 (9 kuud).<sup>911</sup> [ärisaladus].

Koosolekul otsustati üksnes EP elektritootmise riskimaandamisstrateegia muudatuste üle ning koosoleku materjalidest ei nähtu, et vedelkütuste tootmise riskimaandamistehingutest tekkinud kahju üle oleks koosolekul eraldi arutletud.

Erikontrolli perioodil on FRK esitanud EE juhatusele kvartaalseid aruandeid finantsriski juhtimise kohta. Osa nimetatud aruannetest on riskimaandamistehingute ülevaatus. FRK poolt juhatusele koostatud 2021. aasta kvartaliaruannetest nähtub vedelkütuste riskimaandamispositsioonide *mark-to-market* (st realiseerumata) kahjum.<sup>912</sup> Negatiivne *mark-to-market* (MtM) positsioon peegeldab potentsiaalset kahjumit, kui riskimaandamispositsioon likvideeritakse jooksvate turuhindadega. See kahjum on realiseerimata, mis tähendab, et seda ei ole rahaliselt kantud enne positsiooni sulgemist, kuid see peegeldab ebasoodsat liikumist turul. Kuniks positsioon jääb avatuks, on need kahjud teoreetilised, kuid need võivad tekitada finantsurvet tagatisnõude (*margin call*) kaudu. Samuti annab see märku, et riskimaandamine ei pruugi valitsevates turutingimustes olla tõhus. [ärisaladus].<sup>913</sup> [ärisaladus]<sup>914</sup> [ärisaladus]<sup>915</sup>.

Esitatud aruannetest ega FRK koosoleku protokollidest ei nähtu, et kahjuminumbritele oleks eraldi tähelepanu pööratud. Samuti ei nähtu EE juhatuse koosoleku protokollidest eraldi tähelepanu pööramist riskimaandamistehingutest tekkivale kahju suurusele või arutelu realiseerimata kahjude teemadel. 2021. aasta III kvartali raportis nentis FRK, et õli nõudlus on taastunud kiiremini kui suurtootjate võimekus seda toota ning seetõttu on õli hinnad kõrged.<sup>916</sup> Samas on FRK terve erikontrolli perioodi vältel andnud hinnangu (vastavad hinnangu on leitavad FRK koostatud kvartaliaruannetest), et õli turuhinnad on riskimaandamistehingute tegemise jaoks sobivad – sealjuures anti selline hinnang 2020. aasta ning 2021. aasta alguses, mil turuhinnad olid oluliselt madalamad kui näiteks 2022. aasta II või III kvartalis (vt täiendavalt Joonis 1 ja Joonis 2). Seega ei näinud FRK näiteks 2020. aastal probleemi 2020. aasta turuhindade pealt riskimaandamistehingute tegemisel tulevasteks perioodideks, sealhulgas 2022. ja 2023. aastaks. Seda tõenäoliselt põhjusel, et koostatud tootmisprognoosid

---

<sup>911</sup> EE juhatuse 29.11.2021 koosoleku protokollidest ei nähtu, et kahjuminumbritele oleks eraldi tähelepanu pööratud. Samuti ei nähtu EE juhatuse koosoleku protokollidest eraldi tähelepanu pööramist riskimaandamistehingutest tekkivale kahju suurusele või arutelu realiseerimata kahjude teemadel. 2021. aasta III kvartali raportis nentis FRK, et õli nõudlus on taastunud kiiremini kui suurtootjate võimekus seda toota ning seetõttu on õli hinnad kõrged.<sup>916</sup> Samas on FRK terve erikontrolli perioodi vältel andnud hinnangu (vastavad hinnangu on leitavad FRK koostatud kvartaliaruannetest), et õli turuhinnad on riskimaandamistehingute tegemise jaoks sobivad – sealjuures anti selline hinnang 2020. aasta ning 2021. aasta alguses, mil turuhinnad olid oluliselt madalamad kui näiteks 2022. aasta II või III kvartalis (vt täiendavalt Joonis 1 ja Joonis 2). Seega ei näinud FRK näiteks 2020. aastal probleemi 2020. aasta turuhindade pealt riskimaandamistehingute tegemisel tulevasteks perioodideks, sealhulgas 2022. ja 2023. aastaks. Seda tõenäoliselt põhjusel, et koostatud tootmisprognoosid

<sup>912</sup> 1.18.01.06.001–1.18.01.06.018.

<sup>913</sup> 1.18.01.06.005.

<sup>914</sup> 1.18.01.06.007.

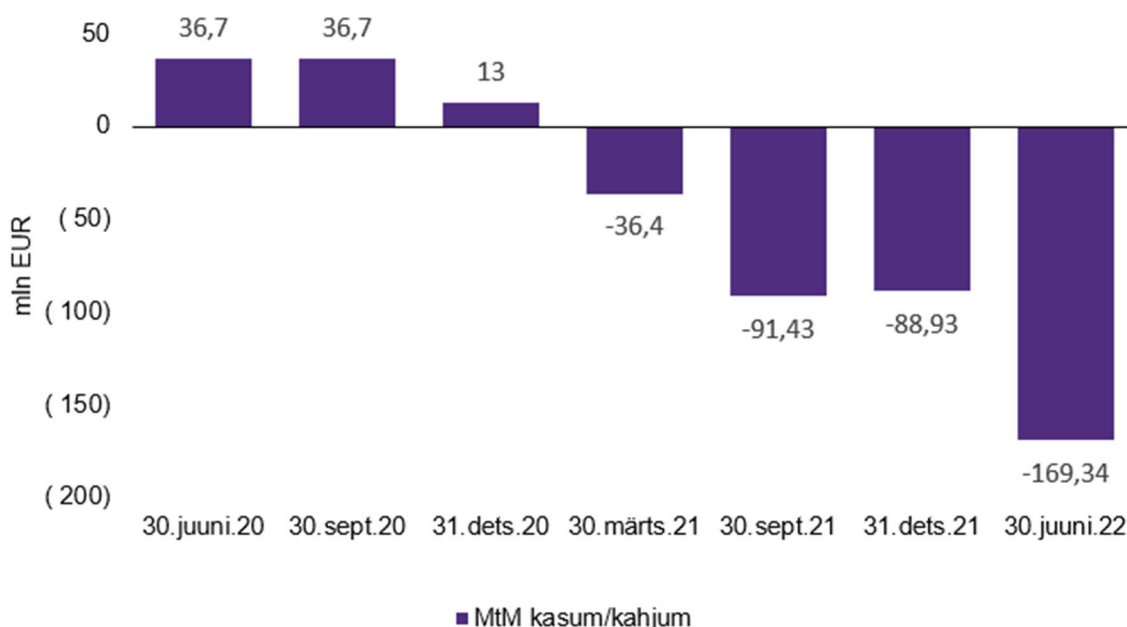
<sup>915</sup> 1.18.01.06.009.

<sup>916</sup> 1.18.01.06.006.

(sh tootmise omahinna prognoosid) ei näinud ette muutuvkulude kasvu ning CO2 kvoodi eest makstava tasu kasvu, mistõttu ei olnud sellel hetkel selge, et referentshinnad jäävad riskimaandamistingute realiseerumisel 2022. aastal (kuid osaliselt ka 2023. aastal) oluliselt alla tootmise omahinna.

Erikontrolli tulemusel saab järeldada, et EE juhatus sai teada või vähemalt pidi aru saada vedelkütuste tootmise riskimaandamisstrateegia ebaefektiivsusest perioodil 2021. aasta I kvartal kuni 2021. aasta III kvartal (või sellele lähedasel ajal), mil FRK esitavad kvartaalsed riskijuhtimise aruanded tõid välja, et keskõli *hedge* tehingute [ärisaladus].<sup>917</sup>

Seega pidi EE juhatus olema teadlik vedelkütuste riskimaandamistingute kahjumist kõige hiljem 2022. aasta alguses, kuid tõenäoliselt veelgi varem, kuna ebaefektiivsus paistis välja eelnevalt mainitud kvartaalsetest riskijuhtimise aruannetest. Seda enam, et MtM trendikõver näitas järsku kahjumisse pöördumist võrreldes 2020. aastaga ning juhatusel oli kvartaalne info selle trendi kohta FRK kvartaalsete raportite pinnalt olemas:



JOONIS 10: MTM KASUM/KAHJUM VEDELKÜTUSTE RISKIMAANDAMISTEHINGUTEST 30.06.2020 - 30.06.2022<sup>918</sup>

Erikontrolli perioodil EE nõukogule EE juhatuse esitatud materjalidest käib regulaarselt läbi tuletistehingutest realiseerunud kasum/kahjum ning tuletistehingute mõju vedelkütuste keskmisele müügihinnale. Seega oli EE juhatus kursis tekkinud ja potentsiaalselt tekkiva kahjuga.

Erikontrolli hinnangul rakendas EE piisavaid **ennetavaid abinõusid, vältides põhjendamatuid riske**. Riskimaandamistingute ning nendest tekkiva kahju puhul on oluline asjaolu, et tehinguid tehakse aastaid ette, mistõttu saab potentsiaalne tulu/kahju teatavaks

<sup>917</sup> EE juhatuse 14.02.2022 koosoleku protokollil juurdekäiv materjal (dokument „FO hedge veebruar 2022“).

<sup>918</sup> Erikontrollil ei õnnestunud saada infot 2021 a. II kvartali ja 2022 a. I kvartali kohta. Diagramm koostatud vastavalt kvartaalsetes raportites toodud andmetele.

aastaid pärast tehingu tegemist. Seetõttu on ennetavate abinõude puhul esmatähtis, et riskimaandamismetoodika ja -strateegia oleksid paigas ning läbimõeldud ning testitud erinevate turusituatsioonide vastu, et olla kindel nende toimimises. Riskijuhtimise süsteemi ülevaatamiseks ja täiendamiseks 2018. aastal kaasas EE välise nõustajana The Advisory House GmbH. Muuhulgas koostati välise nõustaja abiga ka riskimaandamismaandadid.<sup>919</sup> Seega on juhatuse liikmed riskijuhtimissüsteemi loomisel käitunud piisava hoolsusega kaasates vastava valdkonna eksperte, kes peaksid suutma luua sobiliku ning EE kontserni vajadusi rahuldava riskijuhtimissüsteemi.

EE-s on finantsriskide juhtimiseks, koordineerimiseks ja kontrollimiseks loodud finantsriski juhtimise osakond (FRJ) ja finantsriski komitee (FRK), mille tegevust juhib finantsriskijuht. Seega on riskijuhtimise raamistikuga loodud eraldi allüksused, mille põhiliseks ja peamiseks ülesandeks on juhtida, koordineerida ja kontrollida finantsriske. FRJ vastutab vastavalt FRJ põhimäärusele tururiski ja krediidiriski juhtimise ees grupiüleselt. FRK on EE juhatuse ees aruandev organ ning esitab juhatusele iga kvartal finantsriski juhtimise aruandeid, millest üks osa puudutab ka riskimaandamistehinguid. Juhatusele oli seega loonud piisavad struktuuriüksused, mille ülesandeks on igapäevaselt tegeleda finantsriski juhtimisega ning juhatusele riski juhtimisest aru anda.

Erikontrolli hinnangul oli erikontrolli perioodil kehtinud riskimaandamise raamistikus siiski puudusi, millele oleks pidanud esmajoonel tähelepanu juhtima igapäevaselt finantsriskijuhtimisega tegelevad üksused ja komiteed – eelkõige FRK. Näiteks oli riskimaandamise raamistik killustunud erinevate dokumentide vahel. Siseaudit leidis vedelkütuste hinnariski juhtimise raportis, et vedelkütuste riskimaandamise raamistik ei kata kõiki vajalikke tegevusi, ning et raamistik on killustunud erinevate dokumentide vahel, mistõttu on selle täitmise eest vastutavatel isikutel keeruline selle alusel enda kohustusi täita. Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuude käigus selgus, et üheks probleemiks seoses riskimaandamistehingutega üldiselt oli segadus erinevate üksuste vastutusvaldkondade vahel, sealhulgas vajaliku koostöö puudumine.<sup>920</sup> Samale probleemile on viidanud siseaudit oma vedelkütuste hinnariski juhtimise raportis.<sup>921</sup> Samuti toodi intervjuude käigus esile, et informatsioon seoses tuletistehingutega oli killustunud ning keeruline oli kontrollida tegelikke numbreid tehingute taga, mistõttu oli ka järelanalüüs puudulik.<sup>922</sup>

Erikontrolli hinnangul tekkis riskimaandamise tehingutest (sh ebasoodsatel tingimustel tehtud riskimaandamistehingutest) kahju peamiselt nelja põhjuse koosmõjus: (i) puudused referentshindade metoodikas; (ii) jääkade instrumentide valik vedelkütuste hinnariski maandamisel; (iii) vedelkütuste müügi lukustamine tulevasteks perioodideks liialt suures mahus (*hedge target ratio*); ja (iv) riskimaandamistehingute tegemine madalatel hindadel liialt pikaks perioodiks ette (*maturity horizon*). Loetletud puudused avaldusid riskimaandamise metoodikas, mis võimaldas erikontrolli perioodil vastavaid tehinguid teha. Erikontroll ei tuvastanud, et erikontrolli perioodil oleks aset leidnud riskimaandamistehingute mandaatide rikkumine. Erikontrolli hinnangul oli taolise mandaadi probleemkohaks selle jääkus, mis ei võimalda piisavalt kiiresti reageerida turuolukorra muutustele. Selle tõttu tingis mandaadi järgimine kahjulike tehingute tegemise.

Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et riskimaandamistehingute mandaadi ning üldise strateegia testimise või parendamisega oleks aktiivselt tegeletud erikontrolli perioodil enne potentsiaalse (realiseerimata) kahju avaldumist. Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuus EE nõukogu liikme

<sup>919</sup> 5.25.10.03.01

<sup>920</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergiga ja Raul Mägiga.

<sup>921</sup> 5.01.018, tähelepanek 5. Samale asjale osundas Kati Helen Peegel ka 13.09.2024 toimunud intervjuul.

<sup>922</sup> 27.09.2024 intervjuu Armen Kasparoviga.

Anne Merega tõdes ka tema, et riskijuhtimise süsteem peaks tervikuna olema rohkem ennetavam, mitte niivõrd reaktiivne.<sup>923</sup> Puudused vedelkütuste riskimaandamismandaadi ja üldise riskimaandamisstrateegia osas said juhatusele teatavaks alles potentsiaalse kahju ilmnemisel.

Erikontroll on seisukohal, et võimalikke kahjusid ennetava meetmena oleks olnud võimalik sisse seada riskimaandamisportfelli regulaarsed stress-testimised. Erikontrollile teadaolevalt erikontrolliperioodil riskimaandamisportfelli stress-testimisi läbi ei viidud.<sup>924</sup> Selliste stress-testimiste läbiviimine on tavapärase praktika muuhulgas finantssektoris. Riskimaandamisportfelli stress-testimine on riskijuhtimise tööriist, mis simuleerib äärmuslikke turutingimusi, et hinnata riskimaandamisportfelli vastupidavust ebasoodsate stsenaariumide korral. See aitab tuvastada riskimaandamisstrateegia võimalikke puuduseid ja hinnata portfelli toimimist erinevates turukeskkondades, nagu olulised hinnakõikumised. Riskimaandamise portfelli ja strateegia stress-testimine ei ennusta kindlasti täiuslikult ja täielikult tulevase kahjusid, küll aga pakub see struktureeritud raamistikku finantsriskide ennetavaks juhtimiseks volatiilsel turul. Erikontroll peab täiendavalt vajalikuks lisada, et isegi kui stress-testimise süsteem oleks olnud osa üldisest finantsriskide juhtimise protseduurist, ei tähenda see, et tekkinud kahjud oleksid olnud täielikult välditavad. Siiski võib välja tuua, et stress-testimine oleks potentsiaalselt aidanud varasemalt tuvastada puudused riskimaandamise meetodikas (sh potentsiaalselt aidanud identifitseerida riskid seoses prognooside (eba)täpsustega osas, mis puudutab referentshindasid ja tootmisplaani.

Erikontrolli hinnangul on riskimaandamise portfelli stress-testimise tegemata jätmine tähelepanuvääriv puudus üldises riskijuhtimise protseduuris. Olenemata sellest on erikontroll seisukohal, et juhatusel endal ei pea olema vastavat ekspertiisi tuvastamiseks täpseid puuduseid üldises riskijuhtimise ning kitsamalt riskimaandamistehingute meetodikas. Juhatuse tähelepanu ei olnud konkreetsetele puudustele riskimaandamismetoodikas (st. põhjustele, mis tõid kaasa riskimaandamise ebaefektiivsuse ja kahjumlikkuse) juhitud enne 2022. aasta algust. Juhatuse on täitnud enda kohustusi piisava hoolsusega olles kaasanud riskijuhtimissüsteemi ülesehitamisel vastava ala eksperte ning loonud enda ümber pädeva organisatoorse struktuuri, kelle tööks on tegeleda spetsiifiliselt finantsriskijuhtimisega, sealjuures riskimaandamistehingutest tulenevate riskide juhtimisega ja riskijuhtimismetoodikate analüüsimise ja parendamisega.

Erikontrolli arvates ei ole juhtorgani liikmed kasutanud siiski piisavaid **reaktiivsed abinõusid**. EE juhatuse tegeles vedelkütuste riskimaandamistehingute temaatikaga erikontrolli perioodil esimest korda augustis 2020, mil juhatuse laual olid põlevkivibensiini riskimaandamise põhimõtted ja vastavad mandaadimuudatused. Sama kuupäeva otsusega kinnitati põlevkivibensiini riskimaandamise mandaat ning lubati teostama hakata põlevkivibensiini riskimaandamistehinguid alates 01.09.2020.<sup>925</sup> Põlevkivibensiini mandaat kinnitati samal kujul, nagu see oli tol hetkel kehtiv kesköli puhul, välja arvatud riskimaandamistooted, mis erinesid kesköli omadest.

Riskimaandamistehingutest tekkida võiva kahju olemuslik iseärasus on, et kahju realiseeruma hakkamisel (s.o tehingud, mis on tehtud varasematel perioodidel ning mille kahjumlikkus hakkab selguma arveldusperioodi lähenedes) on vähe meetmeid, millega oleks võimalik kahju edasist tekkimist ära hoida või vähendada. Suurimad kahjud tekkisid tehingutest, mis realiseerusid aastatel 2022 ja 2023, kuid mis olid tehtud enamjaolt aastatel 2020 ja 2021.

---

<sup>923</sup> 25.09.2024 intervjuu Anne Merega.

<sup>924</sup> 1.18.01.07.006, erikontrollile antud selgituste käigus selgus, et FRK ei viinud erikontrolli perioodil läbi stress-testimisi ning sellist ülesannet FRK-l tulenevalt siseprotseduurist ei olnud.

<sup>925</sup> EE juhatuse 31.08.2020 koosoleku protokoll.

		Tehingute realiseerumisaeg					
		Aastad	2020	2021	2022	2023	Kokku
Tehingute tegemisaeg	2018		16 442 607	(4 364 873)			12 077 735
	2019		11 570 220	(15 320 041)	(20 919 292)		(24 669 113)
	2020		457 138	(19 923 287)	(67 527 441)	(28 182 533)	(115 176 123)
	2021			(440 935)	(20 867 040)	(32 873 085)	(54 181 060)
	2022					6 159 140	6 159 140
	2023					26 367	26 367
	Kokku:			28 469 965	(40 049 136)	(109 313 773)	(54 870 111)

TABEL 16: VEDELKÜTUSTE RISKIMAANDAMISTEHINGUTEST TEKKINUD KAHJU (SALDO) AASTATE LÕIKES

		Tehingute realiseerumisaeg					
		Aastad	2020	2021	2022	2023	Kokku
Tehingute tegemisaeg	2018		(13 111 378)	(4 463 346)			(17 574 725)
	2019		(7 202 339)	(20 348 380)	(26 852 822)		(54 403 541)
	2020		(1 202 614)	(22 438 478)	(90 370 383)	(31 879 931)	(145 891 405)
	2021			(441 618)	(25 243 661)	(41 890 145)	(67 575 424)
	2022					(2 387 192)	(2 387 192)
	2023					(383 513)	(383 513)
	Kokku:			(21 516 331)	(47 691 822)	(142 466 865)	(76 540 782)

TABEL 17: VEDELKÜTUSTE RISKIMAANDAMISTEHINGUTEST TEKKINUD KAHJU AASTATE LÕIKES

Erikontrolli hinnangul pidi EE juhatus olema teadlik riskimaandamisstrateegia ebaefektiivsusest ning potentsiaalsest kahjususest **2021. aasta I kvartali lõpus või selle lähedasel perioodil**, kui sai teatavaks vedelkütuste riskimaandamistehingu MtM väärtus, mis indikeeris, võrreldes sellele eelnenud kvartaliga, olulist muutust turul ning selle pöördumist EE riskimaandamispositsioonide vastu. Peamiseks probleemkohaks kiirel reageerimisel juba realiseeruva kahju vähendamiseks on tehingute pikaajalisus ning lukustatud tootmisprognoosi maht:

- 2020. aasta IV kvartali lõpuks oli tegelik riskimaandamistehingutega kaetud osa kesköli 2022. aasta tootmisplaanist 70,46% ja 2023. aasta tootmisplaanist 30%<sup>926</sup>;
- 2020. aasta IV kvartali lõpuks oli tegelik riskimaandamistehingutega kaetud osa põlevkivibensiini 2022. aasta tootmisplaanist 67% ja 2023. aasta tootmisplaanist 30%<sup>927</sup>;
- 2021. aasta I kvartali lõpuks oli tegelik riskimaandamistehingutega kaetud osa kesköli 2022. aasta tootmisplaanist 75% ja 2023. aasta tootmisplaanist 37%<sup>928</sup>;
- 2021. aasta I kvartali lõpuks oli tegelik riskimaandamistehingutega kaetud osa põlevkivibensiini 2022. aasta tootmisplaanist 74% ja 2023. aasta tootmisplaanist 39%<sup>929</sup>;
- 2021. aasta III kvartali lõpuks oli tegelik riskimaandamistehingutega kaetud osa kesköli 2022. aasta tootmisplaanist 85% ja 2023. aastast 60%<sup>930</sup>;

<sup>926</sup> 1.18.01.06.002.

<sup>927</sup> 1.18.01.06.002.

<sup>928</sup> 1.18.01.06.005.

<sup>929</sup> 1.18.01.06.005.

<sup>930</sup> 1.18.01.06.006.

- 2021. aasta III kvartali lõpuks oli tegelik riskimaandamistehingutega kaetud osa põlevkivibensiini 2022. aasta tootmisplaani 84% ja 2023. aasta tootmisplaani 58%<sup>931</sup>.

Seega hetkeks, mil EE juhatus pidi potentsiaalsest kahjust teada saama seoses vedelkütuste riskimaandamistehingutega 2021. aasta I ja II kvartali lähedasel ajal, oli 2022. aasta tootmisplaani juba lukustatud suur osa (ligikaudu 75%-85% keskõli tootmisprognosist ja 74%-84% põlevkivibensiini tootmisplaani) ning isegi kiirelt reageerides ei oleks olnud võimalik enam suuri muudatusi teha osas, mis puudutab näiteks täiendava positsiooni riskimaandamisest loobumist. Olukord on mõneti erinev 2023. aasta tootmisplaani riskimaandamise osas, kuna 2021. aasta I kvartali lõpus oli keskõli riskimaandamistehinguid tehtud üksnes 37%-le 2023. aasta tootmisprognosist ning 39%-le põlevkiviõli 2023. aasta tootmisprognosist, kuid mis oli sama aasta III kvartali lõpuks kasvanud vastavalt juba 60%-le ja 58%-le.

Erikontrolli materjalidest nähtub, et FRK koostas EE juhatuse palvel augustis 2021 kontserni põhitoodete muutuvkasumi ülevaate ja tuletistehingute efektiivsusanalüüsi juulikuul põhjal.<sup>932</sup> Ülevaate taustast nähtus, et EE juhatuselt tuli soov analüüsida juuli tulemusi põhjusel, et kuigi elektri turuhinnad olid kõrged, siis kontsern kokku ei teeninud oodatud suurt kasumit. Samuti tekitas küsimusi põlevkivibensiini hinnamuutus (MtM), mis kajastub kasumiaruandes ning mis näitas suurt realiseerimata kahjumit. Täiendavalt soovis juhatus paremini aru saada komponentide lõikes teenitud kasumist/kahjumist ja MtM-le tulevikuhinna mõjudest. 23.08.2021 koosolekul võeti vastu teatud otsused seoses elektri riskimaandamisega.<sup>933</sup>

Uuesti oli ülevaate juhatuse koosolekul arutluse 6. septembri 2021 koosolekul. FRK ülekannet keskendus peamiselt elektritootmisele ning sellega seotud riskimaandamisele (kuigi ülevaate anti ka vedelkütuste riskimaandamistehingutest) ning juhatuse otsused olid samuti seotud elektrituruga. Muuhulgas oli antud ülevaates arutluse all puudused referentshindade arvutamise meetodikas, kuid seda üksnes elektritootmise vaatest. Elektritootmise vaatest tõi FRK välja, et kõige olulisem tegur, mis mõjutas juuli tulemust, on PL2 tase, mistõttu pani ENK EP tehingud lukku madalamalt tasemelt, kui tegelikult realiseerus. Ettekandest ega juhatuse koosoleku protokollist ei nähtu, et juhatus oleks otsustanud anda täiendavaid instruksioone vedelkütuste riskimaandamismetoodikate (sh referentshindade) ülevaatamiseks, kuigi ainuüksi juulis (nähtav samast FRK poolt koostatud aruandest) oli vedelkütuste riskimaandamistehingute arveldus kahjumis [ärisaladus].

Erikontrolli materjalidest ei nähtu, et perioodil 2021. aasta I kvartali lõpp kuni 2021. a majandusaasta lõpp oleks juhatuses lisaks eelnevale arutatud vedelkütuste riskimaandamise temaatikat ning kaalutud mistahes meetmeid seoses riskimaandamisstrateegia ja -metoodika ülevaatamise või parendamisega (sh kaalutlusi riskimaandamistehingute peatamiseks), kuigi eelkõige 2021. aasta esimese poolaasta käigus oleks võimalik olnud võtta tarvitusele abinõusid, et vähendada võimalikku kahju eelkõige seoses 2023. aasta arvelduvate riskimaandamistehingutega.

Juhatus koosoleku protokollidest ei nähtu, et oleks kaalutud mistahes muid meetmeid juba tehtud riskimaandamistehingutest potentsiaalse kahjumi vähendamiseks (positsiooni tagasiost/sulgemine (*unwinding, closing out*), tehingute pikendamine (*rolling-over*), positsioonide kohandamiseks (positsioonide osaline tagasiost/sulgemine)). Varasemalt (2020.

---

<sup>931</sup> 1.18.01.06.006.

<sup>932</sup> EE juhatuse 06.09.2021 koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument „Juulikuul hedge efektiivsusanalüüs FRM20210818“).

<sup>933</sup> EE juhatuse 23.08.2021 koosoleku protokoll.



aastal<sup>934</sup>) ja hilisemalt (2023. aastal<sup>935</sup>) on kaalutud ning antud luba teatud positsioonide tagasiostmiseks. Erikontrolli käigus läbi viidud intervjuude käigus ei osatud öelda, kas juhatus kaalus näiteks positsioonide tagasiostu, kuid nii Marlen Tamm kui ka Danel Freiberg nentisid, et 2022. aastal ei olnud positsioonide tagasiost enam tõenäoliselt majanduslikult mõistlik, kuna tol hetkel olid turuhinnad ajalooliselt kõige kõrgemad.<sup>936</sup>

Erikontrolli hinnangul oleks EE juhatus minimaalselt pidanud kaaluma erinevate abinõude vahel perioodil I kvartal 2021 kuni III kvartal 2021 seoses sõlmitud vedelkütuste tuletistehingutega, mis olid arveldumas 2022. ja 2023. aastal eesmärgiga minimeerida potentsiaalselt kahju. Eelnevalt nimetatud perioodil oleks olnud võimalik rakendada erinevaid abinõusid (või kaaluda abinõude rakendamise üle). Näiteks otsustada tuletistehingute tegemise lõpetamine järgnevasse aastasse ja/või vaadata sarnaselt elektrituruga üle vedelkütuste referentshindade arvestamise meetodika veendumaks selle korrektsuses. Samuti oleks olnud võimalik kaaluda teatud positsioonide sulgemist (mis olid arveldumas nii 2022. aastal kui 2023. aastal) ning võtta tehingute tagasiostmisel sisse teatud kahju positsioonide sulgemise perioodil kehtinud turuhindade ja riskimaandamishinna vahe ulatuses eesmärgiga vältida kahju suurenemist. Eelnevaga oleks saanud lukustada riskimaandamisest lahti teatud kogus toodangust, mida oleks olnud võimalik realiseerida turuhinna tõusul kõrgema hinna eest.

Seega ei ole erikontrolli hinnangul juhatus käitunud piisava hoolsusega reaktiivsete abinõude rakendamisel perioodil 2021. aasta I kvartal kuni 2021. aasta III kvartal ning selline käitumine on etteheidetav EE juhatusele.

Järgnevalt kirjeldatavad abinõud puudutavad peaasjalikud meetmeid, mille mõju avaldub pärast erikontrolli perioodi lõppu. Seda põhjusel, et hiljemalt 2022. aasta II kvartali lõpuks oli riskimaandamistehingutega kaetud 90% 2023. aasta tootmisplaanist<sup>937</sup>, mistõttu sellesse aastasse riskimaandamistehinguid enam teha ei olnud võimalik ning mistõttu ei omanud tehtud muudatused mõju 2023. aasta riskimaandamistehingutele ja nende efektiivsusele. Samuti, tuginedes Danel Freibergi ja Marlen Tamme poolt erikontrollis öeldule, ei olnud näiteks 2022. aastal enam mõistlik positsioone sulgeda, kuivõrd hinnad olid ajalooliselt kõrgeimal tasemel.

14.02.2022. tutvus EE juhatus ENK-i ja FRK poolt koostatud ülevaatega võimalusest riskimaandamiskoguste kasvatamiseks kõrgete õlihindade juures. Esitatud ülevaate osaks oli ka riskimaandamisportfelli ülevaade, millest nähtus realiseerimata (*MtM*) kahju tulevastel perioodidel ([ärisaladus]) ning realiseerinud kahju aastatel 2019–2021 ([ärisaladus]).<sup>938</sup>

---

<sup>934</sup> EE juhatuse 30.04.2020 koosoleku protokoll. [ärisaladus].

<sup>935</sup> EP juhatuse 19.12.2023 koosoleku protokoll. [ärisaladus].

<sup>936</sup> 1.18.01.003, p 8, 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergiga, 14.09.2024 intervjuu Marlen Tammega.

<sup>937</sup> 1.18.01.06.009.

<sup>938</sup> EE juhatuse 14.02.2022 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „FO hedge veebruar 2022“).

Antud koosolekul ei otsustatud mandaatide muudatusi ning otsuse tegemine lükati 21. veebruari 2022 koosolekule, mil võeti vastu otsus muuta mandaati ning lisada sinna uus hinnatase PL5. Uue hinnataseme lisamine oli mõeldud võimalike hinnatippude püüdmiseks, kuid samal ajal ei tegeletud kahju põhjustanud probleemiga, milleks oli riskimaandamistehingute tegemine liiga madalatel hindadel liiga suures koguses liiga pikaks perioodiks ette. Nagu eelnevalt välja toodud, pidi juhatus olema teadlik riskimaandamisstrateegia kahjususest või vähemalt selle ebaefektiivsust hiljemalt 2021. aasta I ja II kvartali lähedasel ajal.

2022. aasta II kvartalis hakati FRK-s kaaluma esimesi muudatusi, et parendada EP riskimaandamistehingute metoodikat. FRK 14.04.2022 koosolekul otsustati kinnitada õli *hedge* osakaalude vähendamine ([ärisaladus]) ressursitasu tõusmise riski vähendamiseks alates 2024. aastast.<sup>939</sup> Ettepaneku kohaselt pidi lahtiolev positsioon (hindade kasvades lahtise, st maandamata, positsiooni kasum) ära katma igal juhul ressursitasu suurenemise riski õlitootmises (ehk *delta hedge* ressursitasu ja õlipositsiooni suuruse vahel). Seoses sellega viidi sisse muudatus mandaati ning täpsustati, et vajadusel kinnitada muudatus ka EE juhatuses. Kvartaliaruandesse lisati muuhulgas tõdemus, et kvartali jooksul püüti mitmel korral koostöös JAR-i, ENK-i ja EP-ga jõuda ühisele seisukohale, kuidas edaspidi EP riskimaandamist teostada, aga tulemuseta.<sup>940</sup>

02.06.2022 koosolekul arutati EP ressursitasu riskimaandamist ning referentshindade muudatusi. Seejuures pandi ENK-ile ülesandeks omahindade ja referentshindade vastavuse jooksev monitoorimine. Sama teema jõudis EE juhatuse koosolekule 06.06.2022. Juhatus otsustas õli ressursitasu riskimaandamistehingute tarbeks alandada *hedge ratiot* [ärisaladus] (nagu kinnitatud FRK koosolekul 14.04.2022) ning uus mandaat hakkas kehtima perioodile alates 2024. aastast. Samal koosolekul tehti Pille Vaheojale (tolleaegne finantsriskijuhtimise juht) ülesandeks esitada EP riskistsenaariumite arvutuste põhjal ettepanek riskimaandamistehingute metoodika täiustamiseks ning esitada täiustatud riskimaandamistehingute metoodika ning -tasemete ettepanekud nii õli kui ka elektri kohta, kus oleks välja toodud kehtiv ja uus ettepanek koos põhjendustega.

FRK 05.08.2022 koosolekul arutati EP riskimaandamist, sealhulgas arutati EP kriisistsenaariumit, millega seoses defineerida ära miinimum hinnatasemed, mis on vajalikud ning millised on sammud, kui kõiki kulusid riskimaandamisega katta ei saa. Samal koosolekul tegid FRK, JAR ja ENK EP riskimaandamise mõjudest ülevaate ning selle parendamiseks ettepanekud. Oluliste muudatusettepanekute hulka kuulus riskimaandamistehingute ajalise perioodi lühendamise ja sihttaseme vähendamise. Suurim mõju sellisel muudatusel pidi vastavalt teostatud analüüsile olema alates teisest aastast – eesmärgiga vähendada tagumiste riskimaandamistehingute mahte, mille puhul referentshinnad arvutatakse vaid strateegianumbrite pealt. Ettekandes toodi eraldi välja, et kehtiv referentshindade metoodika ei arvesta piisavalt sisendhindade kasvu riskiga ning et nõrgad kohad referentshindade metoodikas on eelkõige kaugemates aastates tuginemine viie aasta strateegianumbritele, kus võib sees olla optimismi tuleviku suhtes. Seetõttu esines risk tegemaks tulevikus tehinguid teha liialt madalalt hinnatasemetelt.<sup>941</sup>

---

<sup>939</sup> FRK 14.04.2022 koosoleku protokoll.

<sup>940</sup> 1.18.01.06.009.

<sup>941</sup> [ärisaladus]

[ärisaladus].<sup>942</sup>

[ärisaladus]

#### JOONIS 11: [ÄRISALADUS]<sup>943</sup>

Ettekandele on lisatud JAR (Rauno Raju) arvamus FRK ettepanekule *hedge* osakaalude osas. JAR arvamuse kohaselt tekitab tavaolukorras alla PL4 taseme tulu lukustamine reaalselt kahju ja võtab igasuguse võimaluse kasumit teenida hinnatõusudel. JAR nendib, et tulenevalt turust võib tekkida vajadus alla PL4 taseme tulu lukustada, kuid see ei saa olla reegel, vaid erandkord ajutise jätkusuutlikkuse tagamiseks. Samuti toob JAR välja, et oli *hedgemine* mitmed aastad ette madalal hinnatasemel ilma CO2 (hinda) arvestamata on EE-le kasumit toonud vaid 2020. aastal [ärisaladus].

Arvamuses viidatakse, et JAR andis rohkem kui aasta enne kõnealust ettekannet FRK-le ülevaate, miks tol perioodil kehtinud riskimaandamise mandaadi järgi tulu lukustamine EE-le suuri riske tekitab ja mida muutma peaks (millest referentshinna arvutusloogika muutmine, ressursitasu *hedge* ja osaliselt osakaalude korrigeerimine on elluviidud).<sup>944</sup> FRK 2020. ja 2021. aasta koosoleku protokollidest ei nähtu, et viidatud aastatel oleks eraldi tegeletud vedelkütuste riskimaandamisstrateegia arutamise ja ülevaatamisega (v.a otsus alustada põlevkivibensiini tootmist *hedgema*). JAR väljendab muret, et **teiste muudatuste elluviimisega venitamine ja järeleandmised on EE-le kalliks maksma läinud**. FRK võttis info teadmiseks, palus ettepanekuid veidi täpsustada ja võttis eesmärgiks antud teemaga minna juhatusse esmalt 15.08.2022, kuid see tähtaeg lükkus edasi ning FRK võttis eesmärgiks teemaga minna juhatusse 22.08.2022.

Muudatusettepanekud riskimaandamise meetodikatele arutas EE juhatus 20.09.2022 koosolekul, kuid uusi riskimaandamis põhimõtteid ei kinnitatud ning need läksid täiendamisele vastavalt koosolekul arutatule misjärele pidi meetodikad uuesti juhatusele esitama. Koosoleku

---

<sup>942</sup> FRK 08.05.2022 koosoleku protokoll ja protokollid juurde käiv materjal (dokument „Enefit Power riskimaandamine\_2022 07 04 PV“).

<sup>943</sup> Tabel pärineb FRK 08.05.2022 koosoleku protokollid juurde käivast materjalist (dokument „Enefit Power riskimaandamine\_2022 07 04 PV“). Kollase kastiga markeeritud osa on lisatud erikontrolli poolt.

<sup>944</sup> Erikontrollil ei õnnestunud tuvastada nimetatud presentatsiooni või ettekannet erikontrolli materjalide hulgast.

protokollist ei nähtu, mida täpsemalt koosolekul arutati ning millised suunised EE juhatus metoodikate täiendamiseks andis. FRK poolt juhatusale esitatud mandaadi muudatusettepanekud sisaldasid muudatusi õli referentshinna arvutamise metoodikale (kapitalikulu ja CO2 kulu arvestamiseks ja arvutamiseks) ning referentshindade sisendite vastutusalasid erinevate üksuste vahel (sh regulaarne referentshindade võrdlus vastu tegelikke tulemusi ja omahindu, mida varasemalt ei tehtud ning mis muudatuste järgi kuuluks JAR-i vastutusalasse).<sup>945</sup> Ettepanekute kokkuvõttes sõnas FRK, et referentshindade metoodika täiendamine peaks tagama kulutasemete õiglase hinnastamise **ning nenditi, et kehtivate hinnatasemete metoodika alusel koosmõjus suures mahus madalatel hinnatasemetelt (PL2 ja PL3) tehingute tegemisega pandi lukku kahjum nii 2022. kui 2023. aastasse.** Uuesti jõudsid mandaadimuudatused juhatus koosolekule 17.10.2022, kuid ka sel koosolekul mandaate ei kinnitatud. Koosoleku protokoll põhjal ei ole võimalik järeldada, mida täpsemalt koosolekul arutati ning millised suunised EE juhatus metoodikate täiendamiseks andis. Juhatus 2022. aasta protokollidest ei nähtu, et metoodika oleks uuesti juhatus koosolekule jõudnud, mistõttu ei ole võimalik teha järeldusi, kas ja kui, siis millal muudetud metoodika juhatus poolt kinnitati.

Vastavalt FRK koosoleku protokollidele, 2022. aasta sügisel ja talvel vedelkütuste riskimaandamise teemaga niivõrd aktiivselt enam ei tegeletud ning selle juurde naasti uuesti 2023. aastal. FRK 08.06.2023 koosolekul otsustati kinnitada EP juhatus otsus mitte tellida EE AS-i ENK-i finantstehingute osakonnalt perioodiks 2024–2026 uusi Brenti riskimaandamistehinguid kuni riskimaandamiseks kasutatud sisendid on üle vaadatud ja FRK poolt kinnitatud.<sup>946</sup> Otsusest **ei nähtu sisulist arutelu selle üle, millised võimalikud riskid kaasnevad riskimaandamistehingute peatamisega ning kas vana metoodika alusel riskimaandamistehingute jätkamine oleks riskantsem kui riskimaandamistehingute peatamine täielikult** ning seeläbi hinnariski maandamata jätmise teatud perioodiks tulevikus.

FRK 20.07.2023 koosolekul otsustati moodustada töögrupp uute õli ja elektri riskimaandamise põhimõtete ja referentshindade metoodika väljatöötamiseks. 04.08.2023 esitleti FRK-s õli riskimaandamise mandaadi muudatusettepanekuid<sup>947</sup> ja 16.08.2023 kinnitati järgmised õli riskimaandamismandaadi muudatused: (i) õli *hedge* perioodi lühendamine maksimaalselt kahe aasta peale; (ii) juurutada tasuta EUA muudatuste regulaarne ülevaatamine; (iii) CO2 intensiivsuse kajastamisel võtta aluseks JAR poolt prognoositud CO2 intensiivsus, mis on referentshindade uuendusega kaasas; (iv) täpsustada muutuvkasumi valemit; ja (v) uuendada *discounte* ja referentshinda regulaarselt (vähemalt kord kvartalis).

Eelnevat arvestades on erikontroll seisukohal, et EE juhatus (ning antud valdkonna eest vastutavad struktuuriüksused) on alates 2022. aastast mitmel puhul tegelenud vedelkütuste riskimaandamismetoodika ülevaatamisega, kuid see on olnud hajutatud terve aasta peale, mil metoodikat on muudetud üksikute juppide kaupa. Seejuures tehti terve perioodi vältel riskimaandamistehinguid edasi kehtinud, kuid problemaatiliseks osutunud mandaadi alusel. Juhatus koosoleku protokollidest ei nähtu, et oleks näiteks hinnatud vajadust või mõistlikkust riskimaandamistehingud peatada kuni metoodika detailse ja täieliku läbivaatamise ja uuendamiseni (nii, nagu see otsustati vedelkütuste riskimaandamistehingute peatamine 2023.

---

<sup>945</sup> EE juhatus 20.09.2022 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „Enefit Power riskimaandamine 2022 0915 juhatusle“).

<sup>946</sup> FRK juhatus 08.06.2023 koosoleku protokoll.

<sup>947</sup> FRK 04.08.2023 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „Risk limits mandate changes“).

aasta suvel).<sup>948</sup> Seetõttu on võimalik juhatusel ette heita, et tekkinud olukorras ei käitunud piisavalt operatiivselt ning põhimõttelisemate otsuste tegemine venis 2022. aasta teise poolaastasse. Samas tuleb võtta teema komplitseeritust, mistõttu vajab põhimõtteliste otsusteni jõudmine detailset analüüsi, ning selle mõju muudatuste tegemise ajaraamistikule.

Erikontrollile teadaoleva info kohaselt, ei tekkinud 2022. aastal sõlmitud vedelkütuste riskimaandamistingutest kontsernile summaarset kahju (st kasumlikud tehingud ületasid kahjumlikkude tehingute summad). Erikontrolli tuvastas, et kontsernile tekkis 2022. aastal 2023. aastaks tehtud vedelkütuste riskimaandamistingutelt täiendav kasum [ärisaladus] ning 2023. aastal samaks aastaks tehtud riskimaandamistingutelt kasum [ärisaladus].

Erikontroll ei tuvastanud juhatuse **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute** järgimise probleeme. Erikontrolli, et EE juhatusel esineuks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Kokkuvõttes saab EE juhatusel ette heita vajaliku hoolsuse mittejärgimist perioodil 2021. aasta I kvartal kuni 2021. aasta III kvartal seoses võimalike ja vajalike abinõude kaalumata (ning abinõude sobivuse korral rakendamata) jätmisega. Sel hetkel oli veel võimalik kahju mõju ja ulatust vähendada. Juhatus oleks pidanud sel hetkel tegutsema operatiivsemalt, arvestades realiseeruva kahju ulatust.

*(b) EE nõukogu vastutus*

Erikontrolli hinnangul ei täitnud EE nõukogu 2022. aasta alguses **piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust**. Erikontrollile ei nähtu olemasolevate materjalide pinnalt, et EE nõukogu täitis erikontrolli perioodil piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust seoses riskimaandamismandaatide puudustega. Erikontroll on seisukohal, et nõukogu ei käitunud piisava hoolsusega 2022. aasta alguses, kui majandusaasta aruandega tutvudes oli või pidi olema ilmne, et vedelkütuste riskimaandamistingutest tekib ühingu oluline kahju. EE nõukogu ei uurinud EE juhatuselt täiendavaid selgitusi või põhjendusi tekkinud kahjule. Samuti ei instrueerinud EE nõukogu 2022. aasta alguses EE juhatus probleemiga tegelema. Erikontrolli hinnangul ei ole nõukogu käitumise tõttu tekkinud EE-le täiendavat kahju kuivõrd juba 2022. aasta II ja III kvartalil viidi ühingu läbi analüüsid tekkinud probleemide kaardistamiseks ning nende lahendamiseks.

EE juhatus esitas EE nõukogule regulaarselt ülevaateid EE majandustegevusest. Selliste ülevaadete üks osa oli ka tuletistehingutest realiseerunud kahju. EE nõukogu koosolekute protokollidest ei tulene, et riskimaandamisstrateegia edukus oleks erikontrolli perioodil olnud eraldi arutelu all (v.a 2023. aastal seoses siseauditi läbiviimisega ning sama aasta sügisel seoses Andrus Durejko poolt 21.09.2023 nõukogu koosolekul tehtud vedelkütuste kasumlikkuse ülevaatega perioodil 2018-2022) ning nõukogu koosolekute protokollidest ei nähtu, et juhatus oleks seda teemat eraldi tõstatanud. Seega järeldub erikontrolli läbiviijate käsutuses olnud materjalidest, et juhatus ei juhtinud nõukogu tähelepanu eraldi tuletistehingutest saadavale kahjule või probleemidele seoses riskimaandamisstrateegiaga, kuid esitas nõukogule regulaarselt informatsiooni realiseerunud kasumi või kahjumi kohta.

Erikontrolli hinnangul oli EE nõukogu riskimaandamistingutest tekkinud kahjuga kursis hiljemalt veebruaris 2022. EE nõukogu liige Andres Liinat kinnitas seda sama vastuses erikontrolli päringule, nentides, et vedelkütuste tuletistehingute kahjusus sai nõukogule

---

<sup>948</sup> EP juhatuse 05.06.2023 koosoleku protokoll. Koosolekul otsustati mitte tellida ENK-i finantskauplemise osakonnalt perioodiks 2024-2026 uusi Brenti riskimaandamistinguid seni, kuni riskimaandamiseks kasutatud sisendid on üle vaadatud ja FRK poolt kinnitatud.

esmakordselt teatavaks 2021. a aruande kinnitamisel veebruaris 2022.<sup>949</sup> 23.02.2022 koosolekul esitles EE juhatuse liige Andri Avila esialgset 2021. majandusaasta aruannet ning koosoleku protokolliga tutvudes saab järeldada, et koosolekul toodi juhatuse poolt eraldi välja tuletistehingute realiseerinud negatiivse mõju vedelkütuste müügile summas 69 miljonit eurot. EE nõukogu koosoleku protokollidest ei nähtu, et nõukogu oleks tundnud eraldi huvi kahju tekkepõhjuste vastu. Erikontrolli käigus kogutud info põhjal selgitas EE nõukogu, et nõukogu sai 2021. aasta aastaaruande kinnitamisel (veebruar 2022) teada, et õli tuletistehingud olid 2021. aastal kahjumlikud, kuid juhatuse tõi põhjustena välja volatiilsed turuhinnad ja õlitehaste tavapärasest pikemad remondiperioodid.<sup>950</sup> Kuna kahe eelneva aasta tuletistehingute EBITDA oli samas suurusjärgus, siis piirdus nõukogu toodud põhjendustega ning juhatusele sellel teemal täiendavaid selgitusi ei küsinud.<sup>951</sup> Tuginedes EE majandusaasta aruannetele, oli 2021. aastal tuletistehingute mõju vedelkütuste EBITDA-le -49,6 miljonit eurot. 2020. aastal oli tuletistehingute mõju vedelkütuste EBITDA-le +47,2 miljonit eurot ning 2019. aastal -9,6 miljonit eurot. Seega oli 2021. aastal toimunud oluline muutus võrreldes 2020. ja 2019. aastaga. Olenemata sellest, kas tuletistehingute EBITDA oli samas suurusjärgus võrreldes eelnenud aastatega, oleks erikontrolli hinnangul korrektne käitumine nõudnud täiendavate selgituste küsimist juhatusele. Kui aastast-aastasse on EBITDA suurusjärk jäänud samasuguseks, siis oleks nõukogu roll aru saada, kas selliste korduvate kahjuminumbrate taga on mingid süstemaatilised vead riskimaandamise strateegias ja/või -mandaatides või muud probleemid, mida oleks juhatusel võimalik kõrvaldada. Kui aga toimub järjestikustel aastatel oluline muudatus tuletistehingute mõjus vedelkütuste müügi EBITDA-le, siis seda enam võiks selline oluline muudatus tekitada küsimusi ka nõukogus. Nõukogu sõnul ei informeerinud EE juhatuse nõukogu ei ülal mainitud koosolekul ega ka hiljemalt vajakajäämistest riskimaandamise meetodikas, mille tuvastas hiljem siseaudit.<sup>952</sup> Erikontroll peab tõenäoliseks, et ka EE juhatusel ei olnud vähemalt 2022. aasta alguses täielikku selgust selles osas, millised puudused meetodikas tingivad riskimaandamistehingute kahjumlikkuse.

2022. aasta esialgsete majandustulemuste esitlemisel EE nõukogule 2023. aasta jaanuaris (24.01.2023) ja veebruaris (28.02.2023) ei nähtu koosoleku protokollidest, et riskimaandamistehingutest tekkinud kahjumumbrit oleks eraldi käsitletud.

Praegune EE nõukogu liige Anne Mere ütles erikontrolli käigus läbiviidud intervjuul, et nõukogu ei tegelenud varasemal perioodil<sup>953</sup> eraldi tuletistehingute teemaga ning tuletistehingud tulid ka nõukogus teemaks siis, kui muutus EE juhatuse ning juhatuse esimeheks sai Andrus Durejko (s.o aprillis 2023).<sup>954</sup> Samas mõnab Anne Mere, et tema tunnetuse kohaselt ei varjanud EE eelmine juhatuse tuletistehingute teemat, vaid tol perioodil otsustas juhatuse oma rõhuasetuse panna muudele teemadele, mis tundusid sel ajal rohkem akuutsemad.<sup>955</sup>

Nõukogu koosolekul, mis toimus 21.12.2023 oli üheks koosoleku päevakorra punktiks vedelkütuste hinnariski juhtimise siseauditi ülevaade. Nõukogu liige Andres Liinat sõnas koosolekul, et „juba 2020 oli näha, et tuletistehingud on kahjumlikud, aga ette ei võetud midagi.“ Erikontrolli järelepärimise peale selgitas Andres Liinat, et nõukogu jaoks ei olnud

---

<sup>949</sup> 5.22.006.

<sup>950</sup> 5.22.006.

<sup>951</sup> 1.18.01.07.01.002.

<sup>952</sup> 5.22.006.

<sup>953</sup> Anne Mere nimetati EE nõukogusse 22.05.2022, seega tuleb antud kontekstis varasema perioodina käsitleda perioodi Anne Mere nimetamisest nõukogusse kuni riskimaandamistehingute kahjumlikkuse teema tõstatamiseni Andrus Durejko poolt EE nõukogus.

<sup>954</sup> 25.09.2024 intervjuu Anne Merega.

<sup>955</sup> 25.09.2024 intervjuu Anne Merega.

probleem selge siiski 2020. aastal, vaid 2023. aasta lõpus, kui siseauditi raportiga tutvudes nähtus, et probleem eksisteeris juba 2020. aastal.<sup>956</sup> Seega ei saa järeldada, et nõukogu oleks probleemist olnud teadlik juba 2020. aastal.

Andres Liinati sõnul jõudsid EE nõukoguni signaalid konkurentide paremini juhitud vedelkütuste riskide maandamise taktikatest 2022/23. aasta talvel. Kuna senise EE juhatuse mandaat oli lõppemas, tekkis nõukogus kokkulepe, et uus juhatuse võtab senise vedelkütuste riskimaandamise poliitika analüüsimiseks ja võimalikuks revideerimiseks. Sellelt pinnalt algatati vedelkütuste hinnariski juhtimise audit.<sup>957</sup>

Erikontroll peab eelnevat arvesse võttes tõenäoliseks, et EE nõukogu sai riskimaandamistingute kahjumlikkusest teada 2021. aasta majandusaasta aruannet üle vaadates 2022. aasta alguses. EE nõukogu ei uurinud EE juhatusest täiendavaid põhjuseid sellise kahju tekkimiseks ning ei instrueerinud juhatust probleemi põhjuseid välja selgitama või sellega tegelema. EE nõukogu oleks (arvestades kahju ulatust) pidanud veenduma, et EE juhatuse on mõistnud tegelikku probleemi, neil on plaan, kuidas sellega tegeleda ning nad järgivad seda plaani. Neid tegevusi erikontrolli materjalidest ega EE vastustest erikontrollile ei tulene. Seda arvestades ei tegutsenud nõukogu 2022. aasta alguses piisava hoolsusega.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EE nõukogul esinenuks antud riski puhul huvide konflikti ega ärisaladuse või konkurentsikeelu rikkumisi.

(c) *EE auditikomitee vastutus*

Erikontrolli hinnangul on auditikomitee järginud **hoolsuskohustust**. EE auditikomitee on oma olemuselt EE nõukogu nõuandev organ, kellel on käsundisuhtest tulenevad (hoolsus)kohustused ja vastutus EE nõukogu ees. Auditikomitee tegeles peamiselt riskijuhtimise ning siseauditi alaste teemadega ning sai vastavatel tööliinide juhtidelt regulaarseid ülevaateid. Erikontroll ei tuvastanud, et auditikomitee oleks erikontrolli perioodil teada saanud infot seoses vedelkütuste riskimaandamistingutega (ning probleemidest seoses kohaldatava meetodikaga), mida oleks pidanud edasi andma nõukogule. Siinkohal peab erikontroll vajalikuks ära märkida, et osad auditikomitee liikmed on samal ajal ka EE nõukogu liikmed. Erikontrolli perioodi vältel on järgmised nõukogu liikmed kuulunud samal ajal ka auditikomiteesse: Andres Liinat, Tarmo Porgand, Einari Kisel, Ants Pauls, Taavi Tamkivi, Danel Tuusis, Kaie Karniol.<sup>958</sup>

Olulisemad tähelepanekud auditikomitee tööst erikontrolli perioodil seoses vedelkütuste riskimaandamistingutega on järgmised. Auditikomitee 16.06.2021 koosolekul tõi riskijuhtimise juht Kaupo Kiisler Energiakaubanduse strateegiliste eesmärkide juures välja nendega seotud riskid. Esimesena toodi välja tootmisvarade hinnariskide maandamine – **risk, et turuhinnad jäävad alla tootmiskulu**, jäävad pikaks ajaks alla tootmiskulu ja turuhinda ei saagi mistahes ajahetkel piisavas mahus kasumikult lukustada. 22.09.2021 koosolekul esitles riskijuhtimise osakonnajuhataja Kaupo Kiisler auditikomiteele kontserni riskiraportit. Finantsriskide fookuses 12–18 kuu lõikes toodi välja, et õli nõudlus on taastunud kiiremini kui suurtootjate võimekus seda toota, mistõttu on õli hinnad kõrged, **samas on hindade areng tulevikus raskesti ennustatav**. Samas ettekandes toodi riskina välja CO2 kvootide kallinemine. Seega on auditikomiteele saanud 2021. aastal teatavaks info nii tootmisvarade

---

<sup>956</sup> 5.22.006.

<sup>957</sup> 5.22.006.

<sup>958</sup> 1.18.01.08.001.

hinnariskide kohta kui ka selle kohta, et hindade arengu prognoosimine on muutumas järjest keerulisemaks.

Auditikomitee 21.04.2022 koosolekul uuris auditikomitee ja EE nõukogu liige Tarmo Porgand finantsriskijuhilt Pille Vaheojalt, et kui palju on olnud mittekasumlikuks osutunud *hedge* 'mist ning sai vastuseks, et seda jälgitakse iga kuu. Tuginedes auditikomitee protokollile ei õnnestunud auditikomiteel saada finantsriskijuhtimiselt selget vastus kahju kaasanud toonud *hedge* 'miste osas. Kuigi finantsriskijuhtimine nendib peamiste riskide all, et seoses COVID-iga on õlihindad rahvusvahelistel turgudel olnud kõrged ja tõusnud alates oktoobrist 2020, ei tooda selle juures välja, kuidas mõjutavad kõrged hinnad riskimaandamisstrateegiat ning avatud positsioone. Sama kuupäeva koosolekul toob riskijuhtimise juht Kaupo Kiisler välja, et elektri, **õli ja CO2 hinnariski puhul on prognoosimatus suurenenud**; ebaselge on poliitiliste otsuste mõju CO2 hindadele ning **kõikvõimalikud erinevad ressursitasud on kasvamas**, mis mõjutavad EP põlevkivi maksumust.

Erikontrolli hinnangul ei nähtu erikontrolli käsutuses olnud materjalidest, et auditikomitee oleks oma töös olnud hooletu ning et ta oleks jätnud nõukogu tähelepanu juhtimata asjaoludele, millest ta oli teadlik. Seda enam, et osad auditikomitee liikmed on samal ajal nõukogu liikmed, mistõttu pidi jõudma auditikomiteest läbi käinud oluline info nõukogu lauale.

#### **6.5.4. EE juhtorgani liikme vastutus: riskimaandamise positsioonid ületasid tegelikku müüki**

##### *(a) EE juhatuse vastutus*

Erikontrolli arvates tegutses juhatus vajaliku hoolsusega, mis seondus siseauditi väljatoodud leiuga selle kohta, et riskimaandamise positsioonid ületasid tegeliku müügi koguseid.

Prægusel juhul ei ole võimalik tõsikindlalt järeldada, et juhatus oli **piisavalt informeeritud** sellest, et riskimaandamise positsioonid ületasid mõnevõrra tegelikku bensiini müüki aastal 2022. Finantsriskijuhtimise osakonnas tõusetusid 2022. a esimeses pooles küsimused vedelkütuste tuletistehingute kahjumlikkuse osas ja ühe võimaliku põhjusena uuriti asjaolu, et riskimaandamise tehingute positsioonide ja tegeliku müügi koguste vahel oli ebakõla.<sup>959</sup> Erikontrolli aluseks olevatest materjalidest ei nähtu, et see asjaolu oleks jõudnud EE juhatusele. Erikontrolli raames läbiviidud intervjuude käigus ei suutnud ükski intervjuueeritav nimetada, kas ja millal saadi sellest teemavaldkonnast teada. Marlen Tamm selgitas erikontrolli raames läbiviidud intervjuul, et kord kuus toimusid laiendatud juhatuse koosolekud, mille käigus arutati kuu finantstulemusi, sh ka riskimaandamistehingute tulemusi, mistõttu pidi juhatus viimastest teadlik olema. Nimetatud koosolekuid aga ei protokollitud, mistõttu ei saa erikontroll kinnitada, milline informatsioon juhatusele jõudis.<sup>960</sup> EE kirjalike vastuste kohaselt ei usu nad, et juhatuse tasandil oleks liikunud infot konkreetselt selle osas, et riskimaandamise positsioonid ja tegeliku müügi kogused ei klapi. Nende hinnangul ei ole see asjaolu riskimaandamistehingutega tekkinud kahju perspektiivist eriti olulise tähtsusega.<sup>961</sup>

Järelikult ei saa erikontroll kinnitada, et juhatus oli **piisavalt informeeritud** asjaolust, et riskimaandamise tehingute positsioon ületas bensiini müüki aastal 2022, kuid **juhatus oleks pidanud teada saama**, et ebakõlasid müügi ning riskimaandamise positsiooni numbrite vahel esineb, kui hiljemalt 2022. a esimeses pooles tuletistehingute kahjumlikkuse põhjuseid uurima hakati. Erikontrolli käigus läbi viidud intervjuude ja materjalide pinnalt ei nähtu, et juhatus

<sup>959</sup> 5.22.02.001, 5.22.02.002 ja 5.22.02.003.

<sup>960</sup> 27.09.2024 intervjuu Marlen Tammega; 5.18.003.

<sup>961</sup> 1.18.01.07.006, p 12.



oleks käsitletud müügikoguste ja riskimaandamistingute positsiooni suhte erinevust eraldiseisva probleemina, mis tuletistingute kahjumlikkuse perspektiivist lahendamist vajaks.

Erikontrolli arvates oli juhatus rakendanud piisavaid **ennetavaid abinõusid, vältides põhjendamatu riski**. EE oli loonud väliste nõustajate toel riskimaandamise raamistiku ja süsteemi koos vastutusvaldkondadega.

Praeguse leiuga seoses (riskimaandamise positsioon vs tegelik müük) ei saa järeldada, et loodud riskimaandamise süsteem oli sedavõrd puudulik, et võiks tingida juhatuse liikme vastutuse. EE tuletistingute tegemise raamistik oli (ja on praeguseni) üles ehitatud vastu tootmisplaani. Tuletistingute teostamine vastu tootmisplaani on mõistlik, kuivõrd tootmine ja toodangukoguste prognoosimine on tootja enda kontrolli all. Toodangu müük seevastu sõltub suuresti turutingimustest ja -nõudlusest.<sup>962</sup> EE riskimaandamise süsteemi kohaselt oli ajalooliselt vedelkütuste riskimaandamise tehingute sihttase kuni 0,9. Selline struktuur võimaldab üldpildis arvestada asjaoluga, et tootmine ei pruugi alati vastata 100% tootmisplaanile, mistõttu jääb teatud eksimisruum vältimaks tuletistingute tegemist üle tegeliku tootmise ja müügikoguste. Vedelkütuste valdkonnas on turu keskmine tuletistingute sihttase (*hedge ratio*) varieeruv, olenevalt konkreetse ettevõtte riskiisust, riskimaandamise strateegiast, ajahetkest ja turu volatiilsusest, jäädes erikontrolli perioodil vahemikku 0,51–0,8.<sup>963</sup> Seejuures on eeltoodud turu keskmiste vahemike puhul tegemist siiski keskmistega, mis näitlikustavad aastate lõikes pigem vedelkütuste tootjate väljavaadet ja soovi turuvolatiilsust maandada, s.t. tulenevalt konkreetse vedelkütuste fookusega ettevõtte riskiisust võib tuletistingute sihttase olla kõrgem või madalam, varieerudes vahemikus 0,0–1,0.<sup>964</sup> Eelöeldust tulenevalt ei nähtu, riskimaandamise sihttaseme kontekstis, et EE juhatus oleks oluliselt kõrvale kaldunud sellest, mida turul sellel ajal mõistlikuks peeti. Sellegipoolest pööravad erikontrolli läbiviijad tähelepanu, et rakendatud riskimaandamise sihttase ([ärisaladus]) on võrdlemisi kõrge ning tulenevalt lubatud riskimaandamise koridorist on efektiivselt lubatud riskimaandus kuni 100% toodangu ulatuses, mis iseloomustab väga madala riskiisuga riskimaandamise profiili.

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest nähtub, et enne erikontrolli perioodi ja erikontrolli perioodi vältel võimaldas vedelkütuste mandaat teha tuletistinguid kuni neli aastat ette. Praegusel juhul ei ole alus arvata, et juhatusel oli nimetatud perioodi pikkuse mõistlikkuses alust kahelda.

Erikontrolli hinnangul võttis juhatus sellise riskimaandamise mudeliga ärilise riski, et kui tootmisplaani, tegeliku tootmise ja tegelike müüginumbrite vahel tekib suuremaid lahknevusi

---

<sup>962</sup> 23.09.2024 intervjuu Danel Freibergi ja Raul Mägiga.

<sup>963</sup> Sektori ülevaate "Oil and gas companies hedging production farther into the future" (Worldoil.com) kohaselt oli turu keskmine tuletistingute sihttase vedelkütuste puhul 2021. aastal 80%. Sektori ülevaate "Perspectives: Oil and Gas Companies Continue to Hedge" (Oil and Gas Investor/Hart Energy) kohaselt oli turu keskmine tuletistingute sihttase vedelkütuste puhul 2022. aastal 51%. (Randolph, S *et al.* Oil and gas companies hedging production farther into the future – World Oil, 2021. Kättesaadav: <https://www.worldoil.com/news/2021/4/26/oil-and-gas-companies-hedging-production-farther-into-the-future> (07.10.2024)).

<sup>964</sup> Turu ülevaate "Hedging: Long-Term Trends Define Hedging Strategies" (The American Oil & Gas Reporter) kohaselt on sektoris rakendatavad riskimaandamise strateegiad, riskimaandamise sihttasemed ja ajaperioodid mitmekesised, varieerudes märkimisväärselt madalast riskitaluvusest, kogu toodangu *hedge* imise näol või kuni 48 kuu näol, kõrge tururiski taluvuseni, kus maandatakse vaid osa toodangust ja/või lühemaks perioodiks nagu 12 kuud ette. (Morris, G. DL. Long-Term Trends Define Hedging Strategies – The American Oil & Gas Reporter, 2014. Kättesaadav: <https://www.aogr.com/web-exclusives/exclusive-story/long-term-trends-define-hedging-strategies> (07.10.2024)).

(näiteks tingituna liialt optimistlikult määratud tootmisplaani, ettenägematutest sündmustest, mis mõjutavad tootmist, toote vähesest nõudlusest turul või ebasoodsast hinnast, mille tõttu otsustatakse müüki ajatada hilisematesse perioodidesse), võib tekkida olukord, kus riskimaandamise maht ületab tegelikku müüki. EP juhatuse liikme sõnul on EP eesmärk olnud alati maksimaalselt toota, kuid riskimaandamise tehingute aluseks olnud EP poolt kinnitatud tootmisplaani on tehtud optimistlike prognoosidena (vastavalt omaniku ootusele) ja ei ole lähtunud tegelikkusest.<sup>965</sup> Arvestades, et riskimaandamise tehinguid tehakse vastu tootmisplaani ja kui tootmisüksus ei ole võimeline tootmisplaanis näidatud mahtusid täis tootma, siis on reaalne, et kõrge riskimaandamise sihttaseme korral tehakse riskimaandamistehinguid kas 100% ulatuses tootmiskogusest või isegi üle selle. Erikontrolli perioodil nähtub, et bensiini puhul ei suudetud planeeritud tootmismahтусid täita aastatel 2020 (99,7% tootmisplaani), 2021 (93,3% tootmisplaani) ja 2022 (84,7% tootmisplaani).<sup>966</sup> Ületagamise olukord tekkis bensiini puhul aga üksnes 2022. aastal, mil erinevus tootmise ja tootmisplaani ette nähtud koguste vahel ka kõige suurem oli. Kesköli puhul ületagamise olukorda erikontrolli perioodil ei tekkinud. Erikontrolli läbiviijad nendivad, et juhatuse poolt loodud riskimaandamise struktuur ei pruuginud olla kõige efektiivsem ja parim äriplaneeritus, kuid valitud riskimaandamise strateegia valik ei ole niivõrd ilmselgete puudustega, et juhatusele saaks õiguslikult hoolsuskohustuse rikkumist omistada.

Lisaks nähtub erikontrolli raames analüüsitud materjalidest, et juhatus hoidis end regulaarselt kursis riskimaandamistehingute positsiooniga ja tegi seega järelevalvet süsteemi toimimise üle. EE juhatuse poolt toimus EE kontserni riskiraportite üle vaatamine ja kinnitamine, mis sisaldasid informatsiooni muuhulgas riskipositsioonidest ja maandamistehingutest.<sup>967</sup> Lisaks edastati EE juhatusele kvartaalselt FRK koostatud ülevaateid tururiskidest erinevate toodete kaupa, mis andsid samuti ülevaate riskimaandamise positsioonidest ja võimalikest rikkumisinsidentidest.<sup>968</sup> Seega nähtub, et oli loodud korrapärane süsteem järelevalve teostamiseks. Samalaadset monitoorimist müüginumbrite osas ei suudetud erikontrolli käigus tuvastada. Erikontrolli teostajal on keeruline reflektiivselt hinnata, kui nimetatud monitoorimist oleks müügi ja riskimaandamise tehingute puhul tehtud, siis kas oleks saanud midagi teha, et ebakõlasid vähendada.

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalide ja läbi viidud intervjuude pinnalt ei nähtu erikontrolli teostajale, et juhatus oleks arutanud **reaktiivsete abinõude** rakendamist, mis oleksid võinud 2022. aastal ületagamise probleemi lahendada.

Teostatud intervjuude ja sisedokumentide pinnalt tuleneb, et ühe potentsiaalse meetmena, mida EE juhatus oleks saanud kaaluda, et tuletistehingute positsioon vastavusse viia reaalsete müügikogustega, oleks olnud tuletistehingute positsioonide tagasiostmine. EE kasutatud tuletisinstrumentidel – *forwarditel*, *futuuri* ja *swappidel* – puudub tehtud tehingu tühistamise võimalus. Küll aga on võimalik tühistada tehtud tuletistehingu mõju, tehes sama lõpptähtaja ja kogusega vastupidise positsiooniga tehingu (*unwinding*, *closing-out*). EE tulevikku suunatud vedelkütuste tuletistehingute tühistamisel tagasiostu kaudu realiseeruks koheselt tuletistehingu tegemishetke ja sama tuletisinstrumenti hetkelise turuhinna vahe ning tehingu realiseerumisajal toimuv rahaline arveldus on vastupidiselt peegeldatud uue, vastupidise tuletisinstrumenti tulemusega.

---

<sup>965</sup> 26.09.2024 intervjuu Meelis Goldbergiga.

<sup>966</sup> Joonis 9: Bensiini toodangu, müügi ja tootmisplaani suhe 2020-2023.

<sup>967</sup> Näiteks: EE juhatuse 28.03.2022 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „Riskiraport 03 2022“, alates slaid 6).

<sup>968</sup> Näiteks: 1.18.01.06.009.

Vastava meetme rakendamine ei oleks olnud esmakordne, sest erikontrolli aluseks olnud materjalidest nähtub, et juhatus on ka varasemalt tuletistehingute tagasiostmist otsustanud.<sup>969</sup> Juhatuse liige Marlen Tamm on kommenteerinud, et 2022. aastal ei oleks vastava abinõu rakendamine olnud majanduslikult mõistlik tulenevalt enneolematult kõrgetest turuhindadest.<sup>970</sup> Kuna tuletistehingute tagasiostmisel realiseerub koheselt juba tehingu tegemisel eksisteerinud turuhinna ja seeläbi ka futuurhinna muutuste mõju, siis ei ole võimalik tuletistehingu positsiooni tagasiostmisega leevendada juba toimunud turuhinna muutuste mõju. Seetõttu ei ole ka oluliste turutingimuste muutuses võimalik hinnata, kas tuletistehingute tagasiost on ettevaatavalt majanduslikult otstarbekas või mitte – tagasiostu õigustamiseks on seega vaja eeldada, et turuhinnad tõusevad enne tuletisinstrumendi realiseerumist veel kõrgemale, kui need tagasiostmise hetkel on. Kui tuletistehinguid tagasi osta ning alusvara turuhind pöördub aga taas langustrendile, on tagasiostu tehingu tulemuseks veel suurem kahju, sest vahepeal realiseeriti kahjumlik positsioon. Võttes arvesse eeltoodud ja juhatuse poolt kinnitatud hinnaproгноosi<sup>971</sup>, mille kohaselt nähtub, et eeldati õlihinna langust, ei oleks sellisel eeldusel tehingute tagasiost 2022. aastal olnud majanduslikult kasulik.

Erikontrolli läbiviijate hinnangul mõjutasid eespool detailselt kirjeldatud EE juhatuse kinnitatud mandaadi muudatused (eelkõige riskimaandamistehingute sihttaseme langetamine ja tulevikku ette tehtavate tehingute perioodi lühendamise) pikas perspektiivis ka käesoleva probleemi lahendamist, muutes mandaadi paindlikumaks, kuid vastavad muudatused ei oleks avaldanud mõju erikontrolli perioodil. Nimelt oli FRK koostatud 2022. aasta II kvartali aruande kohaselt nii bensiini kui ka kesköli osas tehtud tuletistehingud 2023. aastasse juba mandaadiga lubatavas maksimaalses ulatuses, st [ärisaladus] ulatusest tootmisplaanist,<sup>972</sup> mistõttu ei oleks 2023. aasta osas juhatus saanud muud teha, kui jälgida, et tootmise ja müügi protsess oleksid vastavuses juba tehtud riskimaandamistehingutega. Tabelitest 12 ja 13, mis illustreerivad kesköli ja bensiini 100% realiseerunud *hedge*'i ületamisest tulenevat kahju, nähtub, et 2023. aastal suudeti tagada, et riskimaandamise positsioonid ei ületaks müügikoguseid (vt ülal ptk 6.4.2 b) (ii)).

Seega olid juhatusel võimalikud abinõud 2022. aastal bensiini tuletistehingutega tekkinud ületagamise olukorra lahendamiseks limiteeritud ja ainus olemasolev meede (tuletistehingute tagasiostmine) oli turuolukorda arvestades rakendamiseks tõenäoliselt ebamõistlik.

Juhatuse **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EE juhatusel esinenuks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

**Kokkuvõtlikult jõudis erikontroll tulemusele**, et EE juhatusel ei saa ette heita hoolsuskohustuse rikkumist seoses bensiini riskimaandamise positsioonide ja tegeliku müügi erinevusega 2022. aastal, arvestades, et: (i) erikontrolli perioodi jooksul oli järgitud kesköli mandaadis ette nähtud sihtarvu tuletistehingute tegemisel; (ii) juhatus oli loonud välise nõustajate toel toimiva riskimaandamise raamistikuga ja süsteemi koos vastutusvaldkondade ning järelevalve süsteemiga, mis arvestas omaniku ootusi; (iii) ülemaandamise näol realiseerus üksnes aastal 2022 madala riskiisuga kontserni riskimaandamise raamistikule omane risk.

---

<sup>969</sup> Näiteks: EE juhatuse 30.04.2020 koosoleku protokoll.

<sup>970</sup> 1.18.01.003, p 8.

<sup>971</sup> EE juhatuse 01.08.2022 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „Elekter\_GaasBio\_2023\_1.8.2022“, slaid 16).

<sup>972</sup> 1.18.01.06.009.

(b) *EE nõukogu ja auditikomitee vastutus*

Kuivõrd EE juhatusele ei kaasne antud rikkumisega seoses vastutust, siis ei analüüsinud erikontroll vastutuse laienemist ka EE nõukogule ega auditikomiteele.

**6.5.5. EE juhtorgani liikme vastutus: müügitehingute vahetuskursi risk ei olnud maandatud**

(a) *EE juhatuse vastutus*

Erikontrolli arvates ei rikkunud juhatuse vajalikku hoolsuskohustust seoses vahetuskursi riski maandatama jätmisega.

EE juhatuse ei olnud **informeeritud** vahetuskursi riski maandamata jätmisest. Juhatuse protokollidest ning juhatusele esitatud muudest materjalidest ei tulene, et vahetuskursi riski maandamata jätmisele oleks juhatuses tähelepanu juhitud. Veelgi enam, kontserni riskiraportites on 2021. ja 2022. aastal valuutariski kohta esitatud väited, et valuutarisk on juhitud vastavalt kehtestatud põhimõtetele.<sup>973</sup> Eespool esitatud andmete põhjal aga nähtub, et ka 2021. aastal ja 2022. aastal oli valuutarisk maandamata.

Juhatuse oli aga rakendanud **piisavaid abinõusid, vältides põhjendamatuid riske** vahetuskursi riski maandamiseks. Juhatuse oli loonud piisava riskide juhtimise struktuuri, mille alusel oli mandaatide täitmise üle järelevalve teostamise kohustus pandud FRJ-le. Vastavalt siseprotseduurile kontrollib FRJ igapäevaselt tehtud tehingute kooskõla mandaatidega, samuti avatud riskipositsioonide kooskõla kehtestatud limiitidega ning kas tehinguid teostatakse lubatud instrumentidega ja lubatud ajaperioodidesse.

Erikontrolli hinnangul ei ole FRJ täitnud oma kohustusi järelevalveorganina korrektselt, jättes tuvastamata vahetuskursi riski riskimaandamistehingute tegemata jätmise ja/või juhtimata ENK-i tähelepanu tehingute tegemata jätmisele. Erikontrolli käigus läbi töötatud materjalidest ei tulene, et FRJ oleks juhtinud EE juhatuse tähelepanu valuutariski maandamata jätmisele ning juhatuse ise ei pea teostama aktiivset järelevalvet mandaatide tegeliku täitmise üle. Samuti võis kontserni riskiraportitega juhatusele olla loodud väärarusaam, et vahetuskursi riskid on maandatud vastavalt mandaatidele.<sup>974</sup> Erikontrolli käigus antud selgituste kohaselt olid kuni 2023. a keskpaigani Treasury and Finantsriskijuhtimine kaks eraldi osakonda. Kontserni riskiraportid, milles esinesid väited, et "valuutarisk on juhitud vastavalt kehtestatud põhimõtetele" olid Treasury osakonna väited, kes vastutasid valuutariski juhtimise eest, mis ei puudutanud ENK finantskauplemise tehinguid. Seega olid erikontrollile antud selgituste kohaselt Treasury väited tõesed – Treasury oli valuutariski juhtinud vastavalt nende vastutusalas olevale valuutariski juhtimise kohustusele ja seal rikkumisi ei olnud. Valuutarisk mis tulenes ENK tehingutest välisvaluutas ei olnud tol perioodil Treasury vastutusalas ja ei kuulunud ülal viidatud kinnituse alla.

Erikontrolli hinnangul ei olnud raporti sõnastusest võimalik aru saada, millise valuutariski juhtimise kohta antud kinnitus käis (ning et see ei kata ENK finantskauplemise tehinguid), mistõttu on ebaselge, milliseid järeldusi tegi esitatud info pinnalt EE juhatuse (st. kas juhatuse võis järeldada, et valuutarisk on juhitud vastavalt põhimõtetele terviklikult, mitte üksnes osas mille eest vastutas Treasury osakond).

---

<sup>973</sup> Näiteks: EE juhatuse 28.03.2022 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „Riskiraport 03 2022“) ja 5.01.22.016.

<sup>974</sup> 1.18.01.07.006.

Eelnevale tuginedes on erikontroll seisukohal, et juhatus sai valuutakursi riski maandamata jätmisest teada üksnes tänu siseauditile, mis valmis 2024. aastal. Erikontroll ei näe siin juhatuse hoolsuskohustuse rikkumist.

(b) *EE nõukogu ja auditikomitee vastutus*

Kuivõrd EE juhatusele ei kaasne antud rikkumisega seoses vastutust, siis ei analüüsinud erikontroll vastutuse laienemist ka EE nõukogule ega auditikomiteele.

**6.5.6. EE juhtorgani liikme vastutus: vedelkütuste riskimaandamise tehingute vastaspoolte krediitingimuste ülevaatus ning kinnitamist finantsriskikomitees ei ole toimunud tähtaegselt ja regulaarselt**

(a) *EE juhatuse vastutus*

Erikontrolli arvates ei rikkunud juhatus vajalikku hoolsuskohustus seoses tuletistehingute vastaspoolte krediitingimuste kontrolliga.

Olemasolevate tehingute vastaspoolte krediidiriski hindamist ja taustakontrolli tuleb teostada vähemalt kord aastas. Vastaspoole krediitingimused peab kinnitama FRK või finantsriskijuht.<sup>975</sup> Eespool on kirjeldatud, et siseaudit tuvastas, et 6 vastaspoole krediitingimuste ülevaatus ning kinnitamist ei toimunud FRK-s tähtaegselt ega regulaarselt. Erikontrolli materjalid (eelkõige FRK koosolekute protokollid) kinnitavad siseauditi leidu.

Erikontrollile ei nähtu, et juhatus oleks olnud **informeeritud** vastaspoolte tähtaegsest kontrolli tegemata jätmisest. Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuude kohaselt ei osanud keegi nimetada, kas ja millisel põhjusel olid vastaspoolte kontrollitud jäänud tähtaegselt tegemata. Ka teistest erikontrolli materjalidest ei tulene, et juhatust oleks informeeritud sellest, sh et nad teadsid seda või oleksid pidanud teadma. Seda arvestades sai juhatus sellest tõenäoliselt teada alles 22.01.2024 või vahetult pärast seda, kui oli valminud vedelkütuste siseauditi aruanne.

Juhatus oli aga rakendanud **piisavaid abinõusid, vältides põhjendamatuid riske** tuletistehingute vastaspoolte kontrollimiseks. FRJ põhimääruse p 7.2.1 järgi käivad kõik ENK-i uued vastaspoole läbi FRJ-i, kus teostatakse nende krediidianalüüs ning määratakse vajadusel reitingud ja limiidid tehingute tegemisele.<sup>976</sup> Juhatus on kinnitanud krediidiriski hindamiseks täpsema juhise (*Credit Risk Policy for Energy Trading and Treasury*), mis sätestab mh, kuidas vastaspooli igapäevaselt monitooritakse.<sup>977</sup> Erikontrolli arvates ei olnud praegu ka sisulist probleemi, mis vajas juhatuse tasandil abinõude kasutamist.

Tuletistehingute vastaspoolel on madala krediidiriski skooriga kauplemisasutused ning vajalik kontroll nende suhtes toimus. FRJ krediidiriskide arvestuse juht andis kirjeldatud puuduse osas siseauditile uurimise raames selgituse, et vastaspooli monitooritakse igapäevaselt läbi erinevate raportite, millest nähtub mh vastaspoole hetkepositsioon, limiit ja krediidireiting. Lisaks raportite vaadatakse vastaspooli üle kvartaliaruannete käigus.<sup>978</sup>

FRJ krediidiriskide arvestuse juhi viidatud FRK kvartaalsed aruanded sisaldasid järgmiseid andmeid:

- 1) kõik vastaspoolel, kelle vastu oli EE-l krediidirisk üleval, sh vastaspoole krediidireiting ja kohustuse suurus EE ees;

---

<sup>975</sup> 5.22.005, p 3.1.

<sup>976</sup> 5.18.01.014, p 7.1.2, lk 7.

<sup>977</sup> 5.22.005, p 5.

<sup>978</sup> 1.18.01.003, lk 4-6.

- 2) suurima avatud krediidiriskiga vastaspool, sh vastaspoole krediidireiting, kohustuse suurus EE ees, krediidilimiit ja andmed krediidiriski vahetustehingu kohta;
- 3) uued kinnitatud ENK vastaspoole kvartali seisuga, sh vastaspoole krediidireiting, krediidilimiit, tehingute tüüp (mh näiteks oli *hedge*) ja andmed, kas leping on olemas;
- 4) krediidilimiidi ületused, sh limiidi ületamise kuupäev, vastaspool ja intsidendi kirjeldus.<sup>979</sup>

Lisaks selgitas FRJ krediidiriskide arvestuse juht, et näiteks vastaspoole [ärisaladus] puhul monitooriti positsiooni igapäevaselt ja krediidiriski ei tekkinud. Samuti selgitas ta, et teatud vastaspoole krediiditingimused on jäänud FRK tasandil tähtaegselt kinnitamata, sest vastaspoole lõplike memode kinnitamine hõlmab mitmete osakondade koostööd. Osakondade töökoormus on suur ning teemasid on olnud vaja prioritiseerida, näiteks on prioriteetsemad uued kliendid, vastaspoole, ärid, lepingud ja projektid.<sup>980</sup>

Eeltoodust nähtub, et EE juhatus oli loonud toimiva süsteemi, mille raames toimus igapäevane vastaspoole krediiditingimuste hindamine ja vastaspoole seire. Samuti oli EE juhatus loonud läbi FRK kvartaalsete aruannete võimaluse olla kvartaalselt vastaspooltest tulenevate riskidega kursis. Järelikult oli EE juhatus võtnud kasutusele piisavad abinõud, et vastaspooltest tulenevat krediidiriski ennetada.

Erikontroll ei tuvastanud, et juhatus oleks rikkunud **lojaalsuskohustust** või ületanud **esindusõiguse piire**.

(b) *EE nõukogu liikme ja auditikomitee vastutus*

Kuivõrd EE juhatus ei kaasne antud rikkumisega seoses vastutust, siis ei analüüsinud erikontroll vastutuse laienemist ka EE nõukogule ega auditikomiteele.

## 6.6. Koondhinnang finantsriskide juhtimise kvaliteedile

Käesolevas alapeatükis annavad erikontrolli läbiviijad oma hinnangu kontserni finantsriskide juhtimise kvaliteedile, tuues välja peamised ja kõige enam mõju omanud puudused. Siinkohal pöörame tähelepanu asjaolule, et antud hinnang põhineb piiratud materjalidel, millega oleme erikontrolli raames tutvunud ning intervjuude raames kogutud ütlustel ning hinnangutel. Seejuures on erikontrolli läbiviijad üritanud eristada finantsriskide juhtimise puhul kaht eraldiseisvat kategooriat: (1) objektiivsed puudused, mis on klassifitseeritavad ebakompetentsusest tulenevana, st puudused, mida ei oleks eksisteerinud finantsriskide juhtimise protsessis juhul, kui protsess oleks olnud juhitud kompetentselt (2) subjektiivsed puudused, mille osas võib olla ruum professionaalseks diskussiooniks ja eriarvamusteks ning mille osas tuleb arvesse võtta ka tagantjärele tarkuse kallutatust, kuid, mille osas on tähelepanu pööranud intervjuueeritud EE esindajad.

### 6.6.1. Subjektiivsed puudused kontserni finantsriskijuhtimises

1. Kontserni finantsriskijuhtimine oli liialt jäik oma olemuses tulenevalt (1) pikast riskimaandamise perioodist (2) kasutatud jäikadest riskimaandamise instrumentidest (futuur a *swap*) ja (3) kõrgest riskimaandamise sihttasemest (*hedge ratio*). Kuivõrd eelkirjeldatu iseloomustab oma olemuselt kontserni soovi läheneda riskide maandamisele konservatiivselt ja tagada maksimaalne pikaajaline rahavooline kindlus,

---

<sup>979</sup> 1.18.06.001–1.18.06.018.

<sup>980</sup> 1.18.01.003, lk 4-6.

siis osati tekitas kehtestatud strateegia oma jäikuse ja puuduste tõttu riske juurde. Strateegia kui selline lähtus ja tugines ideele, et toodangu kogused ja omahinnad on pikaajaliselt (5 aastat) ette prognoositavad kõrge kindlustasemega ning seeläbi on võimalik teostada kõrges määras hinda lukustavad tehingud pikaks perioodiks ette ettevõtte stabiilse rahavoo tagamiseks. Samas on erikontrolli läbiviimise hetkeks selge, et toodangu kogused ja omahinnad ei olnud pikaajaliselt prognoositavad kõrge kindlustasemega ning prognoosi täpsuse riski realiseerumise tulemusena teostati ettevaatavalt kõrge määraga maandustehinguid. See tõi 2022. aastal kaasa olukorra, kus fikseeritud hinnatase jäi riskimaandamise instrumentide arveldumisel alla tootmise omahinna.

2. Tervikuna vaadelduna on finantsriskijuhtimise funktsioon olnud erikontrolli läbiviijate hinnangul oma olemuselt reaktiivne, st muudatused ja täiendused metoodikas on leidnud aset alles pärast riski või finantsriskimaandamise metoodika kitsaskoha realiseerumist ja sellisel juhul ka teatava viitega. Viimase puhul osaliselt tulenevalt asjaolust, et rakendatud riskimaandamise strateegia lukustas pikaks perioodiks toodangu ette ära ja seeläbi puudus võimalus realiseerunud riskidele reageerida. Oma olemuselt peaks aga finantsriskide juhtimine olema proaktiivne, teisisõnu identifitseerima, kvantifitseerima, mõistma ja maandame riske enne, kui need realiseeruvad. Seejuures tuleks kindla regulaarsusega kontrollida rakendatavat riskimaandamise strateegiat ning seda kvantifitseeritult stress-testida. Eeltoodu seondub ka tugevalt vedelkütuste siseauditi tähelepanekuga, et vedelkütuste riskimaandamise raamistik ei katnud konkreetseid tegevusi ja metoodikaid, mis on oma olemuselt võtmetähtsusega riskijuhtimise protsessis.

#### **6.6.2. *Objektiivsed puudused kontserni finantsriskijuhtimises***

1. Vedelkütuste siseaudit tuvastas ja erikontrolli läbiviijad nõustuvad olles tutvunud alusmaterjalidega ning viinud läbi täiendavaid intervjuusid, et vedelkütuste riskimaandamise raamistik ei katnud erikontrolli perioodil konkreetseid tegevusi ja metoodikaid:
  - a. riskide identifitseerimiseks (sh riske mõjutavate tegurite identifitseerimiseks);
  - b. riskide ja riske mõjutavate tegurite mõõtmiseks (sh regulaarsus ja metoodika kasutamise tingimused);
  - c. lähtuvalt mõõtmise tulemustele maandamismeetmete valikuks (nimetatud on vaid lubatud instrumendid ja nende kombinatsioonid, kuid puuduvad suunised, et millistel juhtudel ja milliseid meetmeid tuleks kasutada);
  - d. maandamiseks (kehtestatud on riskimaandamise tasemed, kuid puudub käsitus nende tasemete ümberhindamiseks lähtuvalt riski mõõtmise tulemustele ja juhtkonna riskitaluvusele);
    - a. kontrolliks (kas riskitase vastab juhtkonna riskitaluvusele ning valitud meetmed on tõhusad).<sup>109</sup>
2. Referentshindade kujundamise metoodika oli erikontrolli perioodil puudulik kuivõrd ei võtnud arvesse tururiskile avatud komponentide mõju ning toodanguplaani prognoositavuse riski mõju referentshindade prognoosimisel. Seejuures ilmnis vedelkütuste siseauditist, et hinnatasemete arvutamise detailne metoodika oli puudulik, st puudusid ja olid defineerimata selged ja täpsed arvutusvalemid, sisendandmete esitajad, andmete uuendamise regulaarsus, valideerimine ja kontroll.

3. Vahetuskursi riski juhtimise meetodika puudulikkus: Riskimaandamistehingutest tulenevat vahetuskursiriski ei juhitud, kuigi kontserni finantsdokumentatsioon nägi ette vajaduse riskide maandamiseks tehingute tegemisel välisvaluutas. Arvestades, et see risk mõjutas otseselt ettevõtte rahavoogusid ja finantsseisundit, peetakse selle ignoreerimist ebakompetentsuseks.
4. Erikontrolli raames tuvastati, et osa tootmisplaani on ette nähtud kontserni siseseks kasutuseks elektrijaamade ja katlamajade käitamisel, vahemikus 2%–4%. Seejuures võetakse kõnealune tootmisplaan, mis sisaldab ka omatarbeks toodetava keskõli prognoosi, aluseks tuletistehingute sõlmimisel. EE kinnitusel ei ole erikontrolli perioodil tuletistehingute tegemisel aluseks võetud tootmisplaani prognoosi korrigeeritud omatarbe mahtudega.<sup>173</sup> See tähendab, et oma olemuselt on ENK maandanud turuhinna riski ka omatarbeks kasutatava keskõli mahu osas – erikontrolli perioodil hinnanguliselt kokku 41 111 mt osas. Erikontrolli hinnangul on omatarbeks kasutatava toodangu *hedge* imine klassifitseeritav ülemaandamisena (*over hedge*), sest seda mahtu tootmisplaani ei kavatsetud turul müüa, mistõttu puudus avatus tururiskile. Erikontrolli hinnangul on see objektiivne puudus, millele kompetentne finantsriskijuhtimise valdkonna ja meetodika eest vastutav juht oleks pidanud tähelepanu pöörama ning vastava korrigeerimise kajastama meetodikas ning tuletistehingute aluseks võetud tootmisplaanides.
5. Erikontroll on seisukohal, et võimalikke kahjusid ennetava meetmena oleks olnud võimalik sisse seada riskimaandamisportfelli regulaarsed stress-testimised. Erikontrollile teadaolevalt erikontrolli perioodil riskimaandamisportfelli stress-testimisi läbi ei viidud.<sup>203</sup> Selliste stress-testimiste läbiviimine on tavapärase praktika muuhulgas finantssektoris. Riskimaandamisportfelli stress-testimine on riskijuhtimise tööriist, mis simuleerib äärmuslikke turutingimusi, et hinnata riskimaandamisportfelli vastupidavust ebasoodsate stsenaariumide korral. See aitab tuvastada riskimaandamisstrateegia võimalikke puuduseid ja hinnata portfelli toimimist erinevates turukeskkondades, nagu olulised hinnakõikumised. Riskimaandamise portfelli ja strateegia stress-testimine ei ennusta kindlasti täiuslikult ja täielikult tulevase kahjusid, küll aga pakub see struktureeritud raamistikku finantsriskide ennetavaks juhtimiseks volatiilsel turul. Erikontroll peab täiendavalt vajalikuks lisada, et isegi kui stress-testimise süsteem oleks olnud osa üldisest finantsriskide juhtimise protseduurist, ei tähenda see, et tekkinud kahjud oleksid olnud täielikult välditavad. Siiski võib välja tuua, et stress-testimine oleks potentsiaalselt aidanud tuvastada riskimaandamise meetodika puudused varem. Sealhulgas potentsiaalselt oleks see aidanud identifitseerida riskid seoses prognooside (eba)täpsustega osas, mis puudutab referentshindasid ja tootmisplaani. Erikontrolli hinnangul on riskimaandamise portfelli stress-testimise tegemata jätmine tähelepanu vääriv puudus üldises riskijuhtimise protseduuris.

Eeltoodule tuginedes on erikontrolli läbiviijad seisukohal, et finantsriskijuhtimise funktsioon ja meetodika olid küll formaalselt vormistatud ning väljendasid üldist soovi maandada tuleviku rahavoogude prognoositavuse riski, kuid riskijuhtimise protsessides ja meetodikas esinesid märkimisväärsed puudujäägid. Seda arvestades ei tuvastatud proaktiivselt ja ettevaatavalt rakendatava jäiga riskimaandamise strateegia kitsaskohti, mis realiseerusid volatiilsetes turutingimustes.



## 7. JAOTUSVÕRGU TÖÖKINDLUSE TAGAMINE

### 7.1. Analüüsi aluseks olevad siseauditid

Nii nagu eelnevalt selgitasime, on meil palutud hinnata neid juhtorganite juhtimisotsuseid ja soovitusi, mis seonduvad kontserni siseauditi poolt vaadeldavates riskivaldkondades tuvastatud puudustega. Jaotusvõrgu töökindluse (edaspidi nimetatud ka kui **toimepidevus**) tagamise seisukohalt on asjakohased alljärgnevad kaks siseauditi aruannet ning nendes välja toodud leiud:

- 1) 02.05.2022 siseauditi aruanne „Elektrilevi OÜ elutähtsa teenuse *elektriga varustamine* toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani hindamine“ (edaspidi **toimepidevuse audit**)<sup>981</sup> ja
- 2) 04.12.2023 siseauditi aruanne „Riketele ja ohuolukordadele reageerimise hindamine Elektrilevi OÜ võrgus“ (edaspidi **riketele reageerimise audit**)<sup>982</sup>.

Need auditid puudutasid EE kontserni ettevõtetest Elektrilevi OÜ-d (edaspidi **ELV**) ja Enefit AS-i, varasema ärinimega Enefit Connect OÜ-d (edaspidi **EC**). Lihtsama jälgitavuse huvides nimetame alljärgnevalt mõlemat auditit koondnimetusega „siseauditid“.

Alljärgnevates alapeatükkides anname esmalt kokkuvõtliku ülevaate ELV ja EC tegevusest jaotusvõrgu töökindluse tagamisel ja sellele rakenduvatest regulatiivsetest nõuetest (alapeatükk 7.2). Seejärel kirjeldame juba igat üksikut siseauditite käigus tuvastatud puudust, andes ülevaate puuduste faktoloogiast ning soovitatud ja rakendatud parandusmeetmetest koos hinnanguga nende parandusmeetmete kvaliteedile (alapeatükk 7.3).

Käesoleva peatüki lõpetuseks hindame jaotusvõrgu töökindluse tagamisega seoses ELV, EC ja EE juhtorganite liikmete kohustusi, sh oodatava hoolsuse järgimist seoses kirjeldatud puudustega (alapeatükid 7.5 ja 7.6), selgitades eelnevalt lühidalt ka potentsiaalse kontsernile tekkinud kahju sisu ja tekkepõhjuseid (alapeatükk 7.4).

### 7.2. Ülevaade jaotusvõrgu töökindlust käsitlevatest regulatsioonidest

Kuivõrd käsitleme alljärgnevates alapeatükkides 19 erinevat ELV majandustegevuses esinenud puudust, on esmalt oluline üldisel tasemel mõista ELV tegevusele kohalduvate regulatiivsete nõuete sisu ja eesmärged. See on ka vajalik hilisemalt ELV juhtorganite liikmete kohustuste ja võimaliku vastutuse hindamisel, kuivõrd ELV juhtorganite liikmed teevad oma otsuseid igapäevase äritegevuse raames.

ELV on jaotusvõrguettevõtja elektrituruseaduse (**ELTS**) § 8 lg 3 tähenduses. Seaduse definitsiooni järgi on jaotusvõrk võrk, mis ei ole põhivõrk, st alla 110kV pingega võrk, mis ei ole üleriigiline<sup>983</sup> (ELTS § 3 p-d 11 ja 21). ELV opereeritav võrk on seega n-ö väiksem võrk, mille kaudu jõuab elekter tarbijateni. Seejuures on ELV-l üle 533 000 elektrivõrguteenuse kliendi ning ELV hallata on ca 95% Eesti elektrivõrgust, sealhulgas 63 000 km elektriliine ja 25 300 alajaama.<sup>984</sup>

---

<sup>981</sup> 5.01.004.

<sup>982</sup> 5.01.007.

<sup>983</sup> Põhivõrk on vähemalt 110 kV pingega üleriigiline võrk koos üle 10 kV pingega ühendustega teiste riikide võrkudega ning süsteemi kui terviku toimimiseks, haldamiseks ja arendamiseks vajalike muude, ka keskpingel talitlevate elektripaigaldistega ning juhtimis-, kaitse- ja sideseadmestikuga, mis moodustavad ühtse majandusüksuse (ELTS § 3 p 21).

<sup>984</sup> Info pärineb ELV veebilehelt. Kättesaadav: <https://elektrilevi.ee/et/ettevottest/tutvustus> (05.10.2024)

Kuivõrd ELV on võrguettevõtja, kelle jaotusvõrguga on ühendatud üle 5 000 tarbija, kvalifitseerub ELV ELTS § 21<sup>1</sup> p 4 kohaselt elutähtsa teenuse osutajaks (edaspidi **ETO**).<sup>985</sup>

ELV osutatavaks elutähtsaks teenuseks on elektriga varustamine, vastavalt majandus- ja taristuministri 26.06.2018 määruse nr 37 „Elutähtsa teenuse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded elektriga varustamisel“ (edaspidi **elutähtsa teenuse kirjelduse määrus**) § 2 lg-le 1.

Täpsemad nõuded ETO-le ning elutähtsa teenuse toimepidevusele sätestab hädaolukorra seadus (**HOS**). HOS § 2 lg 5 järgi on elutähtsa teenuse toimepidevus elutähtsa teenuse osutaja järjepideva toimimise suutlikkus ja järjepideva toimimise taastamise võime pärast elutähtsa teenuse katkestust.

ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse miinimumnõuded on kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 06.04.2005 määruses nr 42 „Võrguteenuste kvaliteedinõuded ja võrgutasude vähendamise tingimused kvaliteedinõuete rikkumise korral“ (edaspidi **võrguteenuste kvaliteedi määrus**). ELV jaotusvõrguteenuse toimepidevus hõlmab niisiis sisuliselt jaotusvõrgu töökindlust ning sellele töökindlusele on kehtestatud konkreetsed nõuded.

HOS § 39 kohaselt kohustub ETO koostama elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise planeerimiseks, riski hindamiseks ja toimepidevuse taastamiseks elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani (edaspidi **toimepidevuse riskianalüüs ja plaan**). Nõuded toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamiseks sätestab Vabariigi Valitsuse määrus nr 75 „Elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani nõuded, nende koostamise ning plaani kasutuselevõtmise nõuded ja kord“ (edaspidi **VV määrus nr 75**).

HOS § 42 lg 1 kohaselt peab ETO tagama oma elutähtsa teenuse osutamiseks kasutatava võrgu- ja infosüsteemi turvalisuse, rakendades küberturvalisuse seaduses (**KüTS**) sätestatud turvameetmeid.

Erikontrolli perioodil korraldas ELV elutähtsa teenuse osutamise selliselt, et ostis teenuste raamlepingu<sup>986</sup> alusel jaotusvõrguteenuse osutamisega seotud täisteenuseid sisse EC-lt.<sup>987</sup> Raamlepingu alusel osutas EC ELV-le muuhulgas klienditeenindust, opereerimistöid ning varahalduse, võrguarenduse ja tugiteenuste tagamise teenust, lähtuvalt ELV-le seatud elutähtsa teenuse osutamise ja kvaliteedi nõuetest. Lepingu eesmärgiks oli tagada ELV-le võrguteenuse osutamiseks vajalike teenuste terviklik järjepidevus, kuluefektiivsus ja kvaliteedi kasv läbi EC partnerite võrgustikust ja taristute ühishaldusest tekkivate sünergiate saavutamise. Teenus pidi vastama õigusaktides ning standardites sätestatud tingimustele ning ELV võrguteenuste osutamisega seotud normdokumentides nimetatud nõuetele. Ka hilisema, 09.01.2023 sõlmitud lepingu sisuks on teenusleping ning leping näeb ette ka normdokumentidest lähtumise kohustuse.<sup>988</sup>

Teenuslepingu võrguteenuse ööpäevaringse operatiivjuhtimise korraldamiseks ja rikete likvideerimiseks (lisa 2) sisuks on ELV elektrivõrgus kvaliteetseks ja nõuetekohaseks võrguteenuse tagamiseks operatiivjuhtimise tagamine, võrgusündmuste seire ja lahendamine, rikete likvideerimine ja operatiivinfo jagamine lähtuvalt ELV-le seatud elutähtsa teenuse osutamise ja kvaliteedi nõuetest.<sup>989</sup>

---

<sup>985</sup> Viidatud ELTS § 21<sup>1</sup> p 4 jõustus alates 18.10.2024. Sätte varasema redaktsiooni kohaselt loeti ETO-ks võrguettevõtja, kelle jaotusvõrguga on ühendatud üle 10 000 tarbija.

<sup>986</sup> Esimese raamlepingu sõlmisid ELV ja EC 01.01.2021, vt 5.01.25.25.01.06.001. Teine, uuendatud tingimustega raamleping sõlmiti 09.01.2023, vt 5.01.25.018. 5.01.25.25.01.06.001.

<sup>987</sup> Vastav mudel oli kinnitatud ka EE omaniku tasandil. 5.22.08.05.01.009; 5.22.08.05.01.002.

<sup>988</sup> 5.01.25.018.

<sup>989</sup> 5.01.25.25.01.06.001, lisa 2.

Kuivõrd ELV on HOS-i ja ELTS-i järgi võrguettevõtjast ETO-ks, siis ei saanud EC lepingu kaudu siiski võtta ELV-lt üle vastutust ETO ja võrguettevõtja kohustuste täitmise eest. Seega kohaldusid õigusaktidest tulenevad võrguettevõtja ja ETO nõuded ja kohustused siiski üksnes ELV-le.

Alljärgnevalt kajastame alapunktides (a)–(c) täpsemalt eelnevalt kajastatud õigusaktide sätteid, mis on käesolevas erikontrolli aruandes kajastatud ELV jaotusvõrguteenuse toimepidevuse puuduste sisu mõistmise seisukohast asjakohased.

### **7.2.1. Nõuded ELTS-ist ja võrguteenuste kvaliteedi määrusest**

ELTS § 18 lõige 5 näeb ette, et jaotusvõrguettevõtja käsutuses peavad olema võrguteenuse osutamiseks vajalike vahendite säilitamiseks ning arendamiseks vajalikud tehnilised, füüsilised, rahalised ja inimressursid. See ei takista emaettevõtja õigust teostada tütarettevõtja üle majanduslikku ja juhtimisalast järelevalvet, mis hõlmab eelkõige õigust kiita heaks jaotusvõrguettevõtja iga-aastane rahastamiskava ning määrata tütarettevõtja võlgade ülempiir. Emaettevõtja ei tohi sekkuda tütarettevõtja igapäevasesse majandustegevusse ega võrgu ehitamise või uuendamise seotud otsustesse, mis ei ületa heakskiidetud rahastamiskava. Emaettevõtjal on õigus anda tütarettevõtja juhtorganile juhiseid, kuid need juhised peavad olema antud kontserni huve arvestades ning need ei tohi põhjustada tütarühingu maksejõuetust. Niisiis peab ELV-l olema piisavalt ressursi ning EE ei tohi emaettevõtjana ELV tegevusse liialt sekkuda.

Võrguettevõtja poolt võrguteenuste osutamist reguleerib ELTS § 65. Viidatud sätte lg 5 näeb ette, et täita tuleb mh võrguteenuste kvaliteedi määrusega kehtestatud võrguteenuste kvaliteedinõudeid ja võrgutasude vähendamise tingimusi.

Võrguteenuste kvaliteedi määrusega reguleeritakse võrguettevõtja tegevuspiirkonnas tarbijale, tootjale, liinivaldajale või teisele võrguettevõtjale osutatavate võrguteenuste kvaliteedinõudeid ning võrgutasude vähendamise tingimusi kvaliteedinõuete rikkumise korral. Määruse § 4 lõige 5 sätestab, et jaotusvõrgus tuleb rikkest põhjustatud katkestus kõrvaldada 12 tunni jooksul ajavahemikus 1. aprillist kuni 30. septembrini. Määruse § 4 lõige 6 järgi rikest põhjustatud katkestuste kestus jaotusvõrgu ühe tarbimiskoha kohta võib olla kuni 70 tundi aastas või kuni 150 tundi aastas, kui jaotusvõrgu tarbimiskoha elektritoide on tagatud ühe 110 kV trafo või liini kaudu.<sup>990</sup>

Võrguettevõtjal on ka ELTS §-st 66 tulenev arenduskohustus. ELTS § 66 lg 1 kohaselt arendab võrguettevõtja võrku oma teeninduspiirkonnas viisil, mis tagab võimaluse järjepidevalt osutada õigusakti ja tegevusloa tingimuste kohast võrguteenust võrguga ühendatud tarbijatele, energiakogukondadele, tootjatele, liinivaldajatele ja teistele võrguettevõtjatele, arvestades nende põhjendatud vajadusi, ning ühendada võrguga oma teeninduspiirkonnas asuva turuosalise nõuetekohane elektripaigaldis. Võrku arendades peab võrguettevõtja järgima varustuskindluse tagamise, tõhususe ning turgude integreerimise vajadust, arvestades neis valdkondades tehtavate uurimuste tulemusi.

---

<sup>990</sup> Energiamaajanduse arengukava aastani 2035 (ENMAK 2035) seab eesmärgiks, et jaotusvõrgus katkestuste keskmine kogukestus minutites tarbimiskoha kohta aastas ei ületa 90 minutit, mis saavutatakse ilma täiendava koormuseta tarbijatariifile. Lisaks on arengukavas seatud eesmärgiks saavutada aastaks 2030 ilmastikukindla võrgu osakaaluks jaotusvõrgus 75%. Dokument kättesaadav Kliimaministeeriumi veebilehel: [Energiamaajanduse arengukava \(ENMAK\) | Kliimaministeerium - kliimaministeerium.ee](#) (05.10.2024).

ELTS § 71 kohaselt rahastatakse võrguettevõtja võrguteenuste osutamist võrguga liitujatelt ja võrguühenduse kaudu elektri tarbijatelt võetava võrgutasuga. Võrgutasud tuleb ELTS § 73 kohaselt kooskõlastada Konkurentsiametiga.

ELTS § 72 lg 2<sup>1</sup> kohaselt tuleb võrguettevõtjal võrguteenuste kvaliteedinõuete rikkumise korral on vähendada võrguteenuse eest võetavat võrgutasu vastavalt võrguteenuste kvaliteedi määruises sisalduvatele nõuetele. Võrguteenuste kvaliteedi määruises on vastavad nõuded kehtestatud §-s 7. Vähendatavad summad arvutatakse määruise kohaselt lähtudes mh võrguühenduse pingestmest, võrguühenduse kasutusvõimsusest ja võrguteenuse katkestuse kestusest.

ELTS § 93 kohaselt teostab ELTS-ist ja selle rakendusaktidest (sh võrguteenuste kvaliteedi määruisest) tulenevate nõuete järgmise üle järelevalvet Konkurentsiamet. ELTS § 95 kohaselt võib Konkurentsiamet nõuete rikkumise korral teha võrguettevõtjale ettekirjutusi ning määrata selle täitmata jätmisel sunniraha summas kuni 1300 eurot.

ELTS § 101<sup>1</sup> kohaselt võib Konkurentsiamet algatada võrguettevõtja suhtes vääртеomenetluse, kui viimane rikub oma teeninduspiirkonnas osutatavate võrguteenuste kvaliteedinõudeid või jätab nimetatud nõuete rikkumise puhul seadusega ettenähtud võrgutasud vähendamata. Vääртеokorras võib määrara juriidilisele isikule karistuseks rahatrahvi kuni summas 3200 eurot.

Erikontrolli raames antud selgituste kohaselt on erikontrolli perioodil (2020–2023) Konkurentsiamet algatanud ELV suhtes jaotusvõrgu toimepidevusega seoses kolm järelevalvemenetlust, millest üks päädis ELV-le ettekirjutuse tegemisega 21.12.2023.<sup>991</sup>

### ***7.2.2. Nõuded HOS-ist, KütS-ist, elutähtsa teenuse kirjelduse määruisest ja VV määruisest nr 75***

HOS § 2 lg 5 kohaselt loetakse elutähtsa teenuse toimepidevuseks ETO järjepideva toimimise suutlikkust ja järjepideva toimimise taastamise võimet pärast elutähtsa teenuse katkestust.

HOS § 36 lg 1<sup>1</sup> p 1 kohaselt korraldab Kliimaministeerium ELV poolt osutatava elutähtsa teenuse – elektriga varustamise – toimepidevust. Kuivõrd enne 01.07.2023 oli vastav pädevus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil (edaspidi MKM), palume lugeda kõik käesolevas aruandes seoses toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani kinnitamisega tehtud viited MKM-ile alates 01.07.2023 viideteks Kliimaministeeriumile.

HOS § 37 lg 1 p-de 3 ja 4 kohaselt Kliimaministeerium teeb järelevalvet ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise, sealhulgas elutähtsa teenuse katkestusi ennetavate meetmete rakendamise üle ning kinnitab ELV kui ETO toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani.

HOS § 37 lg 2 alusel kehtestatud elutähtsa teenuse kirjelduse määruis näeb ette täpsemad nõuded teenuse tasemele, katkestuste ennetamisele ja katkestuse korral teenuse taastamisele. Neid nõudeid peab ELV elutähtsa teenuse osutamisel järgima.

HOS § 38 lg 3 sätestab ETO üldised kohustused. Viidatud sätte p 1 kohaselt on ETO kohustatud koostama enda osutatava elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani HOS §-des 39 ja 40 sätestatu kohaselt ning p 2 kohaselt vähendama sõltuvust teistest elutähtsatest teenustest, olulisematest lepingupartneritest või infosüsteemidest.

Toimepidevuse riskianalüüsile ja plaanile, sh selle uuendamisele ja kinnitamisele kohalduvate nõuded tulenevad lisaks eelviidatud HOS §-dele 39 ja 40 ka VV määruisest nr 75. Vastavate nõuetega saab täpsemalt tutvuda allpool alapunktis (c).

---

<sup>991</sup> 5.22.04.001; 5.22.04.012.

HOS § 42 lg 1 kohaselt peab ETO oma elutähtsa teenuse osutamiseks kasutatava võrgu- ja infosüsteemi turvalisuse tagamiseks KüTS §-des 7 ja 8 sätestatud nõudeid. KüTS § 7 näeb ette teenuse osutamisel turvameetmete rakendamise kohustuse, sh kohustuse koostada teenuse osutamisel kasutatavate süsteemide riskianalüüsid (KüTS § 7 lg 2 p 1).

HOS-is ja selle rakendusaktides (sh elutähtsa teenuse kirjelduse määruses ja VV määruses nr 75) sätestatud nõuete täitmise üle teostatakse riiklikku järelevalvet vastavalt HOS §-dele 45 ja 46. Järelevalve korras tuvastatud nõuete rikkumise korral tehtava ettekirjutuse täitmata jätmisel võib HOS § 47 alusel määrata sunniraha summas kuni 2000 eurot.

HOS § 49 kohaselt võib HOS § 38 lg 3 p-des 1–7 kehtestatud kohustuste<sup>992</sup> rikkumise eest alгатada ETO suhtes väärteomenetluse ning määrata karistuseks rahatrahvi, mille summaks juriidilise isiku puhul on kuni 20 000 eurot.

Riiklikku järelevalvet teostatakse ka KüTS nõuete täitmisele (KüTS §-d 14-17). Järelevalve korras tehtud ettekirjutuse täitmata jätmisel on sunniraha määraks kuni 20 000 eurot (KüTS § 17<sup>1</sup>). KüTS § 7 lg-tes 1–3 sätestatud nõuete<sup>993</sup> rikkumise korral võidakse alгатada ka väärteomenetlus ning määrata juriidilisele isikule rahatrahv summas kuni 20 000 eurot (KüTS § 18).

Erikontrolli raames antud selgituste kohaselt ei ole erikontrolli perioodil (2020–2023) HOS-ist tulenevate ETO nõuete rikkumisega seoses ELV suhtes alгатatud järelevalve- ega väärteomenetlusi. Seoses KüTS nõuete täimisega viidi ELV suhtes läbi üks järelevalvemenetlus, mis lõpetati ilma rikkumisi tuvastamata.<sup>994</sup>

### 7.2.3. Nõuded toimepidevuse riskianalüüsile ja plaanile

#### (a) Toimepidevuse riskianalüüsile kohalduvad nõuded

VV määruse nr 75 § 5 järgi koosneb riskianalüüs järgmistest osadest: a) elutähtsa teenuse kirjeldusest ja teenuse nõutud tasemest; b) analüütilisest osast, mis koostatakse VV määruse nr 75 §-de 7-11 kohaselt; ning c) kokkuvõttest.

Riskianalüüsi analüütilises osas nimetab ETO elutähtsa teenuse osutamiseks vajalikud tegevused, mille puudumine toob kaasa elutähtsa teenuse katkestuse või häire, ning hindab nende kriitilisust (**kriitilised tegevused**; VV määruse nr 75 § 7 lg 1 ). Seejärel selgitab ETO iga kriitilise tegevuse kohta välja selle toimimiseks vältimatult vajalikud ressursid vähemalt järgmiste ressursiliikide arvestuses: a) personal; b) ehitised ja territoorium; c) seadmed ja

<sup>992</sup> Vastavad kohustused hõlmavad järgnevat: 1) koostada enda osutatava elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani HOS §-des 39 ja 40 sätestatu kohaselt; 2) rakendada elutähtsa teenuse katkestusi ennetavaid meetmeid, sealhulgas vähendada sõltuvust teistest elutähtsatest teenustest, olulisematest lepingupartneritest, tarnijatest ning infosüsteemidest tehniliste süsteemide, lepingute, personali ja muude teenuse osutamiseks oluliste vahendite dubleerimise, alternatiivsete lahenduste kasutamise, vajalike vahendite omamise ja nende varumise ning muu sellise kaudu; 3) tagada hädaolukorra või muu sarnase olukorra ajal, sealhulgas tehnilise rikke ning tarne ja teise elutähtsa teenuse katkestuse korral, enda osutatava teenuse järjepideva toimimise ja kiire taastamise võime; 4) teavitada viivitamata elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavat asutust elutähtsa teenuse katkestusest, katkestuse ohust, elutähtsa teenuse toimepidevust oluliselt häirivast sündmusest või sellise sündmuse toimumise vahetust ohust; 5) osaleda hädaolukorra lahendamises hädaolukorra lahendamise plaani kohaselt; 6) anda elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavale asutusele teavet elutähtsa teenuse osutamise kohta; 7) korraldada enda osutatava elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrollimiseks õppusi vähemalt üks kord kahe aasta jooksul.

<sup>993</sup> Vastavad nõuded hõlmavad turvameetmete rakendamise kohustust, sh süsteemi riskianalüüsi koostamise kohustust ning kohustust tagada turvameetmete rakendamine ka olukorras, kus süsteemi haldamine või majutus on volitatud teisele isikule.

<sup>994</sup> 5.22.04.012.

infotehnoloogilised süsteemid; d) kriitilise tegevuse toimimiseks vajalik teave; e) finantsvahendid; f) muud teenused, sealhulgas elutähtsad teenused; g) varustajad ja partnerid (VV määruse nr 75 § 8 lg 1).

Vastavalt VV määruse nr 75 § 9 lg-le 1 selgitab ETO samuti välja ohud, mis võivad põhjustada kriitiliste tegevuste katkestust või häiret, kirjeldades neid ning esitades nendega kaasneva võivad tagajärjed nii teenuseosutajale endale kui ka teenuse tarbijatele (**ohtude ja stsenaariumide väljaselgitamine**).

ETO kirjeldab riskianalüüsis selle koostamise hetkeks rakendatud ennetavaid meetmeid ja vähemalt järgneva kolme aasta jooksul rakendada plaanitud meetmeid, et vältida elutähtsa teenuse katkestust ja häiret ning saavutada muu hulgas hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel kehtestatud määrusega nõutud teenuse tase (**ennetavad meetmed**; VV määruse nr 75 § 10).

*(b) Toimepidevuse plaanile kohalduvad nõuded*

Toimepidevuse plaan koosneb plaani kasutuselevõtmise tingimustest ja taastekavast (VV määrus nr 75 § 12).

Plaani kasutuselevõtmise tingimustes kirjeldab ETO, millal rakendatakse plaanis kirjeldatud meetmeid, ja plaani kasutuselevõtmise korda (VV määrus nr 75 § 13). ETO esitab plaanis iga riskianalüüsis toodud olulise, kõrge või väga kõrge riskiklassiga hinnatud stsenaariumi kohta taastekava (**taastekava**; VV määrus nr 75 lg § 14 lg 1). Kui elutähtsa teenuse katkestus või häire lahendatakse eri ohtude korral sarnaselt või samamoodi, võib ETO nende kohta koostada ühise taastekava ja sealjuures vajaduse korral asjassepuutuvad erinevused esile tuua (VV määrus nr 75 lg § 14 lg 2).

Taastekava peab hõlmama järgmist teavet:

- 1) olukorra lahendamise juhi ja teda asendavate isikute kontaktandmed;
- 2) olukorra lahendamiseks tehtavad tegevused;
- 3) olukorra lahendamiseks vajalike ressursside loetelu, selgitus nende hankimise viisi ja selleks kuluva aja kohta;
- 4) võimaluse korral teenuseosutaja või kaasatava partneri alternatiivsed tegevused, et lahendada teenuse kriitiline tegevus või elutähtsa teenuse katkestus või häire, kui varem rakendatud tegevused ei andnud soovitud tulemust;
- 5) olukorra tagajärgi leevendavad meetmed;
- 6) avalikkusele edastatav teave ja käitumisjuhised;
- 7) elutähtsa teenuse taastamise maksimaalne prognoositav aeg.

Vastavalt määruse nr 75 § 15 lg-le 1 peab plaan olema kättesaadav vähemalt teenuseosutaja personali sellele osale, kes osaleb elutähtsa teenuse katkestuse või häire lahendamises või ohu ennetamises.

*(c) Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani vastuvõtmise ja ajakohastamise nõuded*

Vastavalt määruse nr 75 §-le 4 hindab teenuseosutaja riskianalüüsi ja plaani ajakohasust vähemalt üks kord kahe aasta jooksul või siis, kui elutähtsa teenuse osutamist mõjutavad olulised asjaolud muutuvad. Teenuseosutaja algatab vajaduse korral riskianalüüsi ja plaani uuendamise ning esitab selle korraldavale asutusele kinnitamiseks hädaolukorra seaduses sätestatud korras. Seega tuleb ELV-I ETO-na riskianalüüsi ja plaani ajakohasust hinnata

vähemalt kord kahe aasta jooksul ning seda vajadusel uuendada. Plaani kinnitab Kliimaministeerium<sup>995</sup>.

Ajakohastatud ja kinnitatud plaan on ETO-le, tema töötajatele ja koostööpartneritele tegutsemise aluseks, mistõttu on oluline, et jõus on selline analüüs ja plaan, mida päriselt järgitakse. Lisaks tuleb ETO-l VV määruse nr 75 § 15 alusel teha plaan kättesaadavaks asjakohasele personalile. Ajakohastatud plaanile kehtivad samad uuesti teavitamise nõuded, sest vastupidisel juhul ei oleks üldse tagatud riskianalüüsi ja plaani omamise eesmärgi täitmine.

#### **7.2.4. Toimepidevuse alased siseprotseduurid ning süsteemid**

EE kontserni toimepidevuse põhimõtted<sup>996</sup> lähtuvad eesmärgist ennetavate tegevuste ja meetmete abil tagada kontserni elutähtsat või ärikriitilist teenust osutavate ettevõtete vastupanuvõime negatiivse mõjuga sündmustele. Eesmärk tagab kontserni poolt võetud kohustuste ja ärieesmärkide saavutamist. Toome esile, millised standardid, juhtimispõhimõtted ning protseduureeglid on kontsernis toimepidevuse tagamiseks rakendatud.

Toimepidevuse põhimõtted defineerivad kontserni toimepidevuse mõisted, kirjeldavad selle eesmärgi, saavutamise põhimõtteid, ulatust, planeerimist ning vastustust. Toimepidevuse riskianalüüsi<sup>997</sup> käigus selgitatakse välja elutähtsa-, toimepidevuskriitilise või ärikriitilise teenuse osutamise miinimumnõuded, teenuse osutamiseks vajalikud tegevused ja kriitilisus, kriitiliste tegevuste ressursid, kriitilisi tegevusi ja nende ressursse kahjustada võivad ohud ja ohtude realiseerumise stsenaariumid koos eeldatava riskitasemega.<sup>998</sup>

Kuni 23.11.2020 kehtisid kontsernis ka EE kontserni toimepidevuse halduse põhimõtted<sup>999</sup>, mis defineerisid kontserni toimepidevuse haldusega seotud mõisted, kirjeldatud toimepidevuse halduse eesmärgid, põhimõtted, ulatuse, toimepidevuse saavutamise viisid ja osapoolte vastutused. Dokument muutus kehtetuks EE juhatuse 23.11.2020 otsusega, mil võeti vastu toimepidevuse põhimõtted. 04.12.2023 hakkas kehtima toimepidevuse põhimõtete uus versioon, millega tunnistati kehtetuks 23.11.2020 dokument.<sup>1000</sup>

Elutähtsat, ärikriitilist või toimepidevuskriitilist teenust osutavad kontserni üksused, kes peavad tagama teenuse toimepidevuse. Toimepidevuse tagamisel tuleb lähtuda elutähtsat teenust korraldava asutuse nõuetest ning hädaolukorra seadusest (HOS).<sup>1001</sup>

Toimepidevuse planeerimisel tuleb läbida järgmised sammud<sup>1002</sup>:

- 1) Teenuse toimepidevuse miinimumnõuete määramine;
- 2) Teenuse osutamiseks vajalike kriitiliste tegevuste väljaselgitamine;
- 3) Kriitiliste tegevuste toimimiseks vajalike ressursside kirjeldamine ja nende kriitilisuse hindamine;
- 4) Kriitilistele ressurssidele mõjuvate ohtude riskistsenaariumite kirjeldamine ja hindamine;

---

<sup>995</sup> Enne 01.07.2023 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.

<sup>996</sup> 5.18.01.003; 5.18.01.034.

<sup>997</sup> 03.02.2022 kinnitatud ELV toimepidevuse riskianalüüs ja plaan – 5.01.25.23.02.01.013.

<sup>998</sup> Samas.

<sup>999</sup> 5.18.01.012.

<sup>1000</sup> 5.18.01.034.

<sup>1001</sup> 5.18.01.003.

<sup>1002</sup> 5.18.01.003, lisa 1.

- 5) Stsenaariumite ennetusmeetmete kavandamine, vajalike tegevuste jaoks ressursside tagamine, vastutajate ja tähtaegade määramine;
- 6) Kirjeldatud stsenaariumi võimaliku realiseerumise või realiseerumise ohu tekkimise korral tegutsemiseks toimepidevuse plaani koostamine;
  - a. Reageerimine;
  - b. Taaste;
- 7) Toimepidevuse plaaniga<sup>1003</sup> seotud töötajate koolitamine, plaanide testimine ja korrigeerimine

EE kontserni tasandil kehtivad ka hädaolukordadest, kahju- ja õnnetusjuhtumitest teavitamise põhimõtted<sup>1004</sup>. Dokumendi eesmärk on tagada EE äriüksuste ja kesksete teenistuste poolt eelnevalt nimetatud olukordades ning muude intsidentide puhul esmase informatsiooni õigeaegne edastamine kontserni sees ja seadustest tulenevatel juhtudel kontsernivälistele isikutele. Samuti on põhimõtete kohaselt eesmärk võimalikult kiire teavitamisega võimaldada informatsiooni saajatel algatada tegevusi lõpptagajärgi arvesse võtva sobivaima lahenduse leidmiseks.

ELVs kehtis alates 03.02.2022 ka MKM-i poolt kinnitatud toimepidevuse riskianalüüs ja plaan.<sup>1005</sup> Vastab dokument reguleerib mh järgnevat: elutähtsa teenuse osutamisel osalevate osapoolte kohustused ja vastutused, teenuse osutamiseks vajalikud tegevused ning nende kriitilisuse hindamine, kriitiliste tegevuste ressursside määramine, erinevate ohu stsenaariumite hindamine, ennetavate meetmete planeerimine (riskianalüüsi osa) ning personali valmisolek kriisijuhtimiseks, juhtimiskeskuse töötajate koolituskava, taastekavad erinevatele ohu stsenaariumitele (plaani osa).

### **7.3. Ülevaade siseauditite käigus tuvastatud puudustest ja nende parandusmeetmetest**

Alljärgnev analüüs käsitleb siseauditites tuvastatud 19 olulist<sup>1006</sup> puudust, mis seonduvad ELV ja EC tegevusega jaotusvõrgu töökindluse tagamisel:

Toimepidevuse auditis tuvastatud puudused (kokku 12 puudust):

- 1) Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamisega seotud puudused (5 puudust):
  - [ärisaladus]
  - [ärisaladus]
  - [ärisaladus]

---

<sup>1003</sup> 5.01.25.23.02.01.013.

<sup>1004</sup> 5.01.25.23.04.009.

<sup>1005</sup> 5.01.25.23.02.01.013.

<sup>1006</sup> Olulisteks puudusteks oleme pidanud siseauditis kõrge olulisusega ja keskmise olulisusega märgitud tähelepanekuid, mis on vastavalt siseauditi raporti koostamise metoodikale märgitud punase ja kollase värviga markeeritud lahtrites.



- [ärisaladus]
  - [ärisaladus]
- 2) ELV-EC vahelise rollijaotusega seotud puudused (2 puudust):
- ELV sõltub elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel EC-st.
  - Toimepidevuse planeerimisel on ebaselge ELV ja EC vaheline rollide ja vastutuse jaotus.
- 3) Elutähtsa teenuse osutamiseks vajalike infosüsteemidega seotud puudused (3 puudust):
- [ärisaladus]
  - [ärisaladus]
  - [ärisaladus]
- 4) Juhtimiskeskuse ressursi ja töökorraldusega seonduvad puudused (2 puudust):
- EC juhtimiskeskusel puudub protsess toimepidevuse juhtimiseks ja meetmete rakendamiseks vajalike ressursside kohta.
  - EC juhtimiskeskuse töötajad ei ole läbinud kohustuslikke koolitusi.

Riketele reageerimise auditis tuvastatud puudused (kokku 7 puudust):

- 1) Andmehaldusega seotud puudused (3 puudust):
- Infosüsteemis olevad rikkete katkestuste ajad ei vasta tegelikkusele.
  - Puudub ohuolukorra teavitustega seotud andmete aruandlus.
  - MARU rakendus kuvab klientidele eksitavat infot.
- 2) Siseregulatsioonidega seotud puudused (4 puudust):
- ELV-s ja EC-s ei ole ohuolukorra regulatsiooni.
  - Generaatoritega seonduv tööprotsess ja vastutusvaldkonnad on reguleerimata.
  - Mittelepinguliste partnerite rikete likvideerimisele kaasamise protsess ja otsekulude hüvitamine on reguleerimata.
  - ELV-l puudub protsess kiireloomuliste rikete kõrvaldamise aluseks olevate sündmuste mõõtmiseks.

Lisaks eeltoodule on siseauditites rohelisena markeeritud kategoorias eraldi välja toodud madala mõjuga tähelepanekud, s.o tähelepanekud seoses riskide juhtimise, kontrollide toimimise või valitsemisega, mis mõjutavad organisatsiooni vähesel määral ja mille realiseerumise risk on madal aga mis tuleksid samuti tähelepanu alla võtta. Vastavad tähelepanekud on toimepidevuse auditi tähelepanekud 8, 14 ja 15 ning riketele reageerimise auditi tähelepanekud 8–13. Neid tähelepanekuid käesolev aruanne ei käsitle, tulenevalt hankelepingu nr 280690 p-st 1.1 ning selle lisaks oleva lähteülesande p-st 2.1. Eelviidatud

punktide kohaselt tuleb erikontrolli käigus hinnata kontserni juhtorganite kohustuste täitmist oluliste riskide hindamisel ja maandamisel. Seega ei kuulu erikontrolli esemesse juhtimisotsused ja soovitused, mis seonduvad madala mõju ja vähetõenäoliste (s.o väheoluliste) riskide ennetamise ja maandamisega. Võttes arvesse siseauditites toodud madala mõjuga tähelepanekute sisu ja olemust, sh võrdluses olulise mõjuga tähelepanekute kategoorias kajastatud leidudega, ei ole me tuvastanud, et siseauditi meeskond oleks eksinud mõne ülalnimetatud tähelepaneku kategoriseerimisel. Seega nõustume siseauditite järeldustega, et toimepidevuse auditi tähelepanekud 8, 14 ja 15<sup>1007</sup> ning riketele reageerimise auditi tähelepanekud 8–13<sup>1008</sup> on madala olulisusega riskid (sh võrdluses olulistena markeeritud tähelepanekutega), millega seonduvate juhtimisotsuste analüüs ei ole hõlmatud käesoleva erikontrolli eesmärgi ja lähteülesandega.

Samuti ei käsitle käesolev aruanne siseauditites tuvastamata puuduseid ja probleeme, mis käisid läbi erikontrolli raames analüüsitud materjalidest ja antud selgitustest. Meile teadaolevalt on jaotusvõrgu toimepidevusega seoses kontsernis üleval mitmeid olulisi murekohti seonduvalt võrgu investeringutega, riketega, hoolduse ja remondiga, võrgutariifiga jmt, kuid tulenevalt erikontrolli lähteülesandest käesolev aruanne neid teemasid ei käsitle. Soovitame viia viidatud teemadel läbi täiendava hindamise.

Alljärgnevalt kirjeldame iga siseauditites tuvastatud olulise mõjuga puuduse kaupa vastava puuduse asjaolusid, toome välja siseauditites antud soovitused nende puuduste parandamiseks ning selgitame, milliseid parandusmeetmeid pärast siseauditite tulemuste ilmumist rakendati. Samuti anname hinnangu rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile. Järgnevates alapeatükkides olevad asjaolud ja analüüs on käesoleva aruande hilisemas osas juhtorganite liikmete vastutuse hindamise aluseks.

---

<sup>1007</sup> Vastavad tähelepanekud hõlmavad järgmist:

- 1) [ärisaladus]
- 2) EC elektrimaterjalide ja -seadmete ostmise, ladustamise ja logistika partneri [ärisaladus] 2017. aastal sõlmitud ja 2022. a juulini kehtivas lepingus sätestatud kohustuslik seadmete ja materjalide miinimumvarude olemasolu vajab perioodiliselt üle kontrollimist (toimepidevuse auditi tähelepanek 14).
- 3) Seoses EC juhtimiskeskuse kolimisega aadressile Veskiposti 2, Tallinn vajab uuendamist EC „Juhtimiskeskuse infosüsteemide töö katkemisel tegutsemise juhend“, et tagada juhtimiskeskuse arvutite varutoide (toimepidevuse auditi tähelepanek 15).

<sup>1008</sup> Vastavad tähelepanekud hõlmavad järgmist:

- 1) Tähtsate objektide prioriteetide ühtimine infosüsteemides [ärisaladus] vajab üle kontrollimist (riketele reageerimise auditi tähelepanek 8).
- 2) Kriiside korral rahvusvahelise abi küsimise protsess, kontaktandmed ja tingimused vajavad reguleerimist vastavalt EC sisekorra „Talitluspidevuse plaan“ p-le 4.3.2 (riketele reageerimise auditi tähelepanek 9).
- 3) EC sisekorraeeskirjades vajab täpsustamist, millist abi aktsepteeritakse Päästeametilt, liinihooldusfirmadelt ja KOV-delt (riketele reageerimise auditi tähelepanek 10).
- 4) ELV sisekorraeeskirjadesse „P3110 Jaotusvõrgu talitluse juhtimine“, P31 Talitluspidevuse plaan“, „J390 Primaarseadmetega toimunud sündmuste menetlemise juhend“, „J3373 Talitluspidevuse strateegia“ ja „J2178 Rikketeate vastuvõtmine“ tuleb lisada viide, et need kohalduvad mh Imatra Elekter AS-ile (riketele reageerimise auditi tähelepanek 11).
- 5) ELV ja EC kehtivates regulatsioonides tuleb uuendada kontaktandmed (riketele reageerimise auditi tähelepanek 12).
- 6) Tarvis on aidata kaasa kutsetunnistusega elektrike väljaõppe suurendamisele, et vältida tulevikus võimalikke probleeme tööjõuga (riketele reageerimise auditi tähelepanek 13).

### 7.3.1. ELV toimepidevuse riskianalüüs ja plaani vastavus VV määruse nr 75 nõuetele

#### (a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest

Toimepidevuse auditis tuvastati,<sup>1009</sup> et ELV 03.02.2022 kinnitatud toimepidevuse riskianalüüs ja plaan<sup>1010</sup> ei ole vastavuses VV määruse nr 75 nõuetega. Siseauditi tähelepaneku sisu seisnes kokkuvõtlikult järgnevas:

1. ELV **toimepidevuse riskianalüüsis** ei ole piisavas ja nõutud ulatuses kaardistatud iga kriitilise tegevuse toimimiseks vältimatult vajalikke ressursse.

Eraldiseisvalt vajab parendamist ka ennetavate meetmete osa. Ühe stsenaariumi puhul polnud välja toodud ennetavaid meetmeid ning kahe stsenaariumi puhul esitleti ennetavate meetmetena mitte-ennetavat tulemust loovat meedet.

2. ELV **toimepidevuse plaanis** on puudu taastekavad osade oluliseks hinnatud stsenaariumite kohta, puuduvad olukorra lahendamise juhi asendajate kontaktandmed ning plaani pole edastatud tutvumiseks ELV ja EC töötajatele.

Seoses eelnevalt käsitletud puudustega esinevad siseauditi kohaselt järgmised ELV tegevust puudutavad riskid:<sup>1011</sup>

- 1) ennetavad tegevused ja meetmed ei ole piisavad elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks;
- 2) elutähtsa teenuse tagamisega seotud isikute vähese teadlikkuse tõttu ei ole tagatud elutähtsa teenuse toimepidevus.

Riskianalüüsi ja plaani õigusaktidest tulenevatele nõuetele mittevastavuse korral võib ETO-d karistada rahatrahviga kuni 20 000 eurot (HOS § 49 koosmõjus §-dega 38, 39 ning 40).<sup>1012</sup>

Alljärgnevalt käsitleme täpsemalt toimepidevuse auditis tähelepaneku nr 1 all esitatud puuduste sisu ja nendega seotud riske.

#### (i) Riskianalüüsis kriitilise tegevuse toimimiseks vajaliku teabe kaardistamine ja hoidmine

Puudus seondub VV määruse nr 75 lg-s 8 sätestatud riskianalüüsi kohustuslike nõuete täitmisega, mille kohaselt tuleb riskianalüüsis mh kajastada:

- 1) kriitilise tegevuse toimimiseks vajalik teave – milline teave on kriitilise tegevuse toimimiseks vajalik ja kuidas seda hoitakse (määruse § 8 lg 1 p 4);
- 2) muud teenused, sealhulgas elutähtsad teenused – milliste muude teenuste katkestus või häire võib mõjutada teenuseosutaja kriitiliste tegevuste toimimist (määruse § 8 lg 1 p 6).

Siseauditis leiti, et eelnevatest nõuetest puuduvad ELV riskianalüüsis alljärgnevad:<sup>1013</sup>

- 1) milline teave on kriitilise tegevuse toimimiseks vajalik ja kuidas seda hoitakse;

<sup>1009</sup> 5.01.004, lk 10-15.

<sup>1010</sup> 5.01.25.23.02.01.013.

<sup>1011</sup> 5.01.004, lk 10 (vt tulp "Risk").

<sup>1012</sup> 5.01.004, lk 11 (vt tulp "Risk").

<sup>1013</sup> 5.01.004, lk 11.

- 2) milliste muude teenuste katkestus või häire võib mõjutada teenuseosutaja kriitiliste tegevuste toimimist<sup>1014</sup>;
- 3) millised on kriitiliste tegevuste toimimiseks vajalikud sidevahendeid<sup>1015</sup>.

Puudusest tingitud riskina toob siseaudit välja selle, et oluliste ressursside kaardistamata jätmise korral esineb risk, et ELV-l puudub vajalik ettevalmistus elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel.<sup>1016</sup>

(ii) Riskianalüüsis ennetavate meetmete kirjeldus

Ennetavaid meetmeid puudutav siseauditi tähelepanek jagunes kolmeks:<sup>1017</sup>

1. [ärisaladus]

2. [ärisaladus]

3. [ärisaladus]

Siseauditi hinnangul on ennetavate meetmete puudumisel risk elutähtsa teenuse katkemiseks või häireks.<sup>1018</sup>

(iii) Taastekavade puudumine osadele oluliseks hinnatud stsenaariumitele

Toimepidevuse plaanis ei ole siseauditi kohaselt taastekavasid esitatud järgmistele olulisteks hinnatud stsenaariumitele:<sup>1019</sup>

1) [ärisaladus]

2) [ärisaladus]

3) [ärisaladus]

4) [ärisaladus]

5) [ärisaladus]

---

<sup>1014</sup> ELV toimepidevuse riskianalüüsi (5.01.25.23.02.01.013) peatükis 2.3.8 on kaardistatud varustajad ja partnerid elutähtsa teenuse osutamiseks, kuid ei ole ülevaadet, milliste teenuste katkestus või häire võib mõjutada kriitiliste tegevuste toimimist.

<sup>1015</sup> EC juhtimiskeskuse varustuse loetelu, sh vajalikud sidevahendid on kaardistatud ELV dokumendis Talitluspidevuse strateegia (5.01.25.23.02.01.025), kuid riskianalüüsis viide sellele puudub.

<sup>1016</sup> 5.01.004, lk 11.

<sup>1017</sup> 5.01.004, lk 12.

<sup>1018</sup> Samas.

<sup>1019</sup> 5.01.004, lk 12-13.

Kõik eelloetletud stsenaariumid on ELV toimepidevuse plaanis nimetatud olulisteks. VV määrus nr 75 § 14 lg 1 näeb ette, et ETO peab esitama toimepidevusplaanis iga riskianalüüsis toodud olulise, kõrge või väga kõrge riskiklassiga hinnatud stsenaariumi kohta taastekava.<sup>1020</sup>

Oluliseks hinnatud riskiklassiga stsenaariumite taastekavade puudumisel ei ole siseauditi kohaselt kindlust, et erakordse olukorra esinemisel on ettevõttel piisav ettevalmistus olukorra lahendamiseks, sh vajalik ressurss või teadmine selle hankimiseks.<sup>1021</sup>

Toimepidevuse auditis sisalduvate ELV talitluspidevuse juhi selgituste<sup>1022</sup> kohaselt kattuvad kaardistatud stsenaariumide tegevused suuresti juba olemasolevate taastekavadega, mistõttu ei ole vajadust iga veidi erineva stsenaariumi kohta eraldi taasteplaani teha. Lisaks, [ärisaladus]

kus nähakse ette kriisikomisjoni kogunemine ning et eeltoodud stsenaariumitel on väga palju võimalikke alamstsenaariumeid, mida ei oska ette näha ja spetsiifilise taastekava koostamine ei ole mõistlik. [ärisaladus] stsenaariumi osas viidati selgitustes lisaks, et tegemist on üliharva esinevate olukordadega, milleks valmisolek eeldab pigem rollivastutuste teadvustamist olukorda lahendavate isikute poolt kui üksikasjalikku taastekava.

Eelviidatud selgitused tuginevad erikontrolli teostajatele arusaadavalt VV määruse nr 75 § 14 lg-le 2, mille kohaselt – kui elutähtsa teenuse katkestus või häire lahendatakse eri ohtude korral sarnaselt või samamoodi, võib teenuseosutaja nende kohta koostada ühise taastekava ja sealjuures vajaduse korral asjassepuutuvad erinevused esile tuua.

Samas tõi toimepidevuse audit välja, et toimepidevuse plaanis esitatud taastekavad ei ole märgitud, et ülaltoodud oluliste stsenaariumite korral lahendatakse teenuse katkestust sarnaselt mõne teise stsenaariumiga. Samuti ei ole seal välja toodud olukordade lahenduste erinevusi, mistõttu ei ole täidetud VV määruse nr 75 § 14 lg 1 kehtestatud kohustus esitada taastekavad iga olulise, kõrge ja väga kõrge riskiklassiga hinnatud stsenaariumi kohta.<sup>1023</sup>

(iv) Olukorra lahendamise juhti asendavate isikute kontaktandmete puudumine toimepidevuse plaani taastekavadest

ELV toimepidevuse plaan ei ole siseauditi kohaselt osaliselt kooskõlas ka VV määruse nr 75 § 14 lg-st 3 tulenevate nõuetega, mille kohaselt peab taastekavad olema esitatud olukorra lahendamise juhti asendavate isikute kontaktandmed ning avalikkusele edastatavad käitumisjuhised. ELV toimepidevuse plaani taastekavad ei sisalda olukorra lahendamise juhti asendavate isikute kontaktandmeid ning avalikkusele edastatavaid käitumisjuhiseid. ELV on oma kodulehel käitumisjuhiseid elanikele küll jaganud, kuid taastekavad sellele viide puudub.<sup>1024</sup>

Siseaudit viitab, et olukorra lahendamise juhti asendavate isikute määramine on oluline, et tagada olukorra kiire ja efektiivne lahendamine ka siis, kui juhiks määratud isikul puudub võimalus häire lahendamises osaleda.<sup>1025</sup>

---

<sup>1020</sup> Samas.

<sup>1021</sup> 5.01.004, lk 14.

<sup>1022</sup> 5.01.004, lk 13.

<sup>1023</sup> Samas.

<sup>1024</sup> 5.01.004, lk 14.

<sup>1025</sup> Samas.

(v) Riskianalüüsi ja toimepidevuse plaani asjakohastele isikutele teatavakstegemine

ELV toimepidevuse plaan ei ole siseauditi kohaselt osaliselt kooskõlas VV määruse nr 75 § 15 lg-st 1 tulenevate nõuetega, mille kohaselt peab olema plaan kättesaadav vähemalt nendele töötajatele, kes osalevad elutähtsa teenuse katkestuse või häire lahendamises või ohu ennetamises. Sarnased põhimõtted tulenevad ka EE kontserni toimepidevuse põhimõtete<sup>1026</sup> p-st 4.7. ning ISO 22301:2019 standardi punktist 8.4.4.3<sup>1027</sup>.

EE kontserni toimepidevuse põhimõtete p 4.6 kohaselt tuleb kõikidele toimepidevuse tagamises osalevatele töötajatele teha teatavaks ka riskianalüüsi käigus kogutud info (stsenaariumid, ennetamine, reageerimine, taastamine).<sup>1028</sup>

Toimepidevuse auditis leiti, et ELV toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani ei ole tutvumiseks edastatud elutähtsa teenuse katkestuse või häire lahendamises või ohu ennetamisega seotud ELV ja EC töötajatele.<sup>1029</sup> Siseauditis viidatud ELV juhatuse selgituste kohaselt ei ole tehtud 2022. a veebruaris kinnitatud riskianalüüsis varasemaga võrreldes riskide osa ümber, mistõttu ei ole uuendatud dokumenti ka töötajatele ja partneritele tutvustatud.<sup>1030</sup>

Seoses nimetatud puudusega esineb risk, et toimepidevuse tagamises osalevad isikud ei ole teadlikud, millised on olulised riskid teenuse toimepidevusele ning millised on meetmed olukordade ennetamiseks ja lahendamiseks.<sup>1031</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Toimepidevuse auditis toodi soovitusena välja mitmed parandusmeetmed ELV toimepidevuse riskianalüüsi ning plaani puuduste kõrvaldamiseks. Samuti soovitati tutvustada toimepidevuse riskianalüüsi käigus kogutud infot toimepidevuse tagamises osalevatele töötajatele ja partneritele ning teha dokument kättesaadavaks kõikidele osapooltele. Tegevusplaani täitmise tähtajaks märgiti 31.12.2022.<sup>1032</sup>

Lihtsama mõistmise huvides on auditis toodud parandusmeetmeid alljärgnevalt käsitletud üksikhaaval.

(i) Toimepidevuse riskianalüüsi parandusmeetmed

Toimepidevuse auditis soovitati riskianalüüsi puuduse kõrvaldamiseks kaardistada: a) milline teave on kriitilise tegevuse toimimiseks vajalik ja kuidas seda hoitakse; b) milliste muude teenuste katkestus või häire võib mõjutada teenuseosutaja kriitiliste tegevuste toimimist; c) sidevahendid. Samuti soovitati vaadata üle ennetavate meetmete osa nii, et need kirjeldaksid vaid ennetavaid tegevusi ning kajastada ennetavad meetmed kõigile oluliseks hinnatud stsenaariumitele.<sup>1033</sup> Nende tegevuste tähtajaks lepiti siseauditi tulemusel kokku 31.12.2022. Nimetatud tähtajaks ei olnud uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani ELV-s.

---

<sup>1026</sup> Kinnitatud EE juhatuse 23.11.2020 otsusega (5.18.01.003).

<sup>1027</sup> 5.01.004, lk 14.

<sup>1028</sup> 5.18.01.003.

<sup>1029</sup> 5.01.004, lk 14.

<sup>1030</sup> 5.01.004, lk 14-15.

<sup>1031</sup> 5.01.004, lk 15.

<sup>1032</sup> 5.01.004, lk-d 11-13 (soovitus nr 1.3).

<sup>1033</sup> 5.01.004, lk 10 (soovitus nr 1.1).

ELV juhatuse koosolekul arutati toimepidevuse riskianalüüsi ja plaaniga seonduvat 2022. aastal ühel korral. See toimus 01.02.2022 ehk enne toimepidevuse auditi aruande valmimist.<sup>1034</sup> ELV juhatuse 01.02.2022 koosolekul võeti toimepidevuse riskianalüüs ja plaan vastu ning otsustati esitada (VV määrusest nr 75 tuleneva korra kohaselt) MKM-le kooskõlastamiseks. MKM kinnitas riskianalüüsi ja plaani 17.02.2022<sup>1035</sup>, milles tuvastaski toimepidevuse audit nimetatud puudused. ELV juhatuse sõnul oli 2022. a riskianalüüs ja plaan koostatud eelmise versiooni struktuuri järgi ning kuivõrd vahepeal olid VV määruses nr 75 riskianalüüsile ettenähtud nõuded mõnevõrra muutunud, siis siseauditi tagasiside kohaselt tuli riskianalüüsi uuendada.<sup>1036</sup>

Erikontrolli käigus kättesaadavaks tehtud materjalidest ei nähtu, et ELV juhatus oleks toimepidevuse auditis kajastatud puuduste ja parandusmeetmete üle 2022. aasta koosolekul rohkem arutanud. Erikontrolli raames antud selgituste<sup>1037</sup> kohaselt arutasid teemat korduvalt omavahel ELV juhatuse esimees ja toimepidevuse eest vastutav ELV juhatuse liige.

Riskianalüüsi parandusmeetmete üle arutati 2022. aastal EE kontserni tasemel. EE siseauditi 2022. a I poolaasta tegevusaruandes<sup>1038</sup> märgiti toimepidevuse auditi parenduskokkulepped, mille kohaselt tuli ELV-l muu hulgas uuendada ja täiendada riskianalüüsi. Ennetavate tegevuste ja meetmete ebapiisavuse risk markeeriti ära ka EE auditikomitee 25.08.2022 koosolekul tegevusaruannet puudutavatel slaididel<sup>1039</sup>.

ELV juhatuse ega nõukogu protokollidest ei nähtu, et toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani uuendamist oleks arutatud ka 2023. aastal või et varasemast tähtaega oleks pikendatud. Samuti ei nähtu protokollidest, et uuendatud riskianalüüsi ja plaani oleks 2023. aastal kinnitatud.

EE siseauditi meeskond uuris kolmel erineval korral (11.01.2023, 26.01.2023 ning 13.02.2023) ELV juhatuse liikmelt siseauditis kokkulepitud tegevuste elluviimise kohta.<sup>1040</sup> ELV juhatuse liige vastas siseauditi päringule 28.02.2023 (ehk ca 1,5 kuud hiljem), et toimepidevuse riskianalüüs ja plaan on siseauditi tähelepanekute osas uuendatud ning edastati ka uuendatud dokumendi projekt.<sup>1041</sup>

Sellesse dokumendi projekti oli võrreldes 2022. a kehtestatud versiooniga lisatud: a) alapeatükk 2.3.6., mis käsitleb kriitilise tegevuse toimimiseks vajalikku teavet; b) alapeatükk 2.3.8., mis käsitleb kriitilise tegevuse katkestusi või häireid tekitavaid olukordi; [ärisaladus]

.<sup>1042</sup> Samas, riskianalüüsist ei nähtu, et riskianalüüsi ja plaani lisas 6 oleksid kirjeldatud ennetavad meetmed stsenaariumile [ärisaladus], kuigi tegemist on oluliseks hinnatud stsenaariumiga ja sellele juhiti tähelepanu ka toimepidevuse siseauditi aruandes.<sup>1043</sup> Erikontrolli käigus selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1044</sup> et [ärisaladus]

---

<sup>1034</sup> ELV juhatuse 01.02.2022 koosoleku protokoll.

<sup>1035</sup> R. Armase selgitas 30.09.2024 intervjuul, et MKM kinnitas riskianalüüsi ja plaani 17.02.2022 (30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga).

<sup>1036</sup> R. Armase selgitas 30.09.2024 intervjuul (30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga).

<sup>1037</sup> 5.18.002.

<sup>1038</sup> 5.01.014.

<sup>1039</sup> EE AUD 25.08.2022-4.

<sup>1040</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1041</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1042</sup> 5.01.25.23.01.01.003, lk-d 85, 86.

<sup>1043</sup> 5.01.004, lk 12.

<sup>1044</sup> 5.18.002.

on ülimalt vähetõenäoline. Sellise stsenaariumi ennetamine eeldab aastate pikkust investeerimist. Selles osas on koostanud ELV pikaajalise arengukava, mille elluviimiseks hetkel võrgutariif vahendeid ei võimalda.

[ärisaladus].<sup>1045</sup> [ärisaladus]

Erikontrolli raames läbiviidud intervjuudel selgitas ELV juhatus dokumendi uuendamise protsessi venimist seoses struktuurimuudatusega.<sup>1046</sup> Kuivõrd 2023. a-l sai selgeks ELV ja EC struktuurimuudatus, mille tulemusel plaaniti liigutada EC-s olevad funktsioonid ja tööjõud alates 01.01.2024 ELV-sse, eeldas see riskianalüüsi ja plaani täiendavat korrigeerimist ning seetõttu otsustati varasema dokumenti projekti kinnitamine panna ootele. Vastasel juhul tulnuks 2023. a uuendatud ja kinnitatud dokumenti hakata 2024. a uuesti uuendama ja kinnitama.

ELV juhatuse esimehe antud selgituste<sup>1047</sup> kohaselt ei tähendanud dokumendi uuendamata jätmine seda, et ELV juhatus ei oleks teemaga tegelenud. ELV juhatus oli tema väitel pidevas kontaktis Kliimaministeeriumiga ja [ärisaladus].

Erikontrolli raames antud selgituste kohaselt kinnitas ELV juhatus lõpuks uuendatud toimepidevuse analüüsi ja plaani 13.03.2024, misjärel edastati see 25.03.2024 Kliimaministeeriumile kooskõlastamiseks.<sup>1048</sup> Meile teadaolevalt ei ole Kliimaministeerium käesoleva aruande koostamise seisuga dokumenti veel kinnitanud. Kuivõrd jätkutegevused väljuvad erikontrolli perioodist, siis me ei ole neid täiendavalt kontrollinud.

#### (ii) Taastekavade stsenaariumite parandusmeetmed

Toimepidevuse plaani taastekavade parandusmeetmena nägi toimepidevuse audit ette taastekavade koostamise kõikidele oluliseks, kõrgeks ja väga kõrgeks hinnatud riskiklassiga stsenaariumitele.<sup>1049</sup> Olemasolevate stsenaariumide lahendamiseks kattuvate taastekavade puhul tuli sedastada, milliseid stsenaariumeid need hõlmavad. Lisaks nägi siseauditi soovitus ette taastekavades olukorra lahendamise juhi asendaja ning avalikkusele edastatavate käitumisjuhiste kajastamise. Nende tegevuste tähtjaks lepiti siseauditi tulemusel kokku 31.12.2022.

Taastekavad on toimepidevuse plaani osa, mistõttu eeldas antud parandusmeetme elluviimine samuti toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani uuendamist.

Nagu eespool viidatud, edastas ELV juhatus uuendatud riskianalüüsi ja plaani projekti EE siseauditi meeskonnale esmakordselt alles 28.02.2023.<sup>1050</sup> Toimepidevuse siseauditi tähelepanekud olid sellesse dokumendi projekti sisse viidud vaid osaliselt ning dokumenti ei

---

<sup>1045</sup> Elektriga varustamise kindlus Eestis – Riigikontroll 2023, lk 28. Kättesaadav: <https://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/5568/language/et-EE/Default.aspx> (03.10.2024).

<sup>1046</sup> R. Armase selgitus 30.09.2024 intervjuul (30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga).

<sup>1047</sup> 5.18.002.

<sup>1048</sup> 5.22.04.009.

<sup>1049</sup> 5.01.004, lk 11 (soovitus nr 1.2).

<sup>1050</sup> 5.01.25.23.01.01.002.



olnud nõuetekohaselt kinnitatud (ei kontsernisiseselt ega Kliimaministeeriumis; vt selle kohta eelmisest alapunktist).

Erikontrolli käigus saadud selgituste kohaselt kinnitati toimepidevuse riskianalüüs ja plaan kontsernisiseselt 13.03.2024 ning edastati seejärel Kliimaministeeriumile kooskõlastamiseks 25.03.2024.<sup>1051</sup> Vaatamata sellele ei olnud 06.06.2024 seisuga veel antud puudusega seoses siseauditi soovitusi täidetuks loetud, kuivõrd taastekavad olid siseauditi meeskonna hinnangul veel väga üldisel tasemel.<sup>1052</sup> ELV-le tehti sellega seoses täiendavad parandusettepanekud ning ELV palvel pikendati parandusmeetme elluviimise tähtaega kuni 31.03.2025.<sup>1053</sup>

Kuivõrd erikontrolli periood lõpeb 31.12.2023, ei ulatu meie kontroll parandusmeetmete rakendamisele pärast seda kuupäeva.

Erikontrolli raames selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1054</sup> et antud puuduse parandusmeetmete elluviimise tähtaega on 2025. aastasse pikendatud tulenevalt teema vähesest kriitilisusest. ELV juhatus on 2024. a alguses keskendunud riskideks valmisoleku tõstmisele, nt on loodud kriisireserv, sõlmitud kolmandate partneritega lepingud kriisiolukordades abi saamiseks, elluviidud küberturvalisuse tõstmise projekt. Sellega on ELV juhatus suunanud tähelepanu teemadele, mis toimepidevuse seisukohast on kõige kriitilisemad, mistõttu on ELV juhatus ka teinud ettepaneku antud puuduse parandustegevuste elluviimise tähtaeg 2025. aastasse lükata.

(iii) Töötajatele riskianalüüsi tutvustamise ja kättesaadavaks tegemise parandusmeetmed

Toimepidevuse auditis soovitati tutvustada toimepidevuse riskianalüüsi käigus kogutud infot toimepidevuse tagamises osalevatele töötajatele ja partneritele ning teha dokument kättesaadavaks kõikidele seotud osapooltele.<sup>1055</sup> Selle tegevuse tähtajaks lepitati siseauditi tulemusel kokku 31.12.2022.

ELV juhatuse liige palus 28.02.2023 kirjas siseauditile soovitusi elluviimiseks ajapikendust kuni 2023. a maikuuni, lubades selle aja jooksul tutvustada uuendatud taasteplaane seotud töötajatele ning teha need neile ka kättesaadavaks.<sup>1056</sup> Nimetatud tähtajaks aga tutvustust ei tehtud. Samuti ei tehtud tutvustust 2023. a lõpuks. Parandusmeetmet ei ole seega erikontrolli perioodil elluviidud.

Meile kättesaadavaks tehtud materjalidest nähtub, et parandusmeetme rakendamise tähtaega pikendati korduvalt ning praeguseks tähtajaks on seatud 30.09.2024.<sup>1057</sup> Kuivõrd erikontrolli periood lõpeb 31.12.2023, ei ulatu meie kontroll parandusmeetmete rakendamisele pärast seda kuupäeva.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Siseauditis käsitletud puudusi sai ELV juhatus likvideerida siseauditis nimetatud parandusmeetmete rakendamise ja elluviimisega. Nõuetekohaseks ja kvaliteetseks parandusmeetmete elluviimiseks saab toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puudutavas osas pidada üksnes VV määruse nr 75 § 4 alusel uuendatud riskianalüüsi ja plaani kinnitamist (sh nii ELV enda kui ka korraldava asutuse poolt). Sama tähtsaks tuleb pidada ka VV

---

<sup>1051</sup> 5.22.04.009.

<sup>1052</sup> 6.01.01.001.

<sup>1053</sup> Samas.

<sup>1054</sup> 5.18.002.

<sup>1055</sup> 5.01.004, lk 11-12 (soovitus nr 1.3).

<sup>1056</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1057</sup> 6.01.01.002.

määruse 75 § 15 kohast töötajate teavitamist, kuivõrd ilma seda tegemata pole uuendatud riskianalüüsi ja plaani praktikas nõuetekohaselt rakendamine tagatud.

Erikontrolli materjalidest nähtub, et erikontrolli perioodil uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani nõuetekohaselt ei kinnitatud ega tutvustatud töötajatele. Nagu eespool selgitatud, jäi dokumendi lõplik uuendamine ja kinnitamine ootele 2023. a-st planeerima hakatud ELV-EC struktuurimuudatuse tõttu. Uuendatud riskianalüüs ja plaan kinnitati ELV juhatuses alles 13.03.2024 ning edastati seejärel 25.03.2024 Kliimaministeeriumile kooskõlastamiseks.<sup>1058</sup> Need tegevused aga väljuvad erikontrolli perioodist, mistõttu neid käesolev erikontroll ei kontrolli ega nende kvaliteedile hinnangut ei anna.

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest ja saadud selgitustest nähtus, et ELV juhatus reageeris siseauditi tähelepanekutele ja asus parandusmeetmete elluviimist korraldama. Nagu eespool alapunktis (b) kirjeldatud, saatis ELV juhatus siseauditi meeskonnale uuendatud riskianalüüsi ja plaani projekti 20.02.2023. Kuivõrd aga lõppastmes uuendatud riskianalüüsi ja plaani erikontrolli perioodil nõuetekohaselt ei kinnitatud, jäid siseauditis kajastatud parandusmeetmed kvaliteetselt ellu viimata. Puudus oli erikontrolli perioodi lõppedes jätkuvalt nõuetekohaselt kõrvaldamata.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudusega tekkinud kahju ega järelevalve- või väärteomenetlusi algatatud ega rahalisi sanktsioone määratud.

Markeerime ära, et erikontrolli käigus antud selgituste<sup>1059</sup> kohaselt pidas ELV juhatuse esimees 03.02.2022 kinnitatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani nõuetekohaseks, kuna selle oli kinnitanud MKM, kelle ülesandeks HOS § 40 lg 2 kohaselt oli kontrollida dokumendi vastavust õigusaktides sätestatud nõuetele. See väide on vastuolus siseauditi järeldustega, millega erikontrolli läbiviija nõustub. Olukorras, kus siseaudit ja hiljem ka Riigikontroll tuvastasid üheselt 03.02.2022 dokumendiversioonis esinevad mittevastavused kehtivatele õigusaktidele, ei saanud ELV juhatus tugineda MKM-i kinnitusele ja väita, et puuduseid ei esine. ELV-l on ETO-na kohustus tagada oma tegevuse vastavus õigusaktidele. Toimepidevuse riskianalüüs ja plaan peavad vastama VV määruse nr 75 nõuetele, need nõuded olid ELV-le teada. MKM-i kinnitus ei muutnud õigusaktidele mittevastavat dokumenti nõuetekohaseks ega võtnud ELV-lt kohustust viia dokument nõuetega kooskõlla (sh ajakohastada puudustega dokumenti VV määruse nr 75 § 4 kohaselt).

Toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis sisalduvate taastekavade teemal selgitas ELV juhatuse esimees erikontrolli käigus,<sup>1060</sup> et VV määruse nr 75 § 14 lg 2 lubas lähtuda samast taastekavast mitme stsenaariumi puhul, mistõttu osadele stsenaariumitele eraldi taastekavasid ei koostatud. Samuti selgitas ELV juhatuse esimees, et taastekavade hulgast puudu olnud stsenaariumite rakendus universaalne taasteplaan, mis oli kirjeldatud kriisikomisjoni töökorras. Nagu eespool välja toodud, tuvastas siseaudit, et taastekavades ei olnud märgitud, et mingite kindlate stsenaariumite puhuks koostatud taastekavasid tuleb rakendada ka muude stsenaariumite puhul.

Seega, isegi kui üks taastekava oli mõeldud mitme erineva stsenaariumi tarbeks, ei tulnud see dokumendist arusaadavalt välja, mistõttu ei saa dokumenti pidada VV määruse nr 75 nõuetele vastavaks. Samuti polnud taastekavades viiteid, et mingite stsenaariumite korral tuleks lähtuda kriisikomisjoni töökorra sisalduvast universaalsest taasteplaanist. VV määruse nr 75 § 14 kohaselt peavad kõikide vajalike stsenaariumite taastekavad sisalduma toimepidevuse plaanis,

---

<sup>1058</sup> 5.22.04.009.

<sup>1059</sup> 5.18.002.

<sup>1060</sup> 5.18.002.

mistõttu ei ole kriisikomisjoni töökorras universaalse taasteplaani kajastamine ka õigusaktide nõuetega kooskõlas.

Töötajatele riskianalüüsi ja plaani tutvustamise ja kättesaadavaks tegemise osas selgitas ELV juhatuse esimees erikontrolli raames,<sup>1061</sup> et erikontrolli perioodil oli ettevõttes talitluspidevuse osas mitmeid üksteist täiendavaid rolle: talitluspidevuse juht ELV-s, juhtimiskeskuse juht EC-s, vahetusevanem EC-s, talitluspidevuse eest vastutavad juhatuse liikmed ELV-s ja EC-s. Kõik need isikud olid teadlikud enda rollist talitluspidevuse tagamisel ja seega oli alati isik, kes sai sündmusele tőõtasandil reageerida ja oli tagatud, et sellel isikul on edasi vastutav isik, kellele teemasid eskaleerida. Veel selgitas ELV juhatuse esimees, et kuna varasem versioon riskianalüüsist oli töötajatele kättesaadav, oli töötajatel tegelikkuses ka vajalik info olemas. Erikontrolli teostajate hinnangul ei saa nendest asjaoludest siiski järeldada, et töötajad olid riskianalüüsi viimase, 2022. a veebruaris kinnitatud versiooniga tuttavad ning teadsid kelle poole ja mil viisil probleemide korral pöörduda. Nagu ei nähtu ka see, millest tulenevalt oli tagatud eelnevalt kirjeldatud riskianalüüsi ja plaani puuduste puhul see, et need isikud oskasid riskianalüüsi ja plaanis olevaid puuduseid vajadusel ise ületada (rakendada nt vajadusel teist taasteplaani ning eeldada, et samale järeldusele jõuavad ka teised töötajad samal ajal).

### **7.3.2. *Elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalike kriitiliste infosüsteemide dokumenteerimine***

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse auditis leiti, et ELV-l puudub asjakohane dokumenteeritud ülevaade ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalikest kriitilistest infosüsteemidest.<sup>1062</sup> Lisaks puudub ELV-s ühtne sisene arusaam kriitiliste infosüsteemide loetelust ning infosüsteeme kajastavast lähtedokumendist.<sup>1063</sup>

Infosüsteemide loetelu ei ühtinud siseauditi kohaselt nt ELV toimepidevuse riskianalüüsis ja selle lisas 2. ELV riskianalüüsist mõnevõrra erinevad infosüsteemid olid kajastatud ka EC Talitluspidevuse juhtimissüsteemi ülevaates (kehtiv alates 13.04.2021)<sup>1064</sup>. Viimatinimetatud dokumendis käsitletud infosüsteemid võivad olla ELV-le relevantset, kuivõrd dokumendi raamistik kohaldub EC põhitegevusele, pöörates erilist tähelepanu just elutähtsa teenuse osutamisele.<sup>1065</sup>

ELV poolt infosüsteemide asjakohasuse osas siseauditis antud selgitused on seejuures vastuolulised. ELV infoturbejuhi sõnul on toimepidevuse riskianalüüsis oluliste infosüsteemide osa vananenud ning ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse vaates olulised infosüsteemid on toodud EC Talitluspidevuse juhtimissüsteemi ülevaates. ELV juhatuse liige samas leidis, et EC Talitluspidevuse juhtimissüsteemi ülevaates toodud infosüsteemide loetelu on laiem, kuivõrd selle ulatusala hõlmab lisaks ELV elutähtsa teenuse osutamisele ka EC põhitegevust.<sup>1066</sup>

Siinjuures on erikontrolli läbiviijate hinnangul oluline arvestada ühtlasi HOS § 38 lg 3 p-ga 2, mille järgi peab ETO rakendama elutähtsa teenuse katkestusi ennetavaid meetmeid ning muu hulgas vähendama sõltuvust infosüsteemidest nende dubleerimise ning alternatiivsete lahenduste kasutamise kaudu. See tähendab, et sõltumata sellest, et olulised infosüsteemid on toodud EC Talitluspidevuse juhtimissüsteemi ülevaates, peaks ELV siiski tagama, et ka ELV

---

<sup>1061</sup> 5.18.002.

<sup>1062</sup> 5.01.004, lk 15.

<sup>1063</sup> 5.01.004, lk 16.

<sup>1064</sup> 5.01.25.23.02.01.037.

<sup>1065</sup> 5.01.25.23.02.01.037.

<sup>1066</sup> 5.01.004, lk 16.

riskianalüüsis on vastavad infosüsteemid kajastatud. Teisisõnu peaks ELV meie hinnangul vähendada sõltuvust EC poolt koostatud dokumendist ning dubleerima olulise teabe riskianalüüsi.

Infosüsteemidega seonduvat arutati EE kontsernis seejuures juba enne siseauditi aruande valmimist. EC juhatus võttis 18.05.2021 otsusega teadmiseks ettekande, mille kohaselt: „*näeme vajadust ETO teenuse osutamiseks vajalike kriitiliste IT-süsteemide määratlust täpsustada ja senisest selgemalt defineerida. ETO teenuse osutamiseks vajalikud / kriitilised infosüsteemid peaksid selguma võrguteenuse toimepidevuse riskianalüüsist. Hetkel puudub ühine ja selge arusaam.*” Ettekande märkmete kohaselt Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile esitatud riskianalüüsi ja plaani kohaselt on kriitilised infosüsteemid [ärisaladus].<sup>1067</sup>

Toimepidevuse auditis märgiti, et elutähtsa teenuse osutamiseks vajalike kriitiliste infosüsteemide väljaselgitamine on oluline, et hinnata, milliseid turvameetmeid süsteemidele tuleb rakendada, et tagada süsteemide toimimine ja teenuse toimepidevus. Kui see tehtud ei ole, siis süsteemidele ei pruugi olla rakendatud piisavaid turvameetmeid, et tagada nende toimimine ja teenuse toimepidevus.<sup>1068</sup>

HOS § 49 lg 2 kohaselt võib ETO-le HOS § 38 lg 3 p-des 1-7 kehtestatud kohustuste rikkumisel määrata rahatrahvi kuni 20 000 eurot.<sup>1069</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseauditis sätestati antud puuduse parandusmeetmena hinnata ja dokumenteerida, millised infosüsteemid on elutähtsa teenuse osutamisel kriitilise tegevuse toimimiseks olulised.<sup>1070</sup> Ülesande täitmise tähtjaks määrati 01.09.2022.

Infosüsteemiga seotud riski on pärast toimepidevuse auditi aruande valmimist arutatud EE kontserni tasemel. EE siseauditi osakonna 17.08.2022 tegevusaruandes märgiti, et ELV-l tuleb hinnata ja dokumenteerida, millised infosüsteemid on elutähtsa teenuse osutamisel kriitilise tegevuse toimimiseks olulised.<sup>1071</sup>

Erikontrolli raames analüüsitud materjalidest ei nähtu, et toimepidevuse auditis kokkulepitud tegevusplaan oleks täidetud tähtaegselt. EE juhatuse 31.10.2022 koosoleku protokollist selgus, et EE juhatus kinnitas siseauditi soovitude täitmiseks uued tähtjad. Kriitiliste infosüsteemide skoopi otsustati kirjeldada uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi raames ja tähtjaks märgiti 31.12.2022.<sup>1072</sup>

ELV juhatuse ja EE siseauditi meeskonna suhtlusest selgub, et kriitilised infosüsteemid said täpsustatud ja dokumenteeritud 2023. a veebruaris uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi projektis.<sup>1073</sup> Võrreldes 03.02.2022 kinnitatud riskianalüüsi ja plaaniga täiendati näiteks alapeatükki 2.3.5. ning riskianalüüsi lisa 2. Nagu eespool viidatud, jäi uuendatud toimepidevuse

---

<sup>1067</sup> EC juhatuse 18.05.2021 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „04.05.2021 - ETO IT riskide ülevaatus“).

<sup>1068</sup> 5.01.004, lk-d 15-16.

<sup>1069</sup> Samas (vt tulp ”Risk”).

<sup>1070</sup> 5.01.004, lk 15 (soovitus nr 2.1).

<sup>1071</sup> 5.01.014.

<sup>1072</sup> 5.01.25.23.01.01.001.

<sup>1073</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

riskianalüüs erikontrolli perioodil siiski kinnitamata. ELV toimepidevuse analüüs ja plaan kinnitati ELV juhatuse poolt 13.03.2024.<sup>1074</sup>

Siseauditi meeskond on järelkontrolli raames leidnud, et puudus ei olnud likvideeritud ka 2024. a juuniks, mistõttu pikendati parandusmeetme elluviimiseks tähtaega esmalt kuni 31.10.2024 ja seejärel veel kuni 31.03.2025.<sup>1075</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Kriitilise tegevuse toimimiseks oluliste infosüsteemide väljaselgitamine ning nende markeerimine on meie hinnangul oluline tagamaks nende toimimist ja teenuse toimepidevust. Toimepidevuse siseauditis toodud soovitusel, mille kohaselt tuli ELV-l hinnata ja riskianalüüsis selgesti dokumenteerida, millised infosüsteemid on elutähtsa teenuse osutamisel kriitilise tegevuse toimimiseks olulised, on meie hinnangul asjakohased ja mõistlikud.

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest selgus, et ELV juhatuse reageeris siseauditi tähelepanekutele ning asus parandusmeetmeid ellu viima, edastades siseauditi meeskonnale täiendatud riskianalüüsi 2023. a veebruaris.<sup>1076</sup> Kuivõrd aga lõppastmes riskianalüüsi ja plaani erikontrolli perioodil nõuetekohaselt ei kinnitatud, jäi siseauditis kajastatud puudus erikontrolli perioodi lõppedes jätkuvalt nõuetekohaselt kõrvaldamata. Nende jätkutegevuste hindamine, mis jääb pärast 2023. a lõppu, ei ole erikontrolli perioodiga hõlmatud, mistõttu me nende staatust ega sisu kontrollinud ei ole.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudusega tekkinud kahju ega järelevalve- või vääртеomenetlusi algatatud ega rahalisi sanktsioone määratud.

### **7.3.3. Taastekavade vastavus ISO 22301:2019 standardile**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse plaanis olevad taastekavad sisaldavad siseauditi kohaselt üksnes üldiseid põhimõtteid, kuid ei kirjelda täpseid juhiseid olukordade lahendamiseks, rolle ja kohustusi ning organisatsioonisiseseid ja -väliseid vastastikuseid sõltuvusi.<sup>1077</sup> Selle riskina märgiti, et taastekavad ei pruugi toimida erakorralistes olukordades, mistõttu esineb oht ELV elutähtsa teenuse toimimisele.<sup>1078</sup>

ELV oli koostanud neli taastekava: [ärisaladus].<sup>1079</sup>

Toimepidevuse auditis leiti, et toimepidevuse plaanis olevad taastekavad sisaldavad üksnes üldiseid põhimõtteid, kuid ei kirjelda täpseid juhiseid olukordade lahendamiseks, rolle ja kohustusi ning organisatsioonisiseseid ja -väliseid vastastikuseid sõltuvusi. [ärisaladus].<sup>1080</sup>

---

<sup>1074</sup> 5.22.04.009.

<sup>1075</sup> 6.01.01.005.

<sup>1076</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1077</sup> 5.01.004, lk 16-17.

<sup>1078</sup> 5.01.004, lk 16 (vt tulp "Risk").

<sup>1079</sup> 5.01.25.23.02.01.013, lk-d 32-42.

<sup>1080</sup> 5.01.004, lk-d 17-18.

Sarnased tähelepanekud on siseauditis ka teiste taastekavade osas. [ärisaladus].<sup>1081</sup>

Taastekavades puuduvad ka viited olulistele sisemistele dokumentidele ja protseduuridele, millest olukordade lahendamisel lähtuda.<sup>1082</sup>

Ühtlasi on tegutsemisjuhised erinevate hädaolukordade puhul täiendavalt kirjeldatud Talitluspidevuse plaanis (kehtiv alates 11.05.2021).<sup>1083</sup> Siseauditis viidatud EC juhtimiskeskuse üksuse juhi selgituste kohaselt juhinduvad EC juhtimiskeskuse töötajad vajadusel Talitluspidevuse plaanis toodud juhistest, mitte toimepidevuse plaanis toodud taastekavadest.<sup>1084</sup>

Siseauditis aga leiti, et Talitluspidevuse plaanis kajastatud taastekava ei vasta VV määruses nr 75 § 14-s kehtestatud ega ISO 22301:2019 toodud nõuetele. [ärisaladus].<sup>1085</sup>

Siseauditis viidatud EC juhtimiskeskuse üksuse juhi selgituste kohaselt on kavas toimepidevuse plaanis olevad taastekavad ja Talitluspidevuse plaanis toodud taastekavad viia ühistele alustele. Samuti on planeeritud koostada täiendav taastekava piirkonna alajaama hävinemise stsenaariumile.<sup>1086</sup>

Õigusnormidele vastava taastekava koostamise eest vastutab erikontrolli hinnangul aga eelkõige ETO. Seetõttu peab ELV tagama, et tema koostatud toimepidevuse plaan ja selles sisalduv taastekava on kooskõlas sellele ettenähtud nõuetega. ETO peab samuti vähendama sõltuvust olulisematest lepingupartneritest ja tagama, et tal on olemas dokumenteeritud, asjakohane ja korrektne teave olenemata sellest, et vastav dokumentatsioon võib olla olemas ETO partneri(te)l (HOS § 38 lg 3 p 2).

Taastekavade puudulikkuse riskina leiti siseauditis, et taastekavad ei pruugi toimida erakorralistes olukordades ning esineb oht ELV elutähtsa teenuse toimimisele.<sup>1087</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Toimepidevuse siseauditis soovitati antud puuduse parandusmeetmena koostada oluliste stsenaariumite kohta taastekavad, mis sisaldavad tegevusi lahenduste elluviimiseks, ellu viivate

---

<sup>1081</sup> 5.01.25.23.02.01.013, lk-d 32, 35.

<sup>1082</sup> 5.01.004, lk 18.

<sup>1083</sup> 5.01.004, lk 18.

<sup>1084</sup> 5.01.004, lk 18.

<sup>1085</sup> 5.01.004, lk 18.

<sup>1086</sup> 5.01.004, lk 18.

<sup>1087</sup> 5.01.004, l6 (vt tulp "Risk").

töötajate rollid ja kohustused, organisatsioonisisised ja -välised vastastikkused sõltuvused ning ressurssidele esitatavad nõuded.<sup>1088</sup>

Tegevusplaani täitmise tähtjaks määrati 31.12.2022. Toimepidevuse auditis lepiti kokku, et taastekavad täiendatakse koos toimepidevuse riskianalüüsi täiendamisega.<sup>1089</sup>

Nagu eespool viidatud, ei viidud 2022. aastal ellu toimepidevuse riskianalüüsi uuendamist. Kuigi ELV juhatus sai 2023. aasta veebruariks valmis uuendatud riskianalüüsi projekti, ei sisaldanud see lõplikke uuendusi taastekavades.<sup>1090</sup> ELV juhatuse sõnul oli ELV taastekavasid jooksvalt täiendanud, kuid tegevusplaani ei olnud veel 28.02.2023 tervikuna täidetud. ELV juhatus palus tegevusplaani täitmiseks tähtaja pikendust kuni mai kuu lõpuni.<sup>1091</sup>

Nagu eespool selgitasime, siis 2023. a lõpuks toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani ei kinnitatud ja seega jäi ellu viimata ka taastekavade uuendamine.

ELV toimepidevuse analüüs ja plaan kinnitati ELV juhatuse poolt 13.03.2024.<sup>1092</sup> Seejuures nähtus siseauditi meeskonna märkmetest, et ka 2024. a juunis olid veel taastekavad jätkuvalt väga üldisel tasemel ega kirjeldanud täpseid juhiseid olukordade lahendamiseks, rolle ja kohustusi ning organisatsioonisiseseid ja -väliseid vastastikuseid sõltuvusi. Sellel põhjusel siseauditis antud soovitus ei sulgenud, pikendades parandusmeetme elluviimise tähtaega kuni 31.10.2024.<sup>1093</sup>

Kuna ka selle meetme elluviimise teostamine jääb väljapoole erikontrolli perioodi, ei ole me 2024. a-l aset leidnud võimalikke tegevusi kontrollinud ega hinnanud.

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Toimepidevuse siseauditis antud soovitused taastekavade detailsusastme tõstmiseks on mõistlikud ja asjakohased. Kuivõrd lõppastmes riskianalüüsi ja plaani erikontrolli perioodil nõuetekohaselt ei kinnitatud, jäi siseauditis kajastatud puudus erikontrolli perioodi lõppedes jätkuvalt nõuetekohaselt kõrvaldamata.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudusega tekkinud kahju ega järelevalve- või väärteomenetlusi algatatud ega rahalisi sanktsioone määratud.

### **7.3.4. Taastekavade testimisplaani**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse auditis tuvastati EE juhatuse poolt 23.11.2020 kinnitatud toimepidevuse põhimõtetes<sup>1094</sup> sätestatud nõuete rikkumine seonduvalt ELV taastekavade testiplaani õppuste ajakava puudumisega.<sup>1095</sup> Viidatud dokumendi p 4.9 kohaselt „*Toimepidevuse plaanide harjutamiseks ja toimivuse testimiseks viiakse läbi regulaarseid sisekoolituse vormis õppusi üksuse juhi koostatud koolitusplaani alusel.*“ Regulaarsete õppuste läbiviimist kajastava plaani nõue tuleneb ka ELV-s vastuvõetud standardi ISO 22301:2019 reeglite p-st 8.5.<sup>1096</sup>

---

<sup>1088</sup> 5.01.004, lk 16-17 (soovitus nr 3.1).

<sup>1089</sup> 5.01.004, lk 16-17 (vt tegevusplaani lahter).

<sup>1090</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1091</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1092</sup> 5.22.04.009.

<sup>1093</sup> 6.01.01.006.

<sup>1094</sup> 5.18.01.003.

<sup>1095</sup> 5.01.004.

<sup>1096</sup> 5.01.004, lk 23.

ELV toimepidevuse riskianalüüsis, taasteplaanis ja elutähtsat teenust osutavate töötajate koolituskavas<sup>1097</sup> ei olnud siseaudit kohaselt infot, millise tihedusega tuleks taastekavasid (selle erinevaid komponente) testida.<sup>1098</sup> Siseaudit jättis märkimata, et 03.02.2022 kehtestatud taasteplaani ptk-s 6.1 nähti ette, et iga-aastaselt peab toimuma ELV kriisikomisjoni kriisiõppus ning ka koos Elering AS-iga läbiviidav kriisiõppus. Kuigi siseauditis nenditi, et taastekavade õppuseid oli siseauditi koostamise hetkeseisuga regulaarselt korraldatud, tuvastati risk, et ilma selget ajakava kehtestamata ei pruugi taastekava kõikide aspektide osas regulaarseid õppusi toimuda ning seetõttu puudub kindlus, et taastekavad erakorraliste olukordade lahendamisel toimivad.<sup>1099</sup> Siseauditis juhti eraldi tähelepanu, et õppuste läbiviimine on tähtis muuhulgas ka seoses 2021. a-l ELV jagunemisega ja EC loomisega, mille käigus muudeti omavahelist tööjaotust elutähtsa teenuse osutamisel.<sup>1100</sup>

ELV juhatuse ega EC ja ELV kriisikomisjoni koosolekute materjalidest ei nähtu erikontrolli läbiviijatele, et viidatud küsimusi oleks enne toimepidevuse auditi läbiviimist arutatud ja kaalutud nendega seotud parandusmeetmeid.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseauditis soovitati antud puuduse kõrvaldamiseks luua taastekavade testimiseks ettenähtud õppuste kava.<sup>1101</sup> Tähtajaks määrati 31.12.2022.

Erikontrolli raames kättesaadavaks tehtud materjalidest ei nähtu, et ELV juhatus oleks 2022. a või 2023. a kehtestanud spetsiaalselt taastekava testimiseks mõeldud õppuste ajakavasid või delegeerinud vastava ülesande mõnele töötajale.

EE siseauditi meeskonna märkmetest nähtuvalt edastas siseauditi osakond ELV juhatusele kolmel korral (11.01.2023, 26.01.2023 ja 13.02.2023) järelepärimisi siseauditi soovitude arengute osas ning sai lõpuks ELV juhatuselt vastusena 28.02.2023 uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani projekti.<sup>1102</sup>

Võrreldes 03.02.2022 kehtestatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaaniga oli täiendatud dokumenti järgmiselt: „Kriisiõppuse raames testitakse erinevaid taastekavasid sh peab iga taastekava olema testitud vähemalt kord 5 aasta jooksul kas õppuse või praktilise sündmuse käigus. Kriisiõppusel käsitletakse kriisijuhtimise struktuure, toimepidevuse plaanide rakendamist, ressurside kaasamist, kommunikatsioonitegevusi jms.“<sup>1103</sup> Samuti oli dokumendi projektis välja toodud kriisiõppuse korraldamise eest vastutav isik (ELV talitluspidevuse juht).

Nagu on kirjeldatud ülalpool seoses toimepidevuse auditi esimese tähelepanekuga,<sup>1104</sup> ei kinnitatud erikontrolli perioodil uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani. Erikontrolli raames antud selgituste kohaselt kinnitati ELV toimepidevuse analüüs ja plaan lõpuks ELV

---

<sup>1097</sup> 5.01.25.23.02.01.011, vt ka ELV juhatuse 16.11.2021 koosoleku protokollis juurde käiv materjal (dokumendid “ELUTÄHTSA TEENUSE – ELEKTRIGA VARUSTAMINE- TOIMEPIDEVUSE RISKIANALÜÜS JA PLAAN\_11.2021”, “JUH materjal - riskianalüüs ja toimepidevuse plaanid\_17.11.2021” ja “V11 ETO riskianalüüs 17.11.2021”).

<sup>1098</sup> 5.01.004, lk 23-24.

<sup>1099</sup> 5.01.004, lk 23.

<sup>1100</sup> 5.01.004, lk 24.

<sup>1101</sup> 5.01.004, lk 23 (soovitus nr 6.1).

<sup>1102</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1103</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1104</sup> Vt eespool toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani VV määrusele nr 75 vastavust käsitlevat alapeatükki.



juhatuses 13.03.2024 ning edastati 25.03.2024 Kliimaministeeriumile kooskõlastamiseks.<sup>1105</sup> Kuivõrd mainitud tegevused väljuvad erikontrolli perioodist, ei ole neid erikontrolli raames kontrollitud. Seega, vaatamata uuendatud riskianalüüsi projekti koostamisele 2023. a veebruaris, ei viinud ELV siseauditis soovitatud parandusmeetmeid erikontrolli perioodil lõppastmes ellu.

Lisaks markeerime, et 04.12.2023 uuendatud toimepidevuse põhimõtetes<sup>1106</sup> täpsustati varasema versiooniga võrreldes taastekavade testimise nõudeid. Uuendatud dokumendi punkti 4.8 kohaselt viiakse taastekavade harjutamiseks ja toimivuse testimiseks läbi regulaarseid õppusi üksuse juhi poolt kinnitatud koolitusplaani alusel. Taastekavasid tuleb testida vähemalt üks kord kahe aasta jooksul ning igal plaanipärasel testimisel tuleb kasutada erinevaid stsenaariume, kuni kõik stsenaariumid on läbi testitud. Nendele nõuetele 28.02.2023 seisuga valminud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani projekt ei vastanud.

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Kuivõrd siseauditis toodud etteheide puudutas seda, et polnud kehtestatud konkreetset ajalist intervalli taastekava testimiseks õppuste läbiviimiseks, siis 28.02.2023 seisuga uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani projektis selleks 5-aastase perioodi sätestamisega oleks nimetatud puudus olnud kõrvaldatud. Siiski tuleb arvestada, et nimetatud dokumenti erikontrolli perioodil vastu ei võetud ega kinnitatud, mistõttu jäi puudus lõppastmes siiski kõrvaldamata. Alates 04.12.2023 kehtima hakanud uuendatud toimepidevuse põhimõtetele ei oleks 28.02.2023 dokumendi projekt enam ka vastanud.

Kuna erikontrolli käigus kogutud materjalidest nähtuvalt siiski ei kehtestatud erikontrolli perioodi lõpuks uuendatud riskianalüüsi ja plaani juhatus otsusega, samuti nagu ei kooskõlastatud uuendatud riskianalüüsi vastavalt VV määruse nr 75 nõuetele asjaomase ministeeriumiga, ei saa lugeda antud parandusmeetet kvaliteetselt rakendatuks. Ühtlasi ei nähtu materjalidest, et ELV oleks võtnud kasutusele muid asjakohaseid parandusmeetmeid kõnealuse puuduse kõrvaldamiseks, s.o sätestanud sisereeglites taastekavade erinevate komponentide testimiseks konkreetse ajalise intervalli ja vastutaja.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudusega tekkinud kahju ega järelevalve- või väärteomenetlusi algatatud ega rahalisi sanktsioone määratud.

**7.3.5. Toimepidevuse riskianalüüsis poliitilise ohuga arvestamine ning riigikaitsealise töökohustusega ametikohtade loomine**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse auditis toodi puudusena välja, et [ärisaladus].<sup>1107</sup>

Siseauditi tähelepanekus nenditi, et kui ELV-l on toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani<sup>1108</sup> kohaselt kõrgendatud kaitsevalmiduse tingimustes vaid kuus riigikaitsealise töökohustusega

---

<sup>1105</sup> 5.22.04.009.

<sup>1106</sup> 5.18.01.034.

<sup>1107</sup> 5.01.004, lk 24-25.

<sup>1108</sup> 5.01.25.23.02.01.011, vt ka ELV juhatus 16.11.2021 koosoleku protokollis juurde käiv materjal (dokumendid “ELUTÄHTSA TEENUSE – ELEKTRIGA VARUSTAMINE- TOIMEPIDEVUSE RISKIANALÜÜS JA PLAAN\_11.2021”, “JUH materjal - riskianalüüs ja toimepidevuse plaanid\_17.11.2021” ja “V11 ETO riskianalüüs 17.11.2021”).

(mobilisatsioonist vabastatud) töökohta, siis samas dokumendis toodud andmete kohaselt on võrguteenuse ja seire tagamiseks kriitilise tähtsusega töökohtade arv 348.<sup>1109</sup>

Arvestades lisaks eeltoodule Euroopas ja Eestis valitsevat geopoliitilist ohtu seoses Ukrainas toimuva sõjaga ja võimaliku sõjaohuga, on olemasolevate riigikaitseliste töökohtade arv ELVs siseauditi kohaselt ebapiisav.<sup>1110</sup> ELV juhatuse koosolekute materjalidest ei nähtu, et antud riske oleks enne toimepidevuse auditi läbiviimist arutatud ja kaalutud nendega seotud parandusmeetmeid.

Seega esines siseauditi kohaselt risk, et kõrgendatud kaitsevalmiduse tingimustes puudub ELV-l rikete taastamiseks vajalik ressurss, mis omakorda seab ohtu jaotusvõrgu toimepidevuse ja elutähtsa teenuse osutamise.<sup>1111</sup>

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Toimepidevuse auditis soovitati puuduse kõrvaldamiseks toimepidevuse riskianalüüsis: (1) kajastada ohuna poliitiline risk, et hinnata ohuga kaasneda võivaid tagajärgi; (2) selgitada välja stsenaariumid, mis poliitilise ohu tõttu võivad põhjustada elutähtsa teenuse häiret või katkestust; ning (3) hinnata stsenaariumite realiseerumise tõenäosust ja tagajärgede raskust.<sup>1112</sup> Soovituste elluviimise tähtjaks lepiti siseauditi tulemusel kokku 31.12.2022.

Nagu eespool selgitatud, ei uuendatud ELV toimepidevuse riskianalüüsi 2022. aasta jooksul. 2023. a veebruaris oli ELV juhatusel valmis uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani dokumendi projekt, millest nähtub, et dokumenti oli täiendatud poliitilise riski ohuhinnanguga.<sup>1113</sup>

Nõnda on dokumendi projekti<sup>1114</sup> lisatud lahter „poliitilised ohud, sh sõda“, mida kirjeldatakse järgnevalt: [ärisaladus].

Dokumendi projektis<sup>1115</sup> [ärisaladus]

Lisaks nähtub uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani projektist<sup>1116</sup>, [ärisaladus].

---

<sup>1109</sup> 5.01.004, lk 24-25.

<sup>1110</sup> Samas.

<sup>1111</sup> 5.01.004, lk 25.

<sup>1112</sup> 5.01.004, lk 24-25 (soovitus nr 7.1).

<sup>1113</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1114</sup> Täpsemalt selle lissasse 3 („kriitilist tegevust mõjutavad ohud“).

<sup>1115</sup> Lisades 4 ja 5.

<sup>1116</sup> Ptk-dest 7.8.1 ja 7.8.2.

[ärisaladus]<sup>1117</sup>

[ärisaladus]

[ärisaladus]

Nagu on korduvalt eespool välja toodud, ei kehtestatud uuendatud kujul ELV toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani erikontrolli perioodil. Uuendatud dokument kinnitati alles 13.03.2024 ning edastati asjaomasele ministeeriumile kooskõlastamiseks 25.03.2024, s.o pärast erikontrolli raames vaadeldava ajavahemiku lõppu. Kuivõrd vastavad tegevused jäävad erikontrolli perioodist välja, ei ole me neid kontrollinud.

Vaatamata eeltoodule leiame, et õigusaktid, sealhulgas VV määruse nr 75, riigikaitseadus ega selle § 46 lg 3 alusel sätestatud VV 21.03.2022 määrus nr 73 ei nõua toimepidevuse auditis mainitud puuduste kõrvaldamist just sellisel viisil ja detailsusastmega, nagu oli sätestatud toimepidevuse auditis kajastatud tegevuskavas.

Nimelt sätestab VV määruse nr 75 § 9 lg 1 teenusepakkujale kohustuse selgitada välja ja kirjeldada ohud, mis võivad põhjustada kriitiliste tegevuste katkestust või häiret, ning esitab nendega kaasneda võivad tagajärjed nii teenuseosutajale kui ka teenuse tarbijatele. Õigusaktid ei kohusta riskianalüüsis ja plaanis eraldi riskina tingimata välja tooma abstraktselt poliitilist ja sõjaohu, eeldusel, et kirjeldatud on tüüpiliselt poliitilisest või sõjaohust tingitud konkreetsemad riskid ja stsenaariumid nende realiseerimise korral.

03.02.2022 kinnitatud riskianalüüsis ja plaanis oli selliseid riske eraldi hinnatud ja stsenaariume kirjeldatud, sh olid ette nähtud järgmiste riskide realiseerumise puhuks: [ärisaladus].

Seega ei ole meie hinnangul alust väita, nagu ei oleks 03.02.2022 kinnitatud

---

<sup>1117</sup> 5.01.004, lk 25.

toimepidevuse riskianalüüs ja plaan eeltoodud ulatuses vastanud õigusaktides sätestatud nõuetele.

Eeltoodud seisukoht kohaldub meie hinnangul ka riigikaitselisi töökohti puudutava siseauditi tähelepaneku puhul. Kuigi Riigikantselei koostatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamise juhendi<sup>1118</sup> kohaselt tuleb riskianalüüsis nimetada riigikaitsealise töökohustusega töökohtade ametinimetus ja koguarv (mis oli 03.02.2022 kinnitatud riskianalüüsis ja plaani ptk-s 2.3.2 välja toodud), ei ole VV määruse nr 75 ega ka mainitud juhendi kohaselt riigikaitsealise töökohustusega töökohtade määramine kohustuslik.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

2023. a veebruari seisuga uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani projektis on kõrvaldatud toimepidevuse auditis nimetatud puudus, mis puudutab poliitilise ohu ja sõjategevuse ohu kirjeldamata jätmist. Nimetatud riski osas on dokumendi projekti lisa 3 täiendatud. Kuigi poliitilisele ja sõjaohule ei ole antud eraldi hinnangut tõenäosuse ja kaasnevate tagajärgede raskuse osas, on siiski mõistliku detailsusastmega kirjeldatud poliitilise või sõjaohu realiseerumisega tüüpiliselt kaasnevaid n-ö konkreetsemaid ohte. [ärisaladus]

Arvestades, et mitmed poliitilise ja sõjaohuga kaasnevad riskid võivad tekkida ka teistes olukordades (näiteks esineb ulatusliku tormi korral oht, et lepingupartnerid ei suuda oma kohustusi täita või tekib tulekahju) ning iga konkreetse kirjeldatud ohu puhul on uuendatud plaanis välja toodud ka vastavad taastetegevused, on selline lähenemine mõistlik. [ärisaladus].

Kõnealune dokument jäi siiski erikontrolli perioodi jooksul nõuetekohaselt kinnitamata. Samuti ei loodud täiendavaid riigikaitselisi töökohti riigikaitseaduse § 46 tähenduses, [ärisaladus].

Kokkuvõtvalt astus ELV juhatus kõnealuste puuduste kõrvaldamiseks samme (s.o koostas uuendatud riskianalüüsi ja plaani projekti ning [ärisaladus]

), kuid ei viinud neid lõpule sellisel kujul, nagu oli märgitud toimepidevuse auditis.

Nagu eespool märkisime, ei tulene siiski meie hinnangul õigusaktidest nõuet antud puuduste kõrvaldamist just sellisel viisil ja detailsusastmega, nagu oli sätestatud toimepidevuse auditis kajastatud tegevuskavas. Seega leiame, et ELV juhatuse poolt asutud sammud ([ärisaladus])

olid piisavad, et ELV poolt tagada antud küsimustes õigusaktidest tulenevate nõuete järgimine.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudusega tekkinud kahju ega järelevalve- või väärteomenetlusi algatatud ega rahalisi sanktsioone määratud.

---

<sup>1118</sup> Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamise juhend – Riigikantselei, 2024. Kättesaadav: [https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/documents/2024-06/TOIMEPIDEVUSE%20RISKIANAL%20C3%9C%20C3%9CSI%20JA%20PLAANI%20KOOSTAMISE%20JUHEND\\_uuendus%2017.06.2024.pdf](https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/documents/2024-06/TOIMEPIDEVUSE%20RISKIANAL%20C3%9C%20C3%9CSI%20JA%20PLAANI%20KOOSTAMISE%20JUHEND_uuendus%2017.06.2024.pdf) (30.09.2024).

### 7.3.6. *ELV sõltuvus elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel EC-st*

#### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse auditis toodi seoses ELV ja EC vahel sõlmitud täisteenuselepinguga välja mitmeid puuduseid riskijuhtimises.<sup>1119</sup> Täpsemalt tuvastati, et ELV sõltub elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel peamiselt ühest partnerist (EC-st), mis ei ole HOS § 38 kohaselt lubatud.<sup>1120</sup>

ELV kui ETO on kohustatud täitma HOS §-st 38 tulevaid nõudeid. HOS § 38 lg 3 p 2 kohaselt on ETO kohustatud rakendama elutähtsa teenuse katkestusi ennetavaid meetmeid, sealhulgas vähendama sõltuvust olulisematest lepingupartneritest.<sup>1121</sup>

ELV ja EC vaheline raamleping nr JV-JUH-18/45517<sup>1122</sup> sõlmiti 01.01.2021, perioodiks 2022–2025, ning selle sisuks oli jaotusvõrguteenusega seotud täisteenuste osutamine. Seega sõltus ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel peamiselt vaid ühest partnerist.<sup>1123</sup>

Siseaudit viitab, et ülalmainitud puudusega seoses on risk realiseerunud, kuivõrd ELV ei ole vähendanud elutähtsa teenuse osutamisel sõltuvust olulisemast lepingupartnerist, millega on jätnud täitmata HOS § 38 lg 3 p-st 2 tuleneva nõude. Selle kohustuse rikkumise tõttu võib juriidilist isikut väärteomenetluse korras karistada rahatrahviga kuni 20 000 eurot (HOS § 49 lg 2).<sup>1124</sup>

03.02.2022 kinnitatud toimepidevuse riskianalüüsi<sup>1125</sup> punkt 2.3.8. loetleb kokku 23 varustajat ja partnerit ELV elutähtsa teenuse osutamiseks. Samas selgus siseauditist, et ELV partnerid oli vaid EE ja EC ning ülejäänud toimepidevuse riskianalüüsis loetletud äriühingud on EC alltöövõtjad.<sup>1126</sup>

Siseauditi viitel hindas ELV juhatus riski, et EC ELV-le täisteenuse lepinguga tellitud teenust ei osuta, väga madalaks, kuna praktikas ei näe ELV võimalust, et EC kehtivast lepingust taganeks või ELV-le teenust ei osutaks.<sup>1127</sup>

Toimepidevuse auditis viidati antud puudusega seoses täiendavalt ka ühele tähelepanekule, mida käsitleti 2021. a läbi viidud *EC valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli hindamise auditis*. Nimelt, EC osutab ELV-le teenust riigihangete seaduse (RHS) § 153 sisetehingu erandi alusel. Selle kohaselt ei pea ELV RHS-s sätestatud korda EC-lt teenuse sisseostmise korral järgima, kui EC järgneva kolme aasta (prognoositav) kontsernisisene keskmine käive on vähemalt 80%.<sup>1128</sup>

Toimepidevuse auditis märgiti, et kui EC sisekäibe hulka ei arvestata alltöövõtul<sup>1129</sup> põhinevaid kulusid, siis on risk, et järgmise kolme aasta prognoosi kohaselt jääb sisekäive alla 80%. See tähendab, et EC ei saaks ELV-le teenuseid otse osutada ning ELV peab vastavad teenused

---

<sup>1119</sup> 5.01.004, lk 18-20.

<sup>1120</sup> 5.01.004, lk 18-19.

<sup>1121</sup> 5.01.004, lk 19.

<sup>1122</sup> 5.01.25.25.01.06.001.

<sup>1123</sup> 5.01.004, lk 19.

<sup>1124</sup> 5.01.004, lk 18-19 (vt tulp "Risk").

<sup>1125</sup> 5.01.25.23.02.01.013.

<sup>1126</sup> 5.01.004, lk 19; 5.22.04.012.

<sup>1127</sup> 5.01.004, lk 19.

<sup>1128</sup> 5.01.004, lk 19-20.

<sup>1129</sup> EE kontserni ja temaga seotud ettevõtjate vaheliste tehingute tegemise põhimõtete p.3.2.2 kohaselt täitja poolt osutatavate teenuste või tehtavate ehitustööde suhtes ei ole alltöövõtu kasutamine lubatud – vt 5.01.004, lk 20.

hankima RHS alusel kohase hankemenetluse raames.<sup>1130</sup> Siseauditis on viidatud, et ELV juhatus oli siseauditi ajal hindamas võimalusi avaliku hanke läbiviimiseks ELV-EC vahelise teenuslepingu osade lõikes, kuid analüüs ei ole valmis ning ühegi teenuse osa lõikes ei ole otsust, et seda lähiajal avalikult hankida.<sup>1131</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseaudit soovitas antud puuduse parandusmeetmena ELV-l töötada välja alternatiivsed lahendused elutähtsa teenuse osutamiseks olukorras, kus EC täielikult või osaliselt lõpetab ELV-le täisteenuse osutamise. Soovitati hinnata nii alternatiivseid partnereid (võrgu planeerimise, tööde teostamise kui kontrolli vaates), infosüsteeme, materjalide tarnijaid ning võrgu juhtimise teenuse osutajaid. Lahenduste välja töötamisel soovitati samuti hinnata alternatiivsete lahenduste rakendamise ajalisi dimensioone ning ressursivajadust.<sup>1132</sup> Tegevuste elluviimise tähtajaks märgiti 31.12.2022.

Erikontroll ei tuvastanud siseauditis antud soovitusel elluviimist, s.o EC-lt täisteenuse ostmisele alternatiivse lahenduse väljatöötamist siseauditis antud tähtajaks (31.12.2022) ega erikontrolli perioodi lõpuks. EC jäi ELV-le täisteenust osutama kuni 2023. a lõpuni.

Erikontrolli raames antud selgituste<sup>1133</sup> kohaselt kaardistati erikontrolli perioodil EC-lt teenuse ostmisele alternatiivseid lahendusi seeläbi, et ELV juhatuse liikmed kohtusid suuremate EC allhankijatega (elektritööde ettevõtted, materjalide tarnijad, seadmete tarnijad). Kontsernivälise partnervõrgustikuga suhtlemine aitas selgituste kohaselt ELV-l tagada turu ülevaadet ja tagasisidet ELV ja EC koostöömudelile ning sellega kaasnevatele ilmingutele. Üheks eesmärgiks oli ka aru saada, millises ulatuses oluiks ELV-l võimalik EC-lt ostetavaid teenuseid turult osta ja millises osas tulnuks igal juhul vajalikud ressursid EC-lt ELV-sse tagasi tuua. Vahtu suhtlus aitas välja selgitada alltarnijate hinnangut otselepingute sõlmimise otstarbekusele. Paralleelselt dubleerivaid lepinguid ega muid eelkokkuleppeid ELV partneritega siiski ei sõlminud ega pidanud seda vajalikuks.

Veel nähtus erikontrolli käigus antud selgitustest,<sup>1134</sup> et EC-st liigse sõltuvuse riski üritati maandada nii uute hankemenetluste läbiviimisega kui ka EC poolt varasemalt sõlmitud hankelepingute ülevõtmisega (s.o hankija vahetusega). Selgituste kohaselt sõlmis ELV 2023. aasta algusest mitmed varasemalt EC poolt alltöövõtu raames tagatud lepingud iseseisvalt: nt alajaamade ja keskpingseseadmete hanke raamleping AS-iga Harju Elekter (riigihangete registri hanke viitenumber 266362), keskpingsekaablite hanke raamleping Onninen AS-ga (riigihangete registri hanke viitenumber 254101), jaotustrafode hankelepingud läbi dunaamilise hankekeskkonna (riigihangete registri hanke viitenumber 271428). Varasematest EC poolt sõlmitud hankelepingutest vormistati ümber ELV-le nt mastivõimsuslülite hanke raamleping AS-ga Tavrida Electric Export (riigihangete registri hanke viitenumber 238332) ning metalljäätmete ning jaotustrafode käitlemisteenuse lepingud Kuusakoski AS-ga (riigihangete registri hanke viitenumber 24885-4 ja 248885-2) ja Cronimet Nordic OÜ-ga (riigihangete registri hanke viitenumber 248885-1 ja 248885-3).

Eelnevast nähtub meie hinnangul, et tegevusi alternatiivsete lahenduste leidmise suunas erikontrolli perioodil ELV-s mingil määral tehti. Samas ei olnud siiski kaalumisel kogu EC

---

<sup>1130</sup> 5.01.004, lk-d 19-20.

<sup>1131</sup> 5.01.004, lk-d 19-20.

<sup>1132</sup> 5.01.004, lk 18-19 (soovitus nr 4.1).

<sup>1133</sup> 5.18.002; 5.22.08.05.01.003.

<sup>1134</sup> 5.22.08.05.01.003.

poolt osutatavast täisteenusest loobumine. Erikontrolli raames esitatud selgituste<sup>1135</sup> kohaselt kogu EC poolt osutavate teenuste ulatuses alternatiivse partneri leidmist ja kaasamist ei peetud teenuste kompleksust ja selleks vajalike varade spetsiifilisust silmas pidades realistlikuks, mistõttu sellega ei tegeletud. Potentsiaalikaimaks alternatiiviks peeti viidatud selgituste kohaselt sisseostetavate funktsioonide tagamist oma isikkoosseisuga, mille suunas astuti 2023. a alguseks strateegiliste seadmete ja materjalide sisseostu tagasitoomise ja 2023. a lõpuks ka ülejäänud funktsioonide tagasitoomise osas reaalseid samme.

ELV nägi nimelt lahendust EC-st liigse sõltuvuse probleemile struktuurimuudatuses tegemises, millega tuuakse EC-s olnud funktsioonid, töötajad, infosüsteemid jne ELV alla.<sup>1136</sup> Tegemist oli siseauditi soovitudele alternatiivse parandusmeetmega, mis oli suunatud ELV-EC rollijaotust puudutavate probleemide lõplikule lahendamisele (lisaks käesolevale puudusele vt ka alljärgnevas alapeatükis kirjeldatud puudusi).

Kuigi ELV-EC struktuurimuudatus toimus alates 01.01.2024, s.o pärast erikontrolli perioodi, nähtus erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest, et ka sellele eelneval ajal üritati erinevate tegevustega vähendada ELV sõltuvust EC-st. Lisaks eespool kirjeldatud tegevustele kontsernivälise parterite kaardistamisel ja hankelepingute sõlmimisel/ümbervormistamisel, oli olulisimaks sammuks 09.01.2023 uue ELV ja EC vahelise täisteenuse osutamise raamlepingu (nr EC-JUH-5/4889) sõlmimine.<sup>1137</sup> ELV juhatuse hinnangul oli selle lepingu punktidega 3.2.2-3.2.7, 4.1.5 ja 4.1.6 maandatud ELV-EC liigse omavahelise sõltuvuse risk.<sup>1138</sup> Need lepingupunktid käsitlesid kokkuvõtvalt järgnevat:

- 1) Raamlepingu nr EC-JUH-5/4889 punktiga 4.1.5. sätestati, et ELV-l on õigus tellida EC osutatavatele teenustele sarnaseid teenuseid ka kolmandatelt isikutelt ja/või teha neid ise. Varasem EC ja ELV vaheline leping nägi ette, et kogu lisaressursi ja -teenused hangib EC.
- 2) Raamlepingu nr EC-JUH-5/4889 punkt 4.1.6. näeb ette, et ELV-l on õigus rakendada EC poolt teenuse osutamiseks kasutatavate varade või käitiste väljaostuõigust, kui selline vajadus tekib ELV-le seadusest või tegevusloast tuleneva kohustuse täitmise vajadusest. Vastavad varad ja käitised jäid lepingu sõlmimise järgselt siiski EC-sse, kes jätkas nende kaudu ELV-le teenuse osutamist.
- 3) Raamlepingu nr EC-JUH-5/4889 punktid 3.2.2.–3.2.7 kehtestati RHS §-s 153 nimetatud siseteingu nõuete täitmise tagamiseks. Toimepidevuse auditis toodi nimelt välja, et EC osutab ELV-le jaotusvõrgu täisteenust siseteingu erandi alusel (s.o ilma avaliku hanke korraldamise vajaduseta), kuid selle erandi rakendatavuse eelduseks on EC ja tema alltöövõtjate poolt seaduses sätestatud kindla käibenumbriga järgimine. Viidatud lepingupunktide kohaselt pidi EC tagama, et tema ja tema alltöövõtjate käibenumbrid mahuvad seaduses sätestatud siseteingu nõuete piiridesse, koostama koos ELV-ga selle nõude täitmiseks vajaliku reeglistiku ja informeerima ELV-d regulaarselt vastava nõude täitmisest. EC pidi ELV-d ka koheselt teavitama mistahes probleemide ilmumisest, mis võisid kaasa tuua siseteingu erandi nõuete rikkumise.

Meie hinnangul eelkirjeldatud lepingupunktid ei kõrvaldanud täielikult siseauditis viidatud puudust. Raamlepingu punktid 3.2.2.–3.2.7. ning nendes kajastatud kohustused küll minimeerivad riski, et EC väljub RHS §-s 153 nimetatud erandi kriteeriumidest, mille tagajärjel

---

<sup>1135</sup> 5.22.03.001.

<sup>1136</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga; 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga.

<sup>1137</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1138</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

peab ELV korraldama jaotusvõrgu teenuse osutaja otsimiseks RHS alusel kohase hankemenetluse, kuid see meede ei vähendanud olulisel määral ELV sõltuvust EC teenustest.

Raamlepingu punkt 4.1.5 lõi ELV-le küll õiguse täiendavate partnerite otsimiseks ja seeläbi vähendas teatud määral sõltumatust EC-st, kuid see ei ole siiski siseauditi soovitusel viidatud „alternatiivne lahendus“. Pigem on tegemist olemasoleva teenuse ulatuse täpsustamisega. Kuigi ELV-EC omavahelise sõltuvuse probleemi lahendamiseks 2023. aastal struktuurimuudatuse ettevalmistamise näol aktiivselt tegeleti, ei saa erikontrolli tulemusel siiski järeldada, et siseauditis väljatoodud risk oleks erikontrolli perioodil mõistlikult maandatud.

Raamlepingu punkt 4.1.6, mis andis ELV-le õiguse osta EC-lt teenuse osutamiseks kasutatavad varad ja käitised välja, on tõenäoliselt ELV-EC omavahelise sõltumatuse vähendamise aspektist kõige kaalukam muudatus.

Erikontrolli raames läbiviidud intervjuudel selgitas ELV juhatuse, et EC-le alternatiivsete partnerite kasutamist, nt avaliku hanke korraldamist EC poolt osutatavate täisteenuste ostmiseks identses koosluses ei peetud realistlikuks.<sup>1139</sup> Seega jätkati EC-lt täisteenuse lepinguga teenuste ostmist, kuigi mõnevõrra parendatud tingimustel. Siseauditi tulemuste selgumisest 2022. a maikuu kuni 01.01.2024 toimunud struktuurimuudatuseni oli seega ELV jätkuvalt sõltuv EC-st ning rikkus sellega HOS-i nõudeid.

Lisaks märgime, et 09.01.2023 ELV ja EC vahel sõlmitud raamleping oli tähtajaline kehtivusaeg kuni 31.12.2025. VÕS § 631 näeb kummalegi lepingupoolele ette võimaluse nii tähtajalise kui ka tähtajatu lepingu erakorraliseks ülesütlemiseks. Seetõttu ei olnud erakorraliste asjaolude ilmumisel või lepingu rikkumisel välistatud ELV- või EC-poolne raamlepingu ennetähtaegne ülesütlemine. Kuivõrd ELV-l puudusid kiirelt elluviidavad alternatiivid EC poolt osutatud täisteenuse sisseostmiseks või iseseisvaks osutamiseks, siis puudub kindlus, et lepingu erakorralise ülesütlemise stsenaariumi korral olnuks ELV võimeline ise (või muude partnerite kaudu) elutähtsat teenust osutama. Siiski, kuna ELV ja EC kuuluvad samasse kontserni (s.t mõlemad on EE tütarettevõtted), olnuks lepingu (erakorraline) ülesütlemine nii ELV kui ka EC poolt meie hinnangul siiski pigem teoreetiline risk.

Ka erikontrolli raames antud selgitused kinnitasid,<sup>1140</sup> et riski EC-poolseks lepingu ülesütlemiseks või teenuse osutamise lõpetamiseks peeti madalaks – tulenevalt kontserni ühisest huvist ja vajadusest kontserni omaniku ootuses kirjeldatud ärisuundade efektiivseks toimimiseks ning ka asjaolust, et väga suur osa EC käibest moodustas just ELV-le teenuse osutamine. Sellest käibest loobumiseks või selle asendamiseks ei oleks saanud viidatud selgituste kohaselt EC-l olla kiireid lahendusi, arvestades ka EC töötajate ja koostööpartnerite eest võetud kohustusi.

Kuivõrd ELV-EC omavahelise sõltuvuse probleem ei leidnud siseauditis antud tähtajaks, s.o 2022. a lõpuks lahendust, sai see päevakajaliseks 2023. a läbiviidud Konkurentsiameti järelevalvemenetlustes. Nimelt juhtis Konkurentsiamet Saaremaa tormiga seoses läbiviidud järelevalvemenetluse 23.03.2023 aruandes tähelepanu järgnevale:<sup>1141</sup> „Elektrilevi on selgitanud, et kasutab olulises osas tema kui võrguettevõtja seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks partnerite teenuseid. Elektrileviga samasse kontserni kuuluv Enefit Connect tegeleb elektrikatkestuste likvideerimise operatiivjuhtimisega ning Enefit Connecti vastutusallas on nii sisemiste ressursside kui partnerite ressursside kaasamine rikete lokaliseerimiseks ja likvideerimiseks lähtuvalt kriisi vajadusest. Sõltumata sellest, missugust ärimudelit

---

<sup>1139</sup> 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga. Rudolf Penu täpsustas vastavat selgitust erikontrolli aruandele antud tagasisides: 5.18.009.

<sup>1140</sup> 5.22.03.001.

<sup>1141</sup> 5.22.04.002.



*kasutatakse, vastutab oma teeninduspiirkonna jaotusvõrgu käitamise, hoolduse, arendamise nagu ka elektrikatkestuste kõrvaldamise eest Elektrilevi. Ka on Konkurentsiamet seisukohal, et Elektrilevi peab kriitiliselt üle vaatama enda ärimudeli seoses Enefit Connectist teenuste sisse ostmisega ning strateegilised teenused (näiteks elektrivõrgu juhtimiskeskuse teenus) peavad olema tagatud Elektrilevi siseselt.*“ Eelviidatud aruande tulemusel Konkurentsiamet ELV-le siiski ettekirjutust ei teinud ega ELV tegevuses rikkumisi ei tuvastanud. Lõppastmes lahenes Konkurentsiameti viidatud murekoht 01.01.2024 toimunud struktuurimuudatusega.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Leiame, et siseauditis sätestatud parandusmeede oli antud puuduse kõrvaldamiseks küll asjakohane, kuid seda ei viidud ellu erikontrolli perioodil. Erikontrolli materjalidest ei nähtu, et ELV oleks rakendanud alternatiivseid lahendusi EC-lt teenuse ostmisele. Kuigi ELV tegeles alternatiivsete lahenduste kaardistamisega ning sõlmis 09.01.2023 EC-ga uuendatud teenuselepingu, mille mõningad punktid aitasid siseauditis väljatoodud riske maandada (vt täpsemalt eespool), ei vähendanud see meie hinnangul olulisel määral ELV sõltuvust EC-st ega olnud seetõttu antud puuduse parandusmeetmena piisav.

Samas tuvastasime, et erikontrolli perioodil asuti ellu viima siseauditis sätestatud parandusmeetmele alternatiivset parandusmeedet – ELV-EC struktuurimuudatust, mis jõustus 01.01.2024. Meie hinnangul oli see alternatiivne meede antud puuduse lahendamiseks kohane ning isegi tõhusam, kui siseauditis sätestatud meede.

Kuigi selle alternatiivse meetme lõplik elluviimine jäi erikontrolli perioodist välja, saab siiski järeldada, et selles suunas tegutseti (kuna struktuurimuudatus plaanitud ajal jõustus). Siiski mõõname, et kuni erikontrolli perioodi lõpuni jäi üles ELV-EC omavahelise liigse sõltuvuse küsimus ja sellega kaasnev HOS nõuete rikkumine. Samuti ei olnud sel perioodil lõplikult maandatud risk, et EC võinuks mistahes põhjusel lõpetada ELV-le lepingulise teenuse osutamise, mille tulemusel sattunuks ELV võimekus elutähtsa teenuse osutamiseks ja jaotusvõrgu toimepidevuse tagamiseks küsimuse alla. Seetõttu ei ole meil koondhinnanguna võimalik järeldada, et erikontrolli perioodil oleks antud puudusega seoses parandusmeetmeid lõplikult kvaliteetselt ellu viidud.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudusega tekkinud kahju ega järelevalve- või väärteomenetlusi algatatud ega rahalisi sanktsioone määratud.

### **7.3.7. Toimepidevuse planeerimisel ELV ja EC vaheliste rollide ja vastutuse jaotus**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse auditis on tuvastatud, et ELV ja EC vaheline vastutuse jaotus seoses toimepidevuse planeerimisega on ebaselge ning sellega kaasneb risk, et ei ole tagatud elutähtsa teenuse toimepidevus.<sup>1142</sup>

Siseauditis on välja toodud, et HOS § 39 lg 1 järgi tuleb ELV-l koostada elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise planeerimiseks, riski hindamiseks ja toimepidevuse taastamiseks elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüs ja plaan.<sup>1143</sup> Vastavalt EE kontserni toimepidevuse põhimõtetele<sup>1144</sup> vastutab ELV toimepidevuse riskianalüüsi läbiviimise,

---

<sup>1142</sup> 5.01.004, lk 20–23.

<sup>1143</sup> 5.01.004, lk 21.

<sup>1144</sup> 5.18.01.003.

toimepidevuse plaanide väljatöötamise, testimise korraldamise ning nende kinnitamise ja rakendamiseks vajalike ressursside tagamise eest üksuse<sup>1145</sup> juht ehk ELV juhatuse esimees.<sup>1146</sup>

Nagu eespool viidatud, sõlmis ELV 01.01.2021 EC-ga jaotusvõrgu täisteenuse osutamise raamlepingu nr JV-JUH-18/45517 perioodiks 2022–2025.<sup>1147</sup> Siseauditi viitel pidi selle lepingu järgi EC oma teenuse osutamisel tagama muuhulgas ISO 22301:2019 standardi sertifikaadi või standardiga võrdväärse kvaliteedinäitajate olemasolu.<sup>1148</sup> Lisaks tulenes siseauditi kohaselt lepingu lisast 2 („Võrguteenuse juhtimine 24/7<sup>c</sup>“), et EC peab teostama riskide juhtimise teenust toimepidevuse tagamiseks, sh talitluspidevuse tagamist ja eestvedamist (vastavalt ISO 22301:2019 standardile) ja vähemalt üks kord aastas viima läbi avariitreeningu partneritele ja ELV kriisikomisjonile.<sup>1149</sup>

Toimepidevuse auditis on viidatud, et ELV toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamine on ELV talitluspidevuse juhi tööülesanne.<sup>1150</sup> ELV talitluspidevuse juhi siseauditis viidatud selgituste kohaselt oli ELV tellinud riskianalüüsi ja plaani osaks olevate toimepidevuse ohtude tuvastamise, stsenaariumite hindamise, taastekavade koostamise ning testimiste planeerimise tegevused lepingu alusel EC-lt.<sup>1151</sup>

Toimepidevuse auditis on selgitatud, et ELV ja EC vahelises lepingus on ette nähtud, et EC peab tagama enda talitluspidevuse, kuid ei ole kokku lepitud kohustusi ELV toimepidevuse riskianalüüsi läbiviimiseks, toimepidevuse plaanide väljatöötamiseks ning nende testimiseks. Seejuures ei ole EC talitluspidevus ning ELV elutähtsa teenuse toimepidevus siseauditi kohaselt sama ulatusega: EC talitluspidevuse ulatus on laiem ning sisaldab lisaks ELV võrguteenusele ka EC ärikriitilisi teenuseid. Sel põhjusel ei ole EC talitluspidevuse juhtimissüsteemi ja riskianalüüsi ülevaateid võimalik üks ühele üle võtta ELV toimepidevuse planeerimiseks. Kuivõrd ELV on HOS-i järgi ETO, siis ei saa EC siseauditi kohaselt vastutada ELV toimepidevuse planeerimise eest. EC kui jaotusvõrguteenuse täisteenuse osutaja saab siseauditi kohaselt ELV-le vastavate päringute peale anda sisendit, kuid lõpliku riskihinnangu peab tegema enda riskide vaates ELV.<sup>1152</sup>

Eelkirjeldatud rollide ja kohustuse ebaselgusega kaasneb toimepidevuse auditi kohaselt risk, et olulised ennetavad tegevused ja meetmed elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks jäävad rakendamata.<sup>1153</sup>

Toimepidevuse auditi kohaselt valitses ebaselgus ka elutähtsat teenust osutatavate töötajate koolituse läbiviijate ning juhtimiskeskuse rakenduste ja andmebaaside ettevalmistuse ja allalaadimise ja varukoopiate loomise osas.<sup>1154</sup> Näiteks oli siseauditi kohaselt ELV toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis<sup>1155</sup> sisaldunud töötajate koolituskavas lepingupartnerite kriisiks valmisoleku ja talitluspidevuse juhtimissüsteemi treeningute läbiviijana kirjas ELV talitluspidevuse juht, kes aga ei teadnud oma vastutusest ning viitas, et treeningute läbiviimise

---

<sup>1145</sup> Vastavalt EE kontserni toimepidevuse põhimõtetele on üksus kontserni tütarettevõtja või keskne teenistus (5.18.01.003. p 2.13).

<sup>1146</sup> 5.18.01.003, p 3.6.

<sup>1147</sup> 5.01.25.25.01.06.001.

<sup>1148</sup> 5.01.004, lk 21.

<sup>1149</sup> Samas.

<sup>1150</sup> Samas.

<sup>1151</sup> Samas.

<sup>1152</sup> 5.01.004, lk 21–22.

<sup>1153</sup> 5.01.004, lk 20–21.

<sup>1154</sup> 5.01.004, lk 22. ELV ning EC infosüsteemidega seotud tähelepanekuid kajastati siseauditis ka eraldi tähelepanekutena, vt täpsemalt allpool IT-süsteemide puuduseid käsitlevaid alapeatükke.

<sup>1155</sup> 5.01.25.23.02.01.013.

est vastutajaks on hoopis EC juhtimiskeskuse üksuse juht.<sup>1156</sup> ELV juhatus selgitas antud vastuolu osas siseauditis, et muudatus vastutajate osas viidi sisse 2022. aasta jaanuaris, kuid oli veel kokku leppimata, kuidas ELV talitluspidevuse juht hakkab kontrollima treeningute läbiviimist.<sup>1157</sup>

Vastutuse ebaselguse tõttu esineb siseauditi kohaselt risk, et vajalikud rakendused ja andmebaasid ei ole alternatiivses töökohas õigeaegselt kättesaadavad, mis kujutab ohtu ELV elutähtsa teenuse toimepidevusele.<sup>1158</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Toimepidevuse audit tõi andis puuduse kõrvaldamiseks välja järgmised soovitused: 1) ELV-l kooskõlastada toimepidevusega seotud osapooltega nende kohustused ja vastutused, 2) ELV-l välja töötada töökorraldus EC koolituste läbiviimise järelevalve teostamiseks.<sup>1159</sup> Soovituste elluviimise tähtjaks määrati 01.09.2022.

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest ei nähtu, et ELV juhatus või nõukogu oleks antud puuduse teemat pärast siseauditi aruande valmimist 2022. aasta koosolekul arutanud. Seevastu nähtus, et teemat käsitleti EE tasandil.

EE juhatus kinnitas 31.10.2022 koosolekul tehtud otsusega siseauditi soovituste täitmisele uued tähtjad, tegevused ja vastutajad, sh kinnitati uus tähtaeg selleks, et reguleerida ELV ja EC vaheline vastutus toimepidevuse planeerimise ja tagamise eest (siseauditi esimene soovitus). Vastutuse reguleerimine pidi toimuma ELV ja EC vaheliste teenuselepingute uuendamiseiga. Uueks tähtjaks määrati 31.12.2022.<sup>1160</sup>

Nagu eelnevalt viidatud, sõlmisid ELV ja EC 09.01.2023 uue täisteenuse osutamise raamlepingu.<sup>1161</sup> Lepingu lisa 2 puudutab võrguteenuse juhtimist 24/7. Teenuse põhiline sisu on ELV elektrivõrgus kvaliteetseks ja nõuetekohaseks võrguteenuse tagamiseks operatiivjuhtimise tagamine, võrgusündmuste seire ja lahendamine, rikete likvideerimine ja operatiivinfo jagamine lähtuvalt ELV-le seatud elutähtsa teenuse osutamise ja kvaliteedi nõuetest (lepingu lisa 2 p 1). Seejuures tuleb EC-l talitluspidevuse tagamine ja eestvedamine korraldada vastavalt ISO 22301:2019 standardi nõuetele (lepingu p 4.1). Seega näeme, et uue lepinguga prooviti ELV ja EC vahelist kohustuste-vastutuste jaotust täpsustada.

Erikontrolli raames antud selgituste kohaselt lõppes eelviidatud ELV ja EC vaheline täisteenuse leping ära 2023. a lõpu seisuga, seoses 01.01.2024 jõustunud ELV-EC struktuurimuudatustega, millega viidi EC senised funktsioonid tagasi ELV-sse.<sup>1162</sup> Selle struktuurimuudatusega lahenes lõplikult siseauditis viidatud ELV-EC rollijaotuse probleemistik.

EE juhatus kinnitas 31.10.2022 koosolekul ELV-le uue tähtja ka siseauditi teise soovitusena elluviimiseks ehk töökorralduse väljatöötamiseks EC koolituste läbiviimise üle järelevalve teostamiseks. Selleks tähtjaks sai samuti 31.12.2022.<sup>1163</sup> Töökorraldus EC koolituste

---

<sup>1156</sup> 5.01.004, lk 22.

<sup>1157</sup> Samas.

<sup>1158</sup> 5.01.004, lk 23.

<sup>1159</sup> 5.01.004, lk 20 (soovitused nr 5.1 ja 5.2).

<sup>1160</sup> 5.01.25.23.01.01.001.

<sup>1161</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1162</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga; 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga.

<sup>1163</sup> 5.01.25.23.01.01.001.

läbiviimise järelevalve teostamiseks sisaldus uuendatavas toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis, mille projekti edastas ELV juhatus siseauditi meeskonnale 28.02.2023.<sup>1164</sup>

Uuendatud riskianalüüsi ja plaani projektis toodi välja, et EC juhtimiskeskuse juht vastutab selle eest, et iga töötaja nõutud koolitused läbiks. Lisaks teostab järelevalvet elutähtsat teenust osutavate töötajate koolituste läbiviimise ja kvaliteedi üle ELV talitluspidevuse juht. Ühtlasi vastutab ELV talitluspidevuse juht kriisiõppuse läbiviimise eest.<sup>1165</sup> Selle realiseerimiseks koostatakse ja esitatakse juhatusel toimepidevuse kokkuvõtteid, sh läbiviidud koolitusi. Erikontrolli käigus antud selgituste kohaselt räägiti ELV-s lisaks toimepidevuse eest vastutava juhatusel liikme eestvedamisel talitluspidevuse juhi ja seotud osapooltega üle nende omavaheline tööjaotus ning lepiti kokku tegevuste vastutajad ja täideviijad.<sup>1166</sup>

Siiski, nagu eespool seonduvalt toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani käsitlevate puudustega selgitatud, ei jõudnud uuendatud toimepidevuse riskianalüüs ja plaan erikontrolli perioodi jooksul kinnitamiseni. Uuendatud riskianalüüs ja plaan kinnitati kontsernisiseselt alles 13.03.2024 ning ministeeriumile esitati dokument kooskõlastamiseks 25.03.2024.<sup>1167</sup> Markerime siiski, et kuna alates 01.01.2024 toimunud struktuurimuudatusega liikusid EC funktsioonid, sh juhtimiskeskus, ELV alla, langes sellega seoses ka ära vajadus siseauditi soovitusel elluviimiseks. Struktuurimuudatuse järgselt saab ELV teostada juhtimiskeskuse koolituste läbiviimise järelevalvet funktsiooni omanikuna ega pea töötama välja töökorraldust EC tegevuse kontrollimiseks.

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Meie hinnangul olid siseauditis sätestatud parandusmeetmed antud puuduse kõrvaldamiseks asjakohased ning need viidi erikontrolli perioodil ka osaliselt ellu (kuigi tähtaegasid ületades): ELV ja EC vahelist kohustuste-vastutuste jaotust täpsustati 2023. a jaanuaris sõlmitud uue täisteenuse lepinguga ning EC koolituste järelevalve teostamise meetmed said lisatud uuendatud riskianalüüsi ja plaani dokumendi projekti (dokumendi ennast siiski erikontrolli perioodil ei kinnitatud).

Parandusmeetmete lõplikku elluviimata jätmist ei saa aga ette heita, kuna paralleelselt tegeleti erikontrolli perioodil ELV-EC struktuurimuudatuse ettevalmistamisega, mis jõustus 01.01.2024. Selle struktuurimuudatusega lahenes ka antud probleem ning tolleks hetkeks elluviimata jäänud siseauditi soovitusel kaotasid aktuaalsuse. Seega meie hinnangul oli struktuurimuudatus kui alternatiivne meede antud puuduse lahendamiseks kohane ning isegi tõhusam, kui siseauditis sätestatud meede. Kuigi selle alternatiivse meetme lõplik elluviimine jäi erikontrolli perioodist välja, saab siiski väita, et selles suunas tegutseti kvaliteetselt (kuna struktuurimuudatus plaanitud ajal jõustus).

**7.3.8. Elutähtsaid teenuseid toetavate IT-süsteemide taasteplaanide testimine**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse audit tuvastas,<sup>1168</sup> et kuigi kontsernis kehtivad sisereeglid nõuavad kõikide elutähtsaid teenuseid toetavate IT teenuste taasteplaanide testimist vähemalt kord kahe aasta jooksul, on reaalsuses taasteplaanide testimine läbi viidud [ärisaladus].

---

<sup>1164</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1165</sup> 5.01.25.23.01.01.003, ptk 6.2.

<sup>1166</sup> 5.22.03.008.

<sup>1167</sup> 5.22.04.008.

<sup>1168</sup> 5.01.004, lk 27-29.

[ärisaladus].<sup>1169</sup>

[ärisaladus].

Nimetatud kohustuse rikkumisel võib HOS § 49 lg-te 1-2 kohaselt määrata juriidilisele isikule trahvi kuni 20 000 eurot.

Taasteplaani testimise vajadus sõltub siseauditi kohaselt sellest, millised infosüsteemid on elutähtsaid teenuseid toetavad IT-süsteemid. [ärisaladus].<sup>1170</sup>

Toimepidevuse auditi kohaselt oli sellele eelneval perioodil testitud [ärisaladus].<sup>1171</sup>  
[ärisaladus].<sup>1172</sup>

[ärisaladus] ei olnud siseauditis kajastatud selgituste kohaselt koostatud, kuna projektid keetsid.<sup>1173</sup>

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseaudit soovitas antud puuduse kõrvaldamiseks kahte parandusmeetet: (1) EC vastutusalas olevate infosüsteemide taasteplaanide testimiste läbiviimine vähemalt kord kahe aasta jooksul ([ärisaladus]); ning (2) viia EE vastutusalas olevate infosüsteemide taasteplaanide testimised vähemalt kord kahe aasta jooksul ([ärisaladus]). Mõlema tegevuse tähtajaks seati 31.12.2022.<sup>1174</sup>

Eespool käsitletud kriitiliste infosüsteemide dokumenteerimise puuduse kirjeldusest nähtub, et ka hetkel puudub kontsernis selge arusaam, kas osad infosüsteemid on elutähtsa teenuse vaatest kriitilised infosüsteemid. Erikontrolli käigus antud selgituste kohaselt on jätkuvalt kriitilised siseauditis väljatoodud infosüsteemid, [ärisaladus].<sup>1175</sup> [ärisaladus]

tööst välja viidud 2022. aasta märtsis (teise selgituse kohaselt 13.08.2024) seoses [ärisaladus] kasutusest väljalangemisega.<sup>1176</sup> [ärisaladus] ELV Talitluspidevuse juhtimissüsteemi ülevaate<sup>1177</sup> (01.01.2024) kohaselt jätkuvalt kriitilised.

Siseauditis väljatoodud puuduste kohaselt on EC ja ELV vahel ebaselge rollide ja vastutuse jaotus seoses toimepidevuse planeerimisega, sh taasteplaanide testimisega (vt ELV-EC

---

<sup>1169</sup> 5.01.004, lk 27.

<sup>1170</sup> 5.01.004, lk 28 ja 15.

<sup>1171</sup> 5.01.004, lk 28.

<sup>1172</sup> 5.01.25.23.03.01.02.010.

<sup>1173</sup> 5.01.004, lk 28.

<sup>1174</sup> 5.01.004, lk 27-28.

<sup>1175</sup> 5.22.01.003.

<sup>1176</sup> 5.22.01.003. [ärisaladus] nähtub ka 5.01.25.23.03.01.008.

<sup>1177</sup> 5.22.04.006.

rollijaotuse puuduse teemal täpsemalt eespool). Erikontrollis antud selgituste kohaselt tulid ELV jagunemisel 2020. aasta lõpus EC-le üle [ärisaladus].<sup>1178</sup>

Täiendavalt selgitati, et auditiaruandes oli [ärisaladus] ekslikult EC vastutusvaldkonnas, sest [ärisaladus] ei tulnud üle EC-le ning EC ei pidanud selle eest vastutama.<sup>1179</sup>

Süsteemide üleandmist ning taasteplaanide testimise kohustust ei saa omavahel võrdsustada. EC ja ELV vaheline leping viitas, et testida tuleks Talitluspidevuse juhtimissüsteemi ülevaates nimetatud infosüsteeme. See tähendab nii üleantud infosüsteemide testimist, kuid ka näiteks [ärisaladus] testimist. EE BIT ja ELV vaheline leping ei määratlenud, milliseid infosüsteeme on EE BIT kohustatud testima. Seeläbi ei ole üheselt arusaadav, millest tulenes toimepidevuse auditi järeldus infosüsteemide testijate vastutuse osas ning milliste infosüsteemide testimine tuleb tegelikkuses läbi viia EC-l ja EE BIT-l.

Ebaselgus taasteplaanide testijate vastutuse osas on lahenenud, kuivõrd erikontrolli raames läbiviidud intervjuu kohaselt on erikontrolli perioodi järgselt ELV vastutada [ärisaladus] taasteplaanide testimine ning ülejäänud infosüsteeme testib EE BIT teenuse osutamise lepingu alusel, seejuures lõppes leping EC-ga 2023. aasta lõpus.<sup>1180</sup> Vastutajate eristamine erinevate ajaperioodide lõikes on oluline lepingulise vastutuse vaatest, kuid ühingute lepinguliste kohustuste potentsiaalsed rikkumised ei ole hõlmatud erikontrolli lähteülesandega. Sõltumata täpsest ülesannete jaotusest infosüsteemide testimisel, on ETO kohustuste vaatest lõplik vastutus ikkagi ELV-l.

Kuna erikontrolli läbiviijatele ei ole analüüsitud materjalidest üheselt selge, millised infosüsteemid on ELV-s ja EC-s kasutuses ning millised neist on elutähtsa teenuse vaatest kriitilised, on raskendatud ka taasteplaanide testimise vajaduse hindamine. Seetõttu lähtume parandusmeetmete täideviimisele hinnangu andmisel toimepidevuse auditis vaatluse all olnud infosüsteemide osas taasteplaanide testide teostamist.

Nõue testida taasteplaan vähemalt üks kord kahe aasta jooksul tuleneb taasteplaanide ja taastetestide teostamise protseduurist, mis kehtib alates 21.12.2017.<sup>1181</sup> Samasisuline testimise nõue tulenes ka ELV ja EC vahel 14.01.2021 sõlmitud lepingust<sup>1182</sup> ning ELV ja EE BIT vahel 30.12.2019 sõlmitud lepingust<sup>1183</sup>. Lepingutest on erinevaid versioone, kuid erikontrolli raames antud selgituste kohaselt jäid lepingud sisu poolest sarnaseks.<sup>1184</sup> Mõlemast lepingust tulenes nõue esitada raporteid ELV-le. Seetõttu pidanuks testide tegemata jätmine iga kahe aasta möödumisel ka nähtuma, st selline info pidanuks jõudma ELV-ni. Lisaks oleks ELV saanud kontrollida lepingupartnerite taasteplaanide testimist.

Kuigi EC, ELV ja EE on muutnud enda sisemisi dokumente, kehtis erikontrolli perioodi lõpus jätkuvalt nõue kord kahe aasta jooksul testimise teostamiseks.<sup>1185</sup> Erikontrolli perioodil ei nähtunud, et seda nõuet oleks muudetud.

---

<sup>1178</sup> 5.22.01.008.

<sup>1179</sup> 5.22.01.008.

<sup>1180</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1181</sup> 5.01.25.23.03.01.024, lk 8, p 2.2.4.

<sup>1182</sup> 5.22.03.005, lisa 2. Märgime, et erikontrolli käigus antud selgituste kohaselt on taasteplaanide koostamise ja testimise nõuded reguleeritud vähemalt alates 2017. aastal sõlmitud EE BIT (äri- ja infotehnoloogia üksus) ja ELV vahelistes teenuselepingutes – vt 5.22.01.003.

<sup>1183</sup> 5.01.25.23.02.01.01.004, lisa 2.

<sup>1184</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1185</sup> Sellise põhimõtte seavad näiteks EE kontserni toimepidevuse põhimõtted (04.12.2023) ning BIT-i taasteplaanide ja taastetestide teostamise põhimõtted (07.12.2022). Vt 5.18.01.034 ja 2.18.01.02.002.

Tuvastasime erikontrolli käigus, et toimepidevuse auditis määratud tähtajaks (31.12.2022) testiti [ärisaladus] süsteemide taasteplaane.<sup>1186</sup> Erikontrolli raames antud täiendavate selgituste kohaselt testiti erikontrolli perioodil hiljem [ärisaladus].<sup>1187</sup>

Toimepidevuse auditi seatud tähtajaks (31.12.2022) ei viidud taasteteste läbi [ärisaladus] osas.

EE BIT osakonnajuhataja selgitas siseauditi meeskonnale 27.01.2023 kirjas,<sup>1188</sup> et [ärisaladus] lükkus seoses [ärisaladus], mistõttu taastetesti vajadus puudub. [ärisaladus] asemel on plaanitud kasutusele võtta uus [ärisaladus].

06.11.2023 kinnitas EE juhatus siseauditi soovitude täitmisele uued tähtajad, tegevused ja vastutajad, seejuures nähtub otsusele lisatud tegevuste ja tähtaegade tabelist, et [ärisaladus] taastetestid olid 2023. a lõpus jätkuvalt tegemata. Seda kinnitavad ka erikontrolli raames esitatud täiendavad selgitused.<sup>1189</sup>

Kuigi toimepidevuse audit ei soovitanud testida [ärisaladus] taasteplaane, pidanuks meie hinnangul testima ka neid infosüsteeme. [ärisaladus] olid või on määratletud kriitiliste infosüsteemidena. [ärisaladus] taasteplaani testiti 10.12.2021, mistõttu tulnuks uus test teha hiljemalt 10.12.2023. Erikontrolli raames ei tuvastatud, et selleks tähtajaks oleks uut testi oleks tehtud. Kuigi meile antud selgituste kohaselt lõpetati [ärisaladus] kasutamine kas 2022. aasta märtsis või 13.08.2024,<sup>1190</sup> pidanuks toimuma ka selle infosüsteemi osas taastetest enne kasutuse lõppu. Kuigi [ärisaladus] võeti kasutusele ja vana infosüsteemi testimine muutus ebavajalikuks, pidanuks ka vana infosüsteemi kasutusaja jooksul toimuma taasteplaanide testimine.

[ärisaladus].<sup>1191</sup> [ärisaladus]

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Leiame, et toimepidevuse auditis soovitusena antud parandusmeetmed on antud puuduse kõrvaldamiseks asjakohased, kuid erikontrolli perioodi jooksul ei viidud soovitatud parandusmeetmeid täielikult ellu. [ärisaladus].

---

<sup>1186</sup> [ärisaladus]. Vt 5.22.01.003 ja 5.01.25.23.01.05.001

<sup>1187</sup> 5.22.01.003.

<sup>1188</sup> 5.01.25.23.01.02.004.

<sup>1189</sup> 5.22.01.003.

<sup>1190</sup> 5.22.01.003.

<sup>1191</sup> 5.22.08.02.012.

Seega ei olnud parandusmeetmete rakendamine antud puuduse osas osaliselt kvaliteetne ja puudus jäi erikontrolli perioodil lõplikult kõrvaldamata.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudusega siiski vääртеomenetlusi algatatud ega trahve määratud.

### **7.3.9. Kriitilistel IT-süsteemidel offline varukoopiate puudumine**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse audit tuvastas,<sup>1192</sup> [ärisaladus].<sup>1193</sup>

HOS § 38 lg 3 p 2 tulenevalt peab ETO rakendama elutähtsa teenuse katkestusi ennetavaid meetmeid ning [ärisaladus] võib vaadelda ühe sellise meetmena. HOS § 38 lg 3 p 3 tulenevalt peab ETO tagama enda osutava teenuse järjepideva toimimise ja kiire taastamise võime, [ärisaladus].

Nimetatud kohustuse rikkumisel võib HOS § 49 lg-te 1-2 kohaselt määrata juriidilisele isikule trahvi kuni 20 000 eurot.

Toimepidevuse audit tuvastas, et [ärisaladus].<sup>1194</sup>

Toimepidevuse auditis viidatud selgituste kohaselt võtab [ärisaladus].<sup>1195</sup>

[ärisaladus] vajadus on sisemistes dokumentides sätestatud vähemalt alates 2017. aastast [ärisaladus] puhul on vajadus sätestatud ka riskiregistris. EE kontserni infoturvariski halduse põhimõtete (04.12.2017) kohaselt on [ärisaladus].<sup>1196</sup>

Samuti nähtub [ärisaladus].<sup>1197</sup>

#### *(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Toimepidevuse audit soovitas antud puuduse parandusmeetmena luua [ärisaladus]. Ülesande tähtajaks seati 31.12.2022.<sup>1198</sup>

---

<sup>1192</sup> 5.01.004, lk 29-30.

<sup>1193</sup> 5.01.004, lk 29 (vt tulp "Risk").

<sup>1194</sup> 5.01.004, lk 29-30 ja 43. [ärisaladus], vt 5.22.01.003.

<sup>1195</sup> 5.22.01.003.

<sup>1196</sup> 5.01.25.23.03.01.009, lk 8.

<sup>1197</sup> 5.01.25.23.03.01.024

<sup>1198</sup> 5.01.004, lk 29 (soovitus nr 10.1).



[ärisaladus].

Ühingute lepinguliste kohustuste võimalik rikkumine ei ole hõlmatud erikontrolli lähteülesandega, sest [ärisaladus] lasub ETO vaatest lõplik vastutus siiski ELV-l. Sellele vaatamata toome esile, et ELV lepingutest EC-ga ja EE BIT-iga puudus erikontrolli perioodi ajal [ärisaladus], mistõttu jääb ebaselgeks [ärisaladus] eest vastutaja ning [ärisaladus] täpsemad tingimused. Samas kehtis ELV talitluspidevuse strateegia, mille kohaselt [ärisaladus],<sup>1199</sup> kuid vastutajat ei määratud. Selgituste kohaselt oli ELV teavitanud EE BIT-i [ärisaladus] vajadusest,<sup>1200</sup> kuid sellealast kokkulepet ei edastatud.

Erikontrolli perioodi järgselt on ELV-l leping üksnes EE BIT-iga, kuid [ärisaladus] nõuded puuduvad lepingust jätkuvalt.<sup>1201</sup> ELV talitluspidevuse strateegia seab jätkuvalt nõude [ärisaladus].<sup>1202</sup> Intervjuude käigus saadud selgituste kohaselt on erikontrolli perioodi järgselt ELV vastutada [ärisaladus] ning ülejäänud [ärisaladus] on EE BIT vastutada.<sup>1203</sup>

Erikontrolli perioodi jooksul ei tehtud kõikidest [ärisaladus].<sup>1204</sup>

EE BIT osakonnajuhataja selgitas siseauditi meeskonnale 27.01.2023 kirjas, et [ärisaladus].<sup>1205</sup>

Viidatud EE BIT osakonnajuhataja selgitus oli aga ekslik, sest erikontrolli perioodil ei tehtud [ärisaladus].

Erikontrolli perioodil ei ole muudetud sisemisi dokumente ning eemaldatud [ärisaladus] nõuet. Erikontrolli raames läbiviidud intervjuus selgitati meile, et ELV-l on EE BIT-iga [ärisaladus].<sup>1206</sup>

---

<sup>1199</sup> 5.01.25.23.02.01.025, lk 8-9. Sama kehtib ka praegu kehtivas versioonis, vt 5.22.04.007.

<sup>1200</sup> 5.22.03.001.

<sup>1201</sup> 5.22.03.001.

<sup>1202</sup> 5.01.25.23.02.01.025, lk 8-9. Sama kehtib ka praegu kehtivas versioonis, vt 5.22.04.007.

<sup>1203</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1204</sup> 5.22.01.003.

<sup>1205</sup> 5.01.25.23.01.02.004.

<sup>1206</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga. [ärisaladus], vt 5.22.01.003.

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest iseenesest ka nähtus, et ELV infoturbejuht adresseeris erikontrolli perioodil korduvalt EE BIT-ile [ärisaladus] vajadust ning osapooled pidasid antud teemal mitmeid ühiseid arutelusid.<sup>1207</sup> [ärisaladus].<sup>1208</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Erikontrolli tulemusel selgus, et siseauditis sätestatud parandusmeedet ei viidud erikontrolli perioodil kvaliteetselt ellu.

[ärisaladus].

[ärisaladus].<sup>1209</sup> [ärisaladus].

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil siiski ELV suhtes seoses käsitletud puudusega vääртеomenetlusi algatatud ega trahve määratud.

**7.3.10. EC ja ELV IT-süsteemide turvameetmete rakendamise kontrollimine**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse audit tuvastas, et EC talitluspidevuse juhtimissüsteemi ülevaates kriitiliseks hinnatud infosüsteemide riskide hindamine ei ole kooskõlas ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri määruses nr 40 „Võrgu- ja infosüsteemide riskianalüüsi nõuded ning turvameetmete kirjeldus“ kehtestatud nõuetega.<sup>1210</sup>

[ärisaladus].<sup>1211</sup>

[ärisaladus].<sup>1212</sup>

Kuigi siseauditis viidatud määrus nr 40 tunnistati kehtetuks 16.08.2022, kehtisid toimepidevuse auditis väljatoodud nõuded siiski sellele eelnenud ajaperioodil, mistõttu nende nõuete rikkumisel võinuks järgneda vastutus. Alates 24.12.2022 kehtib ettevõtlus- ja

---

<sup>1207</sup> 5.22.08.02.002; 5.22.08.02.003; 5.22.08.02.006; 5.22.08.02.007; 5.22.08.02.037; 5.22.08.02.038.

<sup>1208</sup> 5.22.08.02.012.

<sup>1209</sup> 5.22.04.006.

<sup>1210</sup> 5.01.004, lk 30-32.

<sup>1211</sup> 5.01.004, lk 30.

<sup>1212</sup> Computer Security Research Centre kohaselt on audit logi süsteemi tegevuste kronoloogiline arvestus, hõlmates andmeid süsteemile juurdepääsu ja teatud ajavahemiku jooksul tehtud toimingute kohta. Vt [https://csrc.nist.gov/glossary/term/audit\\_log](https://csrc.nist.gov/glossary/term/audit_log) (05.10.2024).

infotehnoloogiainistri määrus nr 101 „Eesti infoturbestandard“ (**E-ITS**), mille eesmärk on infosüsteemide kaitse ning millest tulenevaid nõudeid peab järgima ka ELV.

Lisaks kehtib jätkuvalt KüTS § 7 lg 2 p 1, mille kohaselt peab riskianalüüs sisaldama riskide loetelu, riski realiseerumisel tagajärgede raskusastet ning lahendamise abinõusid. Ühtlasi tuleb alaliselt rakendada turvameetmeid ning kontrollida nende rakendamise piisavust ja vastavust, dokumenteerides ka sellise kontrolli tulemused (KüTS § 7 lg 2 p 5).

Nimetatud nõuete rikkumisel võib KüTS § 18 kohaselt juriidilist isikut karistada rahatrahviga kuni 20 000 eurot.

Antud puudusega seoses mainis toimepidevuse audit ka seda, et EC otsus [ärisaladus] turvanõrkuste teadvustamise osas ei lähtu EE kontserni riskide juhtimise põhimõtetest.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Toimepidevuse audit soovitas:

- 1) kontrollida infosüsteemide [ärisaladus]. Selle tegevuse tähtajaks määrati 01.09.2022.
- 2) infosüsteemide riskide hindamisel esitada kõikide riskide puhul ettevõtlus- ja infotehnoloogia ministri määrus nr 40 „Võrgu- ja infosüsteemide riskianalüüsi nõuded ning turvameetmete kirjeldus“ §-s 3 kehtestatud nõuded, sh: a) loetelu nõrkustest; b) loetelu ohtudest; c) riske maandavate abinõude kirjeldus; d) hinnang võimaliku küberintsidendi tagajärgedele ning tagajärgede raskusaste. Selle tegevuse tähtajaks määrati 31.12.2022.<sup>1213</sup>

Riigi Infosüsteemi Amet algatas 25.05.2022 ELV suhtes riikliku järelevamenetluse, kontrollimaks ELV poolt KüTS § 7 ja 8 sätestatud nõuete täitmist. ELV-lt paluti mh turvameetmete loetelu, turvameetmete rakendamise kirjeldust, loetelu meetmetest küberintsidendi mõju ja leviku vähendamiseks ning süsteemide riskianalüüsi. Riigi Infosüsteemi Amet lõpetas järelevamenetluse 11.10.2022 ilma ELV-le ettekirjutust tegemata ja rikkumisi tuvastamata, kuivõrd ELV oli loonud infoturbe organisatsiooni ja tegeleb asjakohaste infotehnoloogiliste turvameetmete rakendamisega ulatuses, mis loob eeldused infoturbeteadlikuks teenuseosutamiseks. Riigi Infosüsteemi Amet soovitas hoida reeglid ajakohasena, arvestada muutuvat infoturbe olukorda ning kontrollida reeglite täitmist.<sup>1214</sup>

Erikontrolli raames antud selgituste kohaselt tuleneb riskianalüüsi ja turvameetmete rakendamise piisavuse kontrolli kohustus EE BIT koostatud infoturbe alastest sisekordadest,<sup>1215</sup> seejuures on need sisekorrad osa teenuselepingu alusdokumentidest.<sup>1216</sup> EE kontsernis vastutab EE BIT juht infoturvariskide halduse, rakendamise juhtimise ja hindamise läbivaatamise eest.<sup>1217</sup> EE sisekorrast „*Non functional requirements of ICT systems of Eesti Energia*“ (**NFR**) (13.05.2020) tuleneb nõue, et [ärisaladus].<sup>1218</sup> Toimepidevuse auditis on viidatud, et [ärisaladus] ei olnud projekti loodud, kuna alles otsiti lahendusi, millega oleks võimalik [ärisaladus].<sup>1219</sup>

---

<sup>1213</sup> 5.01.004, lk 30-31 (soovitused 11.1 ja 11.2).

<sup>1214</sup> 5.22.04.004 ja 5.22.04.005.

<sup>1215</sup> 5.22.03.004 ja 5.22.03.002.

<sup>1216</sup> 5.22.03.003.

<sup>1217</sup> 5.22.03.002.

<sup>1218</sup> 1.20.001.

<sup>1219</sup> 5.01.004, lk 30.

Siseauditi esimest soovitusi ehk [ärisaladus].<sup>1220</sup> Erikontrolli raames antud selgituste kohaselt toimub [ärisaladus].<sup>1221</sup>

Siseauditi teist soovitusi ehk infosüsteemide riskide hindamist ei viidud tähtaegselt kooskõlla kehtivate nõuetega (KüTS § 7 lg 2 p 1 ja E-ITS). Tegevus oli erikontrolli perioodi lõpus endiselt pooleli.<sup>1222</sup>

Toimepidevuse audit soovitas uuendada EC otsust [ärisaladus] ja lähtuda uue otsuse tegemisel EE kontserni riskide juhtimise põhimõtetest ehk tuua välja põhjendused ja [ärisaladus]. Kuivõrd siseaudit ei kajastanud antud teemat siseauditi tähelepanekuna, ei käsitleta seda ka käesolevas aruandes jaotusvõrgu toimepidevuse puudusena ning me ei ole teostanud selle parandusmeetmete osas kontrolli. Küll aga nähtub, et EC juhatus on aktsepteerinud 25.05.2022 otsusega [ärisaladus] riske. Märkime, et kuigi toimepidevuse auditi soovitusel lähtuvalt uuendati EC juhatus otsust ja aktsepteeriti [ärisaladus] seotud riske, tuleks meie hinnangul kaaluda nende osas uue hindamise läbiviimist. Tähelepanek, et kui turvanõrkus on pikka aega lahendamata, võib muutuda küsitavaks riskide jätkuv aktsepteerimine.

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Siseauditis toodud parandusmeetmetet hindame antud puuduse kõrvaldamise osas asjakohaseks. Puudused ei ole erikontrolli perioodil kõrvaldatud ning parandusmeetmete rakendamist ei saa seetõttu lugeda kvaliteetseks.

Infosüsteemide riskide hindamist ei viidud erikontrolli perioodil kooskõlla seadusest tulenevate nõuetega ega kontrollitud [ärisaladus]. [ärisaladus] küll loodi, kuid seda ei tehtud tähtaegselt. Siseauditi tähelepanekute lahendamise tegeleti, kuid tähelepanekute lahendamine veninud ning meetmete rakendamiseni ei ole jõutud.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudusega siiski väärtemenetlusi algatatud ega trahve määratud.

**7.3.11. EC juhtimiskeskusel puudub protsess toimepidevuse juhtimiseks ja meetmete rakendamiseks vajalike ressursside kohta**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse auditis tuvastati järgmised puudused:<sup>1223</sup>

---

<sup>1220</sup> 5.22.01.003.

<sup>1221</sup> 5.01.25.23.01.04.004.

<sup>1222</sup> 5.01.25.23.01.04.003.

<sup>1223</sup> 5.01.004, lk 33-36.

- 1) EC juhtimiskeskuses puudus EE kontserni toimepidevuse põhimõtete<sup>1224</sup> kohane ressurside planeerimise ja eraldamise protsess, sh puudus EC-poolne hindamine, millise ressursiga suudetakse erineva mahuga rikkeid likvideerida;
- 2) Esineb iseseisva võrgujuhtimise õigustega võrguteenindajate ja rikkekõnede vastamise ressursipuudus suuremahuliste rikete korral.

EC juhtimiskeskuse dispetšerite ülesanne on jaotusvõrgu piirkondade juhtimine sh rikete lokaliseerimine ja likvideerimine ning osapoolte vahel operatiivse info jagamine. Kokkuvõttes puudus siseauditi kohaselt EC juhtimiskeskuse dispetšerite ressursi planeerimise ja eraldamise protsess ning puudus ka ülevaade, kui palju vastavat ressursi kriisilukordades tegelikult vajatakse. Lisaks tuvastati siseauditis õigustega võrguteenindajate ja rikkekõnede vastavate teenindajate puudus, mis ühelt poolt tulenes kriisilukorraks lisatöökohtade planeerimise tegemata jätmisest ja teiselt poolt osaliselt vakantsetest ametikohtadest ja muudest töötajate eemalviibimise põhjustest. Uuendamata oli ka toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis märgitud rikkekõnede teenindajate arv.<sup>1225</sup>

Seoses viidatud puudustega esineb siseauditi kohaselt risk, et ressursi puuduse tõttu ei ole võimalik tagada rikete likvideerimist võrguteenuste kvaliteedi määruse<sup>1226</sup> §-s 4 nõutud aja jooksul.<sup>1227</sup> Juhul kui selline viivitus esineb, siis vähendatakse sama määruse § 7 alusel turuosalise asjakohase kalendrikuu võrgutasu.

Kuigi ELV oli ETO, osutas juhtimiskeskuse teenust perioodil 2021–2023 ELV ja EC vahelise teenuslepingu alusel EC.

Toimepidevuse auditis on viidatud, et tegelikku juhtimiskeskuse ressursi vajadust ei oldud hinnatud. Siseauditi kohaselt rakendati EC juhtimiskeskuse suuremahuliste rikete korral kõik saadaolevad ressursid, mis ei olnud aga piisav. EC juhtimiskeskuses oli koos lisatöökohtadega võimalik erakorralistes olukordades rakendada 18 võrguteenuse juhtijat, kuid kuna 2022. a märtsi seisuga oli EC juhtimiskeskuses puudu 9 õigustega võrguteenuse juhtijat, siis ei olnud erakorralistes olukordades tagatud vajalik koosseis rikete kiireks lahendamiseks. Õigustega võrguteenuse juhtijaid oli puudu, kuna 4 kohta olid vakantsed ja 5 võrguteenuste juhtijat oli väljaõppel.<sup>1228</sup>

Toimepidevuse auditi kohaselt ei vastanud ka ELV toimepidevuse riskianalüüsis esitatud andmed olemasoleva ressursi kohta tegelikkusele. EC ei olnud ELV toimepidevuse riskianalüüsis uuendanud andmeid rikkekõnesid teenindava ressursi kohta. Dokumendis oli välja toodud, et rikkekõnede menetlemisel oli võimekus teenindus viia 50 töötajani ca 10 minuti jooksul. Siseauditi käigus selgus, et 50 töötajat oli kunagine teenindajate koguarv, kuid reaalne võimekus 2021. aastal oli 28 töötajat ning ka neist oli suuremahuliste rikete ajal keegi puhkusel või haiguslehel, mistõttu täiskoosseisus rikkekõnesid ei teenindatud.<sup>1229</sup>

Siseauditi kohaselt 2021. a juuniku ja oktoobrikuu tormi kokkuvõtetest nähtub, et rikkekõnede teenindajate arv on olnud maksimaalselt 15. 2021. a toimunud oktoobrikuu tormi kokkuvõttest nähtub siseauditi kohaselt, et juhtimiskeskuse personali puuduse tõttu oli raskendatud

---

<sup>1224</sup> 5.18.01.003.

<sup>1225</sup> 5.01.004, lk 34.

<sup>1226</sup> Majandus- ja kommunikatsiooniministri 06.04.2005 määrus nr 42 “Võrguteenuste kvaliteedinõuded ja võrgutasude vähendamise tingimused kvaliteedinõuete rikkumise korral”. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/1039867?leiaKehtiv> (03.10.2024).

<sup>1227</sup> 5.01.004, lk 34 (vt tulp ”Risk”).

<sup>1228</sup> 5.01.004, lk 35.

<sup>1229</sup> Samas.

võrguteenuse juhtijate väljakutsumine graafikuväliselt.<sup>1230</sup> Siseauditi meeskond on kirjavahetuses EC-ga toonud välja, et näiteks oktoobrikuu tormi ajal oli ühel päeval vastamata kõnede osakaal 33%.<sup>1231</sup> Võrguteenuse juhtijate puudust põhjendati siseauditi viitel sellega, et juhtimiskeskusesse ei olnud planeeritud täiendavaid töökohti kriisiolukordade jaoks.<sup>1232</sup>

Siseauditis viidatud EC juhtimiskeskuse üksuse juhi selgituste kohaselt oli üle-Eestilise tormi korral vaja juhtimiskeskuses maksimaalselt 12+6 võrgujuhtijat ehk 12 põhitöökohta, millele lisanduks kuus lisatöökohta. Nii suudetakse viidatud selgituste kohaselt efektiivselt juhtida kuni 90 brigaadi, sest üks võrgujuhtija suudab üheaegselt juhtida maksimaalselt viit brigaadi.<sup>1233</sup> Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest nähtuvalt oli enne toimepidevuse auditi läbiviimist pärast 2021. a oktoobritormi loodud juurde 6 täiendavat töökohta kriisiolukorras brigaadi juhtimiseks.<sup>1234</sup>

Toimepidevuse auditis viidatud EC juhtimiskeskuse üksuse juhi selgituste kohaselt ei oldud tegeliku ressursi vajadust suuremahuliste rikete korral paika pandud. Ressursi vajadus sõltub viidatud selgituste kohaselt tormi kestusest, rikete arvust ja see määrati vastavalt situatsioonile kõnekeskuse ja juhtimiskeskuse kokkuleppel vastavalt ELV ja EC vahelises teenuselepingus kokkulepitud teenustasemele. Veel viidati siseauditis kajastatud selgitustes, et rikkedõnede vastamise võimekuse puudust leevendas MARU rakenduse töösse viimine, kuna pikkadele kõnejärjekordadele vaatamata saab teate rakenduse kaudu edastada. Siseauditis viidatud EC juhatusel selgituste kohaselt täitis EC rikkedõnede vastamisel ELV ja EC vahelises teenuslepingus kokkulepitud teenustaseme nõudeid.<sup>1235</sup>

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Toimepidevuse auditis anti antud puuduse kõrvaldamiseks soovitus luua ressursside planeerimise protsess EC juhtimiskeskuse vaates. Tähtajaks määrati 01.10.2022.<sup>1236</sup>

Lisaks eelviidatud soovitusele kajastas siseaudit ka EC enda poolt seatud tegevusplaani: „*EC kirjeldab juhtimiskeskuse osas olemasoleva meeskonna kriisijuhtimise võimekuse*“.<sup>1237</sup> Toimepidevuse auditi kokkuvõttes osas on soovituseks märgitud veel ka riskianalüüsis rikkedõnede teenindamise andmete uuendamine, kuna kehtivas riskianalüüsis olevad andmed ei vasta tegelikkusele.<sup>1238</sup> Toimepidevuse auditis tuvastatud ressursipuuduse sisuliseks lahendamiseks otseseid soovitusi ei antud.

Toimepidevuse auditis sõnastatud mitmed soovitused ja tegevusplaan võib mõnevõrra segadust tekitada. EC juhatus on e-kirjavahetuses siseauditiga palunud täpsustada erinevalt sõnastatud tegevusi. Siseauditi antud selgituste kohaselt soovitati lähtuda sellest, mis on EC-ga kokkulepitud tegevus (kriisijuhtimise võimekus).<sup>1239</sup> Soovituse täitmist on hinnatud

---

<sup>1230</sup> Samas.

<sup>1231</sup> 5.01.25.23.02.01.009.

<sup>1232</sup> 5.01.004, lk 35.

<sup>1233</sup> Samas.

<sup>1234</sup> 5.01.25.23.02.01.009.

<sup>1235</sup> 5.01.004, lk 35-36.

<sup>1236</sup> 5.01.004, lk 33 (soovitus 12.1).

<sup>1237</sup> 5.01.004, lk 36 (vt tulp ”Tegevusplaan”).

<sup>1238</sup> 5.01.004, lk 8. Siseaudiitori erikontrollile antud selgituste kohaselt kajastati siseauditi kokkuvõttes rikkedõnede temaatikat, sest EC-lt auditi tulemuste kooskõlastamise raames saadud info kohaselt oli neil plaan vastavalt uutele rikkedõnede teenindamise andmetele riskianalüüsi uuendada – vt 5.18.009.

<sup>1239</sup> 5.01.25.23.01.006.

juhtimiskeskuse olemasoleva meeskonna kriisijuhtimise võimekuse kirjeldamise analüüsi esitamiseks.

(i) Soovitus luua ressursside planeerimise protsess EC juhtimiskeskuse vaates

EE kontserni toimepidevuse põhimõtete<sup>1240</sup> kohaselt on toimepidevuse saavutamiseks vajalik luua toimepidevuse juhtimiseks ja meetmete rakendamiseks vajalike ressursside planeerimise, eraldamise ja kontrolli protsess. Ressursside planeerimise protsess on oluline, et tagada elutähtsa teenuse osutamiseks vajalik ressurss igal ajal.

30.09.2024 erikontrolli meeskonnale antud intervjuus selgitas juhtimiskeskuse juht, et kuigi tehti palju erinevaid tegevusi ressurssiprobleemide lahendamiseks, siis protsessi dokumenti kui sellist ei loodud, vaid kaardistati töökorralduslikud tegevused. Juhtimiskeskuse juhi sõnul ta „*ei teadnud, et peaks looma protsessi dokumendina.*“<sup>1241</sup> 01.10.2024 erikontrolli meeskonnale antud intervjuus selgitas siseauditi esindaja, et siseaudit ei mõelnud, et tuleks luua protsessi dokument. Mõeldi protsessi kui tegevust ja ressursside kaardistust.<sup>1242</sup>

Kokkuvõttes ressursside planeerimise protsessi dokumendina ei loodud. Siseaudit märkis soovitusel täidetuks kui esitati EC juhtimiskeskuse olemasoleva meeskonna võimekuse kirjeldus.

(ii) EC poolt juhtimiskeskuse osas olemasoleva meeskonna kriisijuhtimise võimekuse kirjeldamine

Toimepidevuse auditist tulenev ülesanne suleti 14.10.2022 [ärisaladus]

põhjendusega, et analüüsil põhinev ressurssivajaduse kaardistus on esitatud, milles hinnati rikete arvu ja kestust ning dispetšerite võimekust brigaade juhtida võrrelduna maksimaalse brigaadide arvuga. Selle tulemusel leiti optimaalne arv.<sup>1243</sup>

Kuigi toimepidevuse auditis sõnastatud tegevus loeti täidetuks, ei lahenenud probleem juhtimiskeskuse ressursi osas ning päädis Konkurentsiameti ettekirjutusega nõuetele mittevastavate rikete likvideerimise kiiruse pärast. Seetõttu jätkusid ka tegevused juhtimiskeskuse ressursside planeerimisel.

ELV juhatuse esimehe selgituste<sup>1244</sup> kohaselt on tänaseks Konkurentsiameti ettekirjutus täidetud – kuivõrd vastavad tegevused jäävad erikontrolli perioodist (kuni 31.12.2023) välja, ei ole erikontrolli teostajad neid kontrollinud.

Erikontrolli raames edastatud selgituste kohaselt selgus 2023. aastal teenuste jagunemine, kus juhtimiskeskuse teenus pidi EC-st liikuma tagasi ELV-sse.<sup>1245</sup> Sealjuures alustati 2023. aasta lõpus arvutustega, milline on vajalik ressurss võrguteenuse juhtijate vaates. 2023. aasta novembris loodi tegevuskava „Parendustegevused Juhtimiskeskuse võimekuse kasvatamiseks oktoobrikuu tormi järgselt“ juhtimiskeskuse töökorralduse parendamiseks.

See sisaldas muuhulgas tegevusi täiendavate võrguteenuste juhtijate ametikohtade loomiseks ning tööle rakendamiseks, juhtimiskeskuse karjääriprogrammi rakendamiseks, täiendavate võrguteenuste juhtijate kiirendatud korras väljaõppeks, juhtimispiirkonna rotatsiooni

---

<sup>1240</sup> 5.18.01.003.

<sup>1241</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1242</sup> 01.10.2024 intervjuu Kati-Helen Peegeliga.

<sup>1243</sup> 6.01.01.003.

<sup>1244</sup> 5.18.002.

<sup>1245</sup> 5.22.01.005.

rakendamiseks, töötasu oluliseks korrigeerimiseks, ELV töötajate kompetentsi kaardistamiseks ja koolituste korraldamiseks, lülitamisõigusega personali arvu kasvatamiseks ning kõnejärjekordade lahendamiseks. 2023. aasta oktoobris ja detsembris toimunud kriiside järgselt koostatud analüüsi alusel esitati erikontrolli perioodi järgselt 2024. aastal Konkurentsiametile tegevuskava juhtimiskeskuse vajaliku võimekuse loomiseks.<sup>1246</sup>

Kokkuvõttes kaardistati erikontrolli perioodi jooksul juhtimiskeskuse ressursivajadust mitmel korral. 2022. aasta kaardistusega täideti siseauditi soovitus. Ressursivajadust kaardistati ka 2023. aastal koos tegevuskavaga juhtimiskeskuse võimekuse kasvatamiseks.

### (iii) Ressursipuudus EC juhtimiskeskuses

Erikontrolli raames analüüsitud ELV juhatuse koosolekute protokollide päevakordadest ei nähtu, et seal oleks toimepidevuse auditis tuvastatud juhtimiskeskuse ressursipuuduste lahendamist otseselt arutatud, v.a. 06.12.2023 juhatuse koosolekul.

06.12.2023 oli ELV juhatuses päevakorrapunkt täiendavate ametikohtade loomine juhtimiskeskuses. Muuhulgas otsustati värvata ülekattega 7 võrguteenuse juhtijat, et tagada kõrgem valmisolek ka ulatuslike rikete korral, sh kriisides. Otsus tehti olukorras, kus vähem kui kuu aja pärast pidi juhtimiskeskus olema struktuurimuudatuse tulemusel ELV koosseisus. Sellest järeldub, et ELV juhatus asus probleemiga tegelema alles siis, kui struktuurimuudatus hakkas lähenema.

EC juhatuse koosolekute protokollidest nähtus, et EC juhatuse 10.01.2023 koosolekul oli päevakorras võrguteenuse juhtija värbamispreemia pilootprojekti kinnitamine, et tõsta värbamisprojekti kiirust ja tulemuslikkust.<sup>1247</sup>

Erikontrolli käigus antud täiendavate selgituste kohaselt käivitati juhtimiskeskuses 2023. aastal kaks karjääriprogrammi. Suvel võeti praktikandid, kellest enamus jätkas sügisel väljaõppes. Loodud on süsteemne väljaõppeprogramm nii uutele liitujatele kui ka olemasolevatele meeskonnaliikmetele.<sup>1248</sup>

Kuni 2022. ja 2023. aastal läbi viidud analüüsideni lähtus juhtimiskeskuse mehitamine igapäevasest töötamisest nii, et inimeste arv oli optimaalne, arvestades tavapäraseid töövoogusid ja sündmuseid. Juhtimiskeskuse võimekuse piirangud esinesid kriiside ajal, mil ületasid võrguteenuste kvaliteedi määruse punkti 4.1 tingimusi, mida võrguettevõtja objektiivselt ei suuda ära hoida ega takistada.<sup>1249</sup>

Erikontrolli meeskonnale antud selgituste kohaselt oli probleemi lahendamiseks 2022. ja 2023. aastal fookuses kõigepealt vakantsete ametikohtade täitmine ning värvatud võrguteenuse juhtijate välja õpetamine. Selleks rakendati eraldi praktikaprogrammi, muudeti väljaõppe vormi ja sisu sh digitaliseeriti väljaõppe programme, muudeti palgasüsteemi ning rakendati kaugemalt tulevatele võrguteenusejuhtija rollis olevatele töötajatele võimalust majutamiseks Tallinnas.

2023. aasta novembris esitleti ELV varahalduse nõukogule parendustegevusi juhtimiskeskuse võimekuse kasvatamiseks.<sup>1250</sup> Sõltumata nendest tegevustest oli 2023. a lõpu seisuga 6 vakantset ametikohta täitmata, kuna töötajate värbamine ei ole sõltumata pidevatest otsingutest olnud piisavas mahus võimalik.

---

<sup>1246</sup> 5.22.05.001.

<sup>1247</sup> EC juhatuse 10.01.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1248</sup> 5.22.01.004.

<sup>1249</sup> 5.22.05.001.

<sup>1250</sup> 5.22.07.001.



21.12.2023 on Konkurentsiamet teinud ELV-le ettekirjutuse seoses 2023. a oktoobrikuus aset leidnud üle-Eestiliste ulatuslike võrguühenduste katkestustega.<sup>1251</sup> Ettekirjutuse kohaselt kohustati ELV-d (juhindudes ELTS § 93 lg 1 ning KorS § 28 lg-st 1) muuhulgas töötama viivitamatult välja tegevuskava rikete likvideerimise töid teostavate meeskondade ning juhtimiskeskuse ressursipuuduse leevendamiseks ning esitama selle Konkurentsiametile hiljemalt 01.02.2024.

Konkurentsiamet jõudis 21.12.2023 ettekirjutuses järeldusele, et „*oktoobrikuu elektrikatkestuste likvideerimisel Elektrilevi võrgupiirkonnas on olnud oluliseks takistuseks ühelt poolt rikete likvideerimise töid teostavate meeskondade defitsiit, kuid peamiselt ka ressursipuudus Elektrilevi juhtimiskeskuses. Ressursipuudus juhtimiskeskuses põhjustab pikad juhtimiskeskuse kõneotejärjekorrad, mis omakorda viib rikkemeeskondade ebaefektiivse kasutamiseni, kuna rikkemeeskondadel ei ole võimalik tööprotsessis edasi liikuda.*“

Ettekirjutuse kohaselt selgitasid ELV-le raamlepingu alusel rikete likvideerimisega seonduvaid töid osutavad ettevõtted menetluse käigus, et kõneotejärjekord ELV juhtimiskeskusega ühenduse saamiseks on vaadeldud kriiside ajal olnud tavapärasest oluliselt pikem (raamlepingupartnerite hinnangul tormi perioodil ooteaeg keskmiselt 1–1,5 tundi, kuid kütündis ka 3 kuni 4 tunnini). Sellest tulenevalt ei saa rikete likvideerimistöid teostav meeskond, kes kõnejärjekorras ootab, edasi liikuda järgmist riket likvideerima, kuna juhtimiskeskust on vajalik eelmise rikke likvideerimise tööde lõpetamisest teavitada ning rikketööde teostajal saada uued juhised järgmise rikkekoha kohta, mis pikendab elektrikatkestuste likvideerimist. Samuti takistab juhtimiskeskuse töötajate defitsiit meeskondade suuremamahulisi ümberorganiseerimisi ulatuslike rikete perioodil teise piirkonda. Näitena toodi välja juhtum, kus ühes piirkonnas rikkeid ei esine ning meeskondadel ei ole tööd, kuid samal ajal teises lähedal asuvas piirkonnas esineb hulgaliselt rikkeid, aga meeskondi ühest piirkonnast teise piirkonda katkestusi likvideerima ei paigutata. Ka juhtimiskeskuse töötajad selgitasid menetluse käigus, et olid teatud perioodidel ülekoormatud ega suutnud tegeleda kõikide vajalike brigaadide tööde juhtimisega.

Eelviidatud Konkurentsiameti ettekirjutusest nähtub, et 2023. a lõpu seisuga ei olnud juhtimiskeskuse ressurside planeerimise probleemid lahenenud. Seega siseauditis välja toodud soovitus ressursiprobleemi osas ei lahendatud.

Samuti nähtub ettekirjutusest, et Konkurentsiameti nägemuses oli varasemalt EC koosseisus olnud juhtimiskeskus osa ELV kui võrguettevõtja tegevusest. Juhtimiskeskuses esinenud ressursiprobleeme pidas Konkurentsiamet ELV rikkumisteks (mitte EC rikkumisteks, nagu ELV juhatus on väitnud erikontrolli käigus). Nagu Konkurentsiamet Saaremaa tormiga seoses läbiviidud järelevalvemenetluse 23.03.2023 aruandes<sup>1252</sup> leidis, on: „*Elektrilevi selgitanud, et kasutab olulises osas tema kui võrguettevõtja seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks partnerite teenuseid. Elektrileviga samasse kontserni kuuluv Enefit Connect tegeleb elektrikatkestuste likvideerimise operatiivjuhtimisega ning Enefit Connecti vastutusallas on nii sisemiste ressurside kui partnerite ressurside kaasamine rikete lokaliseerimiseks ja likvideerimiseks lähtuvalt kriisi vajadusest. Sõltumata sellest, missugust ärimudelit kasutatakse, vastutab oma teeninduspiirkonna jaotusvõrgu käitamise, hoolduse, arendamise nagu ka elektrikatkestuste kõrvaldamise eest Elektrilevi.*“

Erikontrolli perioodi väliselt kinnitati 2024. aastal tegevuskava, mille kohaselt võeti eesmärgiks suurendada juhtimiskeskuse võrguteenuse juhtijate ametikohtade arvu järgneva 5 aasta jooksul kriiside võimekuse katmiseks vajaliku arvuni. Selleks on ettenähtud jätkuvad tegevused

---

<sup>1251</sup> 5.22.04.001.

<sup>1252</sup> 5.22.04.002.

järeikasvu tagamiseks läbi praktikaprogrammide jms. Tänaheks hetkeks on varasem koosseis täies mahus mehitatud ning täiendavalt on väljaõppel 11 töötajat.<sup>1253</sup>

(iv) ELV toimepidevuse riskianalüüsis esitatud andmete õigsus

Toimepidevuse auditis viidati ka probleemile, et ELV toimepidevuse riskianalüüsis esitatud andmed olemasoleva ressursi kohta ei vasta tegelikkusele (toimepidevuse riskianalüüsi kohta vaata täpsemalt eespool). Erikontrolli käigus antud selgituste kohaselt oli 2023. aastal teada, et ELV EC-st sisseostetavad teenused liiguvad ELV-sse tagasi, millest tulenevalt vajas uuendamist terviklik dokument.<sup>1254</sup> Seetõttu sooviti riskianalüüsis olevaid andmeid uuendada koos tervikdokumendi uuendamisega.

Nagu eespool korduvalt viidatud, ei kinnitatud uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani erikontrolli perioodi jooksul: uuendatud riskianalüüs ja plaan kinnitati ELV juhatuses alles 13.03.2024 ning edastati seejärel 25.03.2024 Kliimaministeeriumile kooskõlastamiseks (erikontrolli teostamise ajal oli uus ETO riskianalüüs Kliimaministeeriumiga kooskõlastamisprotsessis). Uus rikkedõnede teenindajate arv sai seega kinnitatud pärast erikontrolli perioodi. ELV juhatuse esimehe selgituste<sup>1255</sup> kohaselt ei saanudki ELV juhatus rikkedõnede teenindajate arvu kinnitada enne 01.01.2024, mil juhtimiskeskus liikus struktuurimuudatuse tulemusel EC koosseisust ELV koosseisu.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Toimepidevuse auditis antud soovitusel olid probleemi lahendamiseks iseenesest asjakohased ning nende elluviimisega erikontrolli perioodil tegeleti. Ressursipuuduse olukorras on probleemi lahendamisele asumisel olemasoleva olukorra kaardistamine asjakohane meede. Olemasoleva olukorra kaardistus annab sisendi täiendava ressursi kaasamise vajaduse analüüsi tarbeks.

Analüüsitud materjalid aga viitavad, et olemasoleva ressursi kaardistamise tegevused vastavalt toimepidevuse auditis antud soovitusel võisid ressursipuuduse kiiremaks sisuliseks lahendamiseks jääda mõnevõrra väheseks, sest erikontrolli perioodi lõpus viitas jätkuvale ressursipuudusele juhtimiskeskuses Konkurentsiamet oma 21.12.2023 ettekirjutuses.

Erikontrolli käigus selgus, et üks ressursipuuduse põhjuseid olid alamehitatus (vakantsed ametikohad) juhtimiskeskuses. Selles osas siseaudit otsesid soovitusi ei antud, kuid analüüsitud materjalid viitasid, et juhtimiskeskuse vakantsete töökohtade täitmise küsimustega tegeleti. Sellest hoolimata oli erikontrolli perioodi lõpus juhtimiskeskuses endiselt vakantseid kohti.

Meie hinnangul oleks lisaks siseauditis toodud soovitustele juhtimiskeskuse ressursipuudusega seonduva probleemistiku lahendamiseks mõistlik rakendada täiendavaid parandusmeetmeid. Näiteks ressursside planeerimise protsessi kohta kirjaliku dokumendi koostamine ja selle täitmise jälgimine. Lisaks oleks meie soovitus koostada ka tegevuskava juhaks, kui olemasoleva ressursi kaardistamisest ja ressursside planeerimise protsessi koostamisest selgub täiendav ressursivajadus – näiteks kohustus astuda vajalikud sammud vajaliku ressursi kaasamiseks juhtimiskeskuse töösse ja näha selleks ette ka vastavad vahendid. Selliselt oleks tegevuskavaga kaetud sisulise puuduse kõrvaldamine, mitte üksnes kaardistuste tegemine. Erikontrolli raames antud ELV juhatuse esimehe selgituste<sup>1256</sup> kohaselt on selline tegevuskava

---

<sup>1253</sup> 5.22.05.001.

<sup>1254</sup> 5.22.01.005.

<sup>1255</sup> 5.18.002.

<sup>1256</sup> 5.18.002.

2024. aastal ka tehtud ning kooskõlastatud ELV nõukogu ja Konkurentsiametiga. Kuivõrd vastavad tegevused jäävad erikontrolli perioodist (kuni 31.12.2023) välja, ei ole erikontrolli teostajad neid kontrollinud.

Erikontrolli raames edastatud selgituste kohaselt korraldati 2023. aasta lõpus analüüsi võrguteenuse juhtijate vaates vajaliku ressursi väljaselgitamiseks.<sup>1257</sup> Meie hinnangul oleks võinud dokumentaalse ressurside planeerimise ja kontrolli protsessi koostamine aidata kaasa juba varem välja selgitada tegeliku ressursivajaduse kriiside ajal.

Märgime, et meile teadaolevalt kinnitati pärast erikontrolli perioodi lõppu 2024. aastal tegevuskava, mille kohaselt võeti eesmärgiks suurendada juhtimiskeskuse võrguteenuse juhtijate ametikohtade arvu järgneva 5 aasta jooksul kriiside võimekuse katmiseks vajaliku arvuni. Seega osaliselt on täiendavaid parandusmeetmeid ka ette võetud ning ellu viima asutud.

Kui juhtimiskeskuse ressurside tagamine kriisiolukordades on puudulik, siis meie hinnangul seab see ohtu jaotusvõrgu toimepidevuse ja elutähtsa teenuse osutamise. Ühtlasi võib selline olukord tuua kaasa Konkurentsiameti täiendavaid ettekirjutusi ja tekitada ELV-le varalist kahju võrgutasude alandamise, kahjunõuete, sunnirahade jm sanktsioonide näol. Meile teadaolevalt on Konkurentsiamet 21.12.2023 ettekirjutusega seoses ELV-le ettekirjutuse täitmata jätmisega 2024. a alguses ka sunniraha määranud, kuid vastavat otsust hiljem muudeti ja sunniraha määramine tühistati.<sup>1258</sup>

### **7.3.12. EC juhtimiskeskuse töötajate poolt kohustuslike koolituste läbimine**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Toimepidevuse auditis tuvastati, et 2021. aastal ei jõutud läbi viia kõikidele EC juhtimiskeskuse töötajatele EC juhtimiskeskuse töötajate koolituskava<sup>1259</sup> kohast kohustuslikku kahte avarii ja tulekustutustööde treeningut. Samuti puudus ülevaade, kui palju juhtimiskeskuse töötajaid ja millises mahus on läbinud aastas 24h ulatuses kohustuslikke loenguid.<sup>1260</sup>

Siseauditis viidatud EC juhtimiskeskuse töötajate koolituskava kohaselt on juhtimiskeskuse töötajatel lisaks pädevuskoolitustele ja perioodilisele teadmiste kontrollile kohustus läbida aastas kaks avarii ja tulekustutustööde treeningut ning 24h ulatuses loenguid.<sup>1261</sup> Ka 03.02.2022 kinnitatud ELV toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani<sup>1262</sup> koosseisu kuuluv elutähtsat teenust osutavate töötajate koolituskava sätestab, et juhtimiskeskuse dispetšerid peavad läbima kaks korda aastas avarii ja tulekustutustööde treeningud.

Siseauditi kohaselt 2021. a-l oli EC juhtimiskeskuses 79 töötajat, kuid avarii ja tulekustutustööde treeninguid jõudis EC läbi viia neist üksnes 15-le. Koolituskavas ettenähtud 24h ulatuses loengute läbimiseks korraldab EC igal aastal kolm juhtimiskeskuse õppepäeva, kuid puudub ülevaade, kes ning millises mahus on õppepäevadel osalenud. Selles osas järelevalvet ei teostata.<sup>1263</sup>

Siseauditis toodi ülevaade 2021. a ning 2022. a jaanuaris toimunud õppepäevadele siseveebis registreerunud töötajate kohta: 79-st juhtimiskeskuse töötajast on vaid 35 registreerinud ennast

---

<sup>1257</sup> 5.22.05.001.

<sup>1258</sup> 5.22.04.003; 5.22.08.05.01.001.

<sup>1259</sup> Dokument numbriga J1114 on kehtiv alates 01.01.2021 (5.01.25.23.05.01.005).

<sup>1260</sup> 5.01.004, lk 36-38.

<sup>1261</sup> 5.01.004, lk 36.

<sup>1262</sup> 5.01.25.23.02.01.013.

<sup>1263</sup> 5.01.004, lk 36.

kõigile kolmele koolituspäevale, et läbida nõutud 24h mahus loenguid. 29 töötajat on registreerinud kahele koolituspäevale ning 15 töötajat vaid ühele koolituspäevale.<sup>1264</sup>

Siseauditis viidatud juhtimiskeskuse juhtivspetsialisti selgituste kohaselt ei ole kõik koolitustel osalenud töötajad ennast siseveebis registreerinud. Seega oli osalejaid rohkem kui nimekiri näitas. Õppepäevadel tegelikult osalenute registreerimislehti ei ole viidatud selgituste kohaselt säilinud, mistõttu puudub ülevaade sellest, kes tegelikult osalesid. Õppepäevadest salvestati videod, mida oli võimalus hiljem järgi vaadata, kuid ei ole ülevaadet, kes töötajatest on seda teinud, kuna kinnitusi selle kohta ei küsita.<sup>1265</sup>

Toimepidevuse auditis tuvastati risk, et töötajatel puudub piisav teadmine ja ettevalmistus elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks.<sup>1266</sup> Järjepidev töötajate koolitamine tõstab siseauditi kohaselt töötajate teadlikkust EC talitluspidevuse põhimõtetest ning oma rollist ja vastutusest ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel.<sup>1267</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Toimepidevuse auditis toodi välja kaks soovitus riski maandamiseks:<sup>1268</sup>

- 1) tagada avarii ja tulekustutustööde treeningute läbi viimine kõikidele EC juhtimiskeskuse töötajatele vastavalt EC Juhtimiskeskuse töötajate koolituskavale (kaks korda aastas),
- 2) pidada ülevaadet EC juhtimiskeskuse õppepäevadel osalejate kohta ning töötajate puhul, kes õppepäeval ei osale, teha kohustuslikuks salvestuse järele vaatamine ja selle tõendamiseks vastava kontroll testi sooritamine.

Esimese soovituse täitmise tähtajaks määrati 31.12.2022 ja teise tähtajaks määrati „*pidevalt, alates mai 2022*“.

Erikontrolli raames analüüsitud ELV juhatuse koosolekute protokollide pävakordadest ei nähtu, et seal oleks toimepidevuse auditis tuvastatud puuduste lahendamist otseselt arutatud.

Tegevuste elluviimine nähtub 2022. a ja 2023. a suhtlusest EC ja siseauditi meeskonna vahel. EC juhatus selgitas 2022. a suvel siseauditiga peetud kirjavahetuses, kuidas on õppepäevadel järelosolemist kontrollitud. Siseauditi meeskond luges EE siseauditi programmi märkmete kohaselt siseauditis sisaldunud soovituse („*pidada ülevaadet EC juhtimiskeskuse õppepäevadel osalejate kohta /.../*“) täidetuks, andes EC-le siiski täiendava suunise kontrollida töötajaid, kes ei osalenud koolitustel kohapeal ning rakendada neile kontrolltesti tegemist.<sup>1269</sup>

EC juhatus edastas siseauditi meeskonnale 2023. a jaanuaris info avarii- ja tuleohutuse koolituste kuupäevade kohta 2022. aastal koos kinnitusega, et kõik iseseisva töötamise õigusega dispetšerid on 2022. aastal avariitreeningud läbinud.<sup>1270</sup> Selle tulemusel luges siseauditi meeskond ka teise siseauditis sisaldunud soovituse („*tagada avarii ja tulekustutustööde treeningute läbi viimine /.../*“) EE siseauditi programmi märkmete kohaselt täidetuks.<sup>1271</sup>

---

<sup>1264</sup> 5.01.004, lk 37.

<sup>1265</sup> 5.01.004, lk 37.

<sup>1266</sup> 5.01.004, lk 36 (vt tulp "Risk").

<sup>1267</sup> 5.01.004, lk 36-37.

<sup>1268</sup> 5.01.004, lk 36-37 (soovitused nr 13.1 ja 13.2).

<sup>1269</sup> 6.01.01.004.

<sup>1270</sup> 5.01.25.23.01.06.001.

<sup>1271</sup> 6.01.01.012.

Erikontrolli käigus edastatud täiendavate selgituste<sup>1272</sup> kohaselt aga ei õnnestunud 2023. aastal viia läbi kokku lepitud mahus avariitreeninguid. Põhjendusteks toodi, et suvest küll võeti fookusesse uuesti kõik treeningud läbi viia, kuid kuna sügisel sagesid ulatuslikud rikked, siis kahjuks ei õnnestunud puudujääki tasa teha. Samuti suunati uued töötajad sisemiste koolitajate juurde väljaõppesse, st sama ressurs, kes treeninguid läbi viis, tegi ka koolitusi ja väljaõpet ning ka erinevaid treeninguid uutele töötajatele, et alamehitatud koosseisu täiendust võimalikult kiiresti saada. Eesmärgiga laiendada kriisivõimekuse kasvu vaates võrguteenuse juhtijate kompetentsi, võimaldati neil väljaõpet kõrvalpiirkondades, mis samuti lõppesid avariitreeningu järgselt õiguste omistamisega. Loodud on süsteemne väljaõppeprogramm (sh treeningute ajakavad) nii uutele liitujatele kui ka olemas olevatele meeskonnaliikmetele. 2023. aastal ilmnenu vajakajäämised on võetud fookusesse 2024. aastal ja koostatud graafiku järgselt on kõik võrgu juhtivad rollid treeningud läbi teinud.

Erikontrolli raames läbiviidud intervjuus<sup>1273</sup> selgitas juhtimiskeskuse juht, et 2023. a-l tehti kokkulepitud mahus õppepäevi, mille osalust saab tagantjärele kontrollida. Mitteamalend allkirjastasid materjali, et on selle iseseisvalt läbitöötanud. Intervjuus selgitati, et tulenevalt juhtimiskeskuse töö iseloomust ei ole kõigil töötajatel võimalik osaleda koolituspäevadel ja koolitusi vaadatakse pigem tagantjärele. Töötajate eesmärkidesse lisati, et tuleb koolitusi võtta.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Toimepidevuse auditis sisaldunud soovitusel võib lugeda puuduse kõrvaldamiseks sobivaks ja asjakohaseks parandusmeetmeks. 2022. aastal läbisid kõik vajalikud töötajad vastavad kohustuslikud koolitused. 2023. aastal tekkis uus puudus samade koolituste vajalikus mahus läbimisega ehk probleem järgis sama mustrit. Meie soovitus on järjepidevalt ja pikka vaadet arvestades kontrollida, kas juhtimiskeskuse töökorraldus koolituste osas on realselt paranenud ning koolitusi viiakse läbi ja osalust kontrollitakse regulaarselt vastavalt kehtivatele reeglitele dokumenteeritult.

Nõustume siseauditi antud täiendavate selgitustega ülesande täidetuks lugemisel, et kontrolltesti rakendamine töötajatele, kes vaatasid koolitusi järele oleks lihtne kontrollmeede, mis võimaldaks tõendada, et töötaja vaatas koolitusi.<sup>1274</sup>

Kui juhtimiskeskuse töötajate koolituste läbiviimise korraldus on puudustega, siis seab see meie hinnangul ohtu jaotusvõrgu toimepidevuse ja elutähtsa teenuse osutamise töötajate ebapiisava pädevuse tõttu.

### **7.3.13. Infosüsteemis olevate rikkete katkestuste aegade vastavus tegelikkusele**

(a) *Ülevaade siseauditist tuvastatud puuduse asjaoludest*

Riketele reageerimise auditis tuvastati, et ELV andmesüsteemis kajastuvad elektrikatkestuste ajad ei vasta võrguteenuste kvaliteedi määruse<sup>1275</sup> § 4 lg-s 2 nõutule.<sup>1276</sup> Selle õigusnormi järgi loetakse elektrivarustuse katkestuseks ajavahemik, mis algab hetkest, kui võrguettevõtja sai teada või pidi teada saada katkestusest tema võrgus, ning lõpeb elektrivarustuse taastamisega.

---

<sup>1272</sup> 5.22.01.004.

<sup>1273</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1274</sup> 5.01.25.23.01.07.001.

<sup>1275</sup> Majandus- ja kommunikatsiooniministri 06.04.2005 määrus nr 42 "Võrguteenuste kvaliteedinõuded ja võrgutasude vähendamise tingimused kvaliteedinõuete rikkumise korral". Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/1039867?leiaKehtiv> (03.10.2024).

<sup>1276</sup> 5.01.007, lk 5.

ELV juhatus sai puudusest teadlikuks siseauditi ja selle ettevalmistuse käigus.<sup>1277</sup> Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et ELV juhatus oleks käesolevast puudusest teadlik olnud enne siseauditi läbiviimist.

Vastavalt riketele reageerimise auditile on EE kontsernis strateegiline võtmemöödik SAIDI, mille arvutamise meetodika vastab võrguteenuste kvaliteedi määruse § 5 lg-le 3.<sup>1278</sup> See tähendab, et SAIDI möödik kajastab katkestuste keskmist kestvust tarbimiskoha kohta aastas, mis on omakorda üheks varustuskindluse näitajaks vastavalt võrguteenuse kvaliteedi määruse § 5 lg 1 punktile 2.

Siseauditi käigus kontrolliti pisteliselt 30 katkestuse andmeid perioodil 01.01.2022–31.08.2023 hindamaks, kas vastavalt võrguteenuste kvaliteedi määrusele on andmesüsteemis kliendikatkestuse algusajaks sisestatud kellaeg, mil saadi katkestusest teada. Testimise käigus selgus, et 30 valimisse võetud katkestusest kuue puhul (s.o 20% juhtudest) oli katkestuse algusajaks märgitud kliendipunktis lülitamise teostamise aeg, kuigi klienditeavitus rikke kohta oli saanud varem.<sup>1279</sup> Riketega tegeleva EC juhtimiskeskuse võrguteenuse juhtijad saavad küll käsitsi andmesüsteemis katkestuste algusaegsid õigeks muuta, kuid reaalsuses seda ei tehtud. EC selgituste kohaselt põhjusel, et rikkerohketel perioodidel esinev suur töökoormus seda ei võimalda. Siseauditis on viidatud võimalusele töötada välja päring selleks, et tuvastada andmesüsteemist valesti sisestatud andmeid, kuid see on takerdunud EE äri- ja infotehnoloogia teenistuse ressursipuuduse tõttu.<sup>1280</sup>

Riketele reageerimise audit tuvastas katkestusaegade arvestamisel ELV tegevuses võrguteenuste kvaliteedi määruse rikkumise.<sup>1281</sup> 21.12.2023 tegi Konkurentsiamet ELV-le ettekirjutuse<sup>1282</sup>, mille kohaselt kohustas ELV-d viivitamatult elektritarbijaid informeerima sellest, et ELV-l puudub võimekus madalpingerikkeid ning osaliselt ka keskpingerikkeid automaatselt tuvastada ning et katkestuste algus fikseeritakse alates hetkest, mil ELV on rikkest teada saanud.

Lisaks võrguteenuste kvaliteedi määruse nõuete rikkumisele ja sellega kaasnevatele (potentsiaalsele) järelevalve- ja/või väärtemenetlustele, toob eelkirjeldatud katkestusaegade valesti kajastamine kaasa ka andmevead riketele reageerimise efektiivsuse hindamisel. Siseauditis selgitatu kohaselt viitab iga viienda valimisse võetud katkestuse algusaja määramisel esinenud eksimus sellele, et EE kontsernis kasutusel oleva katkestusaegade arvutamise möödiku (võrguteenuste kvaliteedi määruse § 5 lg 3 alusel arutatava SAIDI) vea tegelik ulatus võib olla suur ning esineb risk, et möödikus väljenduv keskmine katkestuste kestus ei ole õige. Suure tõenäosusega on SAIDI näitajas katkestuste ajad arvestatud tegelikust lühemana (ehk ELV vaates paremana). Nii on juhtimisotsuste aluseks võetud ebakorrektned näitaja.<sup>1283</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseauditi tulemusel lepitakse kokku kahes parandusmeetmes: 1) uuritakse võimalust luua päringud, mis tuvastavad vead kliendikatkestuse algusaegade määramisel (tähtaeg 01.06.2024) ja 2) kui kliendikatkestuste algusaegade määramise vigade tuvastamiseks ei ole võimalik

---

<sup>1277</sup> Siseauditi meeskond edastas ELV juhatusle siseauditi aruande projekti 17.10.2023 (5.01.26.002).

<sup>1278</sup> 5.01.007, lk 5.

<sup>1279</sup> 5.01.007, lk 5 ja 21.

<sup>1280</sup> 5.01.007, lk 5.

<sup>1281</sup> Täpsemalt ELTS § 65 lg 5 alusel.

<sup>1282</sup> 5.22.04.001.

<sup>1283</sup> 5.01.007, lk 5.

päringut luua, siis analüüsitakse regulaarse kontrolliprotsessi juurutamise võimalusi ja mõju (tähtaeg 01.09.2024).<sup>1284</sup>

EE juhatus võttis riketele reageerimise auditi tulemused, sh selles sisalduvate parandusmeetmete tegevuskavad ja tähtajad teadmiseks 04.12.2023 koosolekul.<sup>1285</sup> EE juhatus viitas oma otsuses, et ELV nõukogu tuleb teavitada omaniku rahulolematusest parenduste elluviimise tähtaegade osas.

Erikontrolli raames antud selgitustest nähtus, et teadmine võimalikust SAIDI andmete veast tekkis siseauditi tulemuste alusel, kui tehti pistelist kontrolli ning tuvastati andmesisestamise vigu, kus rikete algusaeg jäi korrigeerimata. Rikete algusaega korrigeeritakse juhul, kui rikke algusaega võrgujuhtimissüsteemi automaatselt ei edastata, vaid rikkeaeg tuleneb kliendi teatest elektri puudumisest.<sup>1286</sup>

13.12.2023 peetud ELV nõukogu koosolekul<sup>1287</sup> andis EE siseauditi osakond ELV nõukogule ülevaate siseauditi tulemustest. ELV nõukogu nõustus omaniku arvamusega, et auditi tähelepanekute lahenduste tähtajad on kohati liialt pikad ning tegevustes on kirjas vaid analüüsi ajad, mitte probleemide lahenduste ajad. ELV nõukogu täpsustas, et nõukogu ootus on, et kriitilised tähelepanekud tuleb likvideerida 2024. aasta esimese kvartali jooksul. Otsustati kinnitada võimalikult palju kriitilisi tähelepanekuid ning leida lahendused juhtumitele, kus elektrikatkestuse algusaeg on tegelikust katkestuse teada saamisest hilisem ja sisemised regulatsioonid ei käsitle ohuolukordadele reageerimist. ELV nõukogu otsustas, et eelnimetatud puudused peavad olema likvideeritud 2024. aasta esimese kvartali lõpuks.

Me ei tuvastanud, et erikontrolli perioodil oleks antud puuduse osas parandusmeede ellu viidud või tehtud muid tegevusi selle puuduse kõrvaldamiseks. Kuivõrd siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetme tähtaeg (01.06.2024) ega ELV nõukogu 13.12.2023 otsustest tulenev tähtaeg (31.03.2024) ei mahu erikontrolli perioodi, on võimalik, et antud puuduse likvideerimiseks rakendati pärast erikontrolli perioodi lõppu parandusmeetmeid, mille olemasolu ega tõhusust ei ole erikontrolli raames kontrollitud.

Samas toome välja, et Konkurentsiamet tegi 21.12.2023 ELV-le ettekirjutuse<sup>1288</sup>, mis kajastab mh ka SAIDI näidikuga seonduvat puudust. Konkurentsiameti ettekirjutuses on märgitud, et SAIDI näitaja on aastatel 2020–2023 tõusnud, „*mis viitab otseselt ka võrgu töökindluse ning teenuse kvaliteedi langusele.*“ Konkurentsiamet asus ettekirjutuses seisukohale, et „*võttes arvesse Elektrilevi esitatud statistikat rikete kohta oktoobrikuu tormi raames, on ameti hinnangul küsitav Elektrilevi väide, et mõningate madalpingerikete kestuse teatud määral suurenemine ei mõjutaks oluliselt madalpingevõrgu sündmuste osakaalu indeksis.*“

Konkurentsiamet tuvastas ettekirjutuses, et kuna Elektrilevil puudub piisav võimekus rikete tuvastamiseks, ei vasta ELV poolt võrguteenuste kvaliteedi määrase § 5 alusel esitatav varustuskindluse näitaja (s.t SAIDI) täpsus, usaldusväärsus ja vastavus reaalsele olukorrale. Konkurentsiameti hinnangul võib see tuua kaasa turuosalistele (tarbijatele) pikemad elektrikatkestused, sest ELV-l puudub katkestuskohtades automaatselt edastatav operatiivne teave rikke alguse kohta. Nii ei pruugi üksikud eraldiseisvad majapidamised, millel puudub ka sideühendus, anda ELV-le katkestusest teada ja selliste katkestuste puhul ei toimu ka võrguteenuste kvaliteedi määrase § 7 alusel adekvaatset võrgutasu vähendamist.

---

<sup>1284</sup> 5.01.007, lk 5-6 (p 1.1 ja 1.2).

<sup>1285</sup> EE juhatuse 04.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1286</sup> 5.22.05.001.

<sup>1287</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1288</sup> 5.22.04.001.

30.09.2024 erikontrolli raames toimunud intervjuu käigus selgitas ELV juhatuse liige R. Armas, et SAIDI numbrit ei raporteerita kuhugi ning tuvastatud sündmuste eksimused omavad SAIDI numbrile väikest mõju, mistõttu ei ole andmeid tagantjärele korrigeeritud.<sup>1289</sup> Nagu eelnevalt viidatud, on Konkurentsiamet 21.12.2023 ettekirjutuses<sup>1290</sup> ELV väidet selle kohta, et mõningate madalpinge rikete kestuse teatud määral suurenemine ei mõjutaks madalpingevõrgu sündmuste osakaalu indeksis, pidanud küsitavaks. Märgime, et meie soovitus on ELV juhatusel kaaluda mh SAIDI mõõdiku alusandmeteks olevate katkestuste andmete (tagantjärgi) korrigeerimist, samuti asjaomastes infosüsteemides selliste lahenduste väljatöötamist, mis aitavad tagada SAIDI mõõdiku alusandmete korrektset sisestamist, olenemata sellest, et see võib kaasa tuua tarbijatele täiendava võrgutasu vähendamise kohustuse.

Katkestuste aega saavad muuta [ärisaladus] infosüsteemi kasutajad, kellel on juhtimisõigused (peamiselt juhtimiskeskuse võrguteenuse juhtija, vahetusevanemad, tiimijuhid ja vanemspetsialistid). Korrigeerimine toimub peamiselt kahel põhjusel – rikke põhjuse/rikkis seadme muutmine tööde käigus selgunud täpsema info alusel ning rikke algusaja/ulatuse korrigeerimine tulenevalt kohapeal tuvastatud olukorrast. Peamiselt tuleb seda ette siis, kui klienditeate aeg tuleb viia rikke algusajaks, sest madalpinge võrgus automaatset signaali reaajas katkestuste korral juhtimissüsteemi ei tule ning ainus viis rikkest teada saamiseks on klienditeate alusel. Lõplik rikke ulatus ja olukord tuvastatakse siis, kui jõutakse rikke asukohta. Andmete korrigeerimist kontrollivad vahetusevanemad, kes vaatavad konkreetse rikke puhul [ärisaladus] andmebaasis üle kogu rikke kronoloogia ning kõrvutavad seda klienditeate infoga. Iga juhtimispiirkonna juhtija peab andmed korrigeerima vastavalt reaalsele toimunud olukorrale.<sup>1291</sup>

Kuna auditi käigus tuvastati, et andmeid on võimalik tagantjärele korrektseks muuta, tuleks seda meie hinnangul ka teha. Arvestades, et SAIDI mõõdik arvutatakse samal alusel, mis võrguteenuste kvaliteedi määruuses toodud varustuskindluse üks näitaja, on oluline, et kõik andmed oleksid korrektsed ja vastaksid õigusaktides sätestatud nõuetele. Korrektne SAIDI mõõdik annab aimu ELV võrgu tegelikust aastasest keskmisest katkestuste kestusest ja varustuskindluse olukorrast, samuti aitab määrata korrektsest õigusaktidega ettenähtud võrgutasu vähendamise ulatust. Samuti tuleks meie hinnangul suurendada võimekust katkestuste algusaegade korrektseks tuvastamiseks, vältimaks ebaõigete andmete tekkimist süsteemis. ELV juhatuse esimehe erikontrolli käigus antud selgituste<sup>1292</sup> kohaselt on vastav tegevus juba plaanis. Kui ebaõiged katkestuste ajad jäävad parandamata, ning seetõttu jäävad klientide võrgutasud korrektsest vähendamata, võib see kaasa tuua klientide poolt kahjunõuete esitamise.

Meile teadaolevalt on eelviidatud Konkurentsiameti 21.12.2023 ettekirjutus ainus erikontrolli perioodil ELV-le tehtud ettekirjutus, mis käesolevat puudust kajastas. Antud puudusega seoses on Konkurentsiametil võimalik alगतada ELV suhtes järelevalvemenetlus ning õigusaktide rikkumise tuvastamisel teha ELV-le ettekirjutus (ELTS §-d 93 ja 94). Võrguteenuste kvaliteedi määruuse rikkumise tõttu võidakse ka alगतada ELV suhtes ELTS § 101<sup>1</sup> alusel väärteomenetlus ning määrata selle tulemusel rahatrahv.

---

<sup>1289</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1290</sup> 5.22.04.001.

<sup>1291</sup> 5.22.05.001.

<sup>1292</sup> 5.18.002.



(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Meie hinnangul on siseauditis toodud soovituslikud parandusmeetmed antud puuduse kõrvaldamiseks asjakohased. Siseauditis märgitud soovitused keskenduvad küll eelkõige tagajärgedega tegelemisele, mitte koheselt korrektsete andmete sisestamisele. Seetõttu soovitame täiendavalt kaaluda selliste parandusmeetmete rakendamist, mis aitaksid vältida vigu juba andmete esmasel sisestamisel. Täpsemalt, et süsteem ei registreeriks valesid andmeid, mida tuleb hiljem käsitsi muuta.

Samuti soovitame kaaluda ebaõigesti sisestatud andmete tagantjärgi parandamist, et viia SAIDI mõõdik õigusakti nõuetega kooskõlla. SAIDI mõõdiku algandmete parandamisel tuleb siiski arvestada, et selle tulemusel võib muutuda mõne elektrikatkestuse aeg pikemaks, mistõttu võib olla vajalik võrgutasude vähendamine võrguteenuste määruse § 7 alusel. Juhul, kui SAIDI mõõdiku algandmed ei ole korrektsed, ei ole võimalik hinnata ka katkestuste tegelikku kestvust ning puudub ülevaade rikete tegelikust kestvusest. Rikete tegelik kestvus on omakorda oluline alus õiglasele võrgutasu vähendamisele, lisaks ka tulevikuinvesteeringute tegemiseks ning erinevate võrguparandusstsenaariumite väljatöötamiseks ja elluviimiseks.

Kuivõrd erikontrolli perioodil parandusmeetmeid ei rakendatud ning siseauditis antud tähtaeg tegevusplaani lõplikuks elluviimiseks (01.09.2024) ei mahu erikontrolli perioodi, ei anna me hinnangut rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile. Meile kättesaadavaks tehtud materjalidest nähtuvalt on pärast erikontrolli perioodi parandusmeetmeid siiski kaaluma ja rakendama asunud, kuid nende kvaliteeti tuleks eraldiseisvalt hinnata.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudusega siiski vääртеomenetlusi algatatud ega trahve määratud.

**7.3.14. Puudub ohuolukorra teavitustega seotud andmete aruandlus**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Riketele reageerimise auditis tuvastati, et ELV-s puudub ohuolukordade kohta aruandlus ja ohuolukordadele reageerimist ei monitoorita.<sup>1293</sup>

Antud puudus seondub siseauditi kohaselt ELV klientide teavitustega riketest, katkestustest jm olukordadest, sh ohuolukordadest, mida saab ELV-le edastada kas telefonitsi või MARU veebirakenduse kaudu.<sup>1294</sup>

ELV-le esitati siseauditi kohaselt 2022. aastal ja 2023. aasta esimese 8 kuu jooksul kokku 612 028 kliendipöördumist. Kuivõrd ohuolukorra teavitustele eraldi kategooriat loodud ei ole, puudub ELV-l ülevaade, et kui paljude klientide teavituste puhul oli tegemist kiiret reageerimist nõudva ohuolukorraga, rikkete teavitusega või nn tavalise kliendipöördumisega. Samuti ei ole välja töötatud aruandlust, mille pinnalt ohuolukordadele reageerimist ja lahendamist analüüsida – nt tuvastada, kui palju on olnud ohuolukorra teavitusi, kui kiiresti on juhtimiskeskus võimeline nendele teavitustele reageerima, kui kiiresti brigaad ohuolukorrad likvideerib, kas kõik ohuolukorrad on lahendatud.<sup>1295</sup> Mida pikem on nt katkestuse aeg, seda rohkem mõjutavad sellised olukorrad ka varustuskindluse arvutamist, sest üks varustuskindluse näitajatest on eelmises alapunktis käsitletud SAIDI mõõdik.

---

<sup>1293</sup> 5.01.007, lk 6-7.

<sup>1294</sup> 5.01.007, lk 7.

<sup>1295</sup> 5.01.007, lk 7.

Siseauditi kohaselt toimub ELV-s<sup>1296</sup> klienditeavituste ohuolukorrana kategoriseerimine järgnevalt: a) juhul, kui teavitus esitatakse telefonitsi, menetleb seda EE klienditeenuste üksuse klienditeenindaja – tema määrab teavitusele andmesüsteemis [ärisaladus] rikkeliigi ning kui selleks saab „ohtlik“, suunatakse teavitus edasi EC juhtimiskeskusesse, b) juhul, kui teavitus esitatakse MARU rakenduses, suunatakse see otse EC juhtimiskeskusesse. EC juhtimiskeskusesse jõudvad klienditeated (nii MARU rakenduse kaudu otse edastatud kui ka klienditeenindaja poolt edastatud) võivad, aga ei pruugi, olla seotud elektrikatkestusega. Siseauditi viitel edastavad kliendid MARU rakenduses ohtliku olukorra teavitustena ka selliseid teateid, kus tegelikult ohtlikku olukorda ei esine.<sup>1297</sup>

EC poolt siseauditile antud selgituste kohaselt ei ole ohuolukordade haldamiseks vajalikku lahendust loodud seetõttu, et EE äri- ja infotehnoloogia teenistustel puudub ressursid vastavate aruannete koostamiseks.<sup>1298</sup>

Juhul, kui riketele reageerimise protsessid on ebaselged või ebaefektiivsed, mõjutab see ka jaotusvõrgu toimepidevust.

Nagu eespool viidatud, sai ELV juhatus riketele reageerimise auditis tuvastatud puudustest, sh käesolevas osas käsitletud puudusest, teada riketele reageerimise auditist. Seda kinnitati ka erikontrolli käigus antud selgitustes.<sup>1299</sup>

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseaudit markeeris antud puuduse puhul parandusmeetmena järgneva tegevuse: uuritakse võimalusi luua päring kohest reageerimist nõudvate ehk juhtimiskeskusele lahendamiseks suunatud ohtlike olukordade teavitusest, eesmärgiga monitoorida ohtlikele olukordadele reageerimise kiirust vastavalt [siseauditi tähelepaneku 2 juures soovitusena märgitud] 2.1 tegevusplaanis kehtestatud nõuetele. Tegevuse elluviimise tähtajaks märgiti 01.11.2024.<sup>1300</sup>

Nagu eespool viidatud, kinnitas EE juhatus riketele reageerimise audit tulemused, sh selles sisalduvate parandusmeetmete tegevuskavad ja tähtajad 04.12.2023 koosolekul,<sup>1301</sup> kus viitas mh oma rahulolematusele paranduste elluviimise tähtaegade osas. Vastav EE juhatuse otsus sisaldas veel täiendavalt ka viidet, et tähelepanekud seoses ohuolukordadega tuleb korrastada koheselt.

ELV nõukogu tutvus siseauditi tulemustega 13.12.2023 koosolekul.<sup>1302</sup> Nõukogu liikmed nõustusid omaniku arvamusega, et audit tähelepanekute lahenduste tähtajad on kohati liialt pikad ning tegevustes on kirjas vaid analüüsi ajad, mitte probleemide lahenduste ajad. Otsustati kinnitada võimalikult palju kriitilisi tähelepanekuid ning leida lahendused juhtumitele, kus elektrikatkestuse algusaeg on tegelikult katkestuse teada saamisest hilisem ja sisemised regulatsioonid ei käsitle ohuolukordadele reageerimist. ELV nõukogu otsustas, et eelnimetatud puudused peavad olema likvideeritud 2024. aasta esimese kvartali lõpuks.

Kõigile teavitatud olukordadele reageeritakse, kuid ohuolukordade liigitamine, nende käsitlemine ning neile reageerimise kiirused on ebaühtlased. Erikontrolli perioodil lahendas

---

<sup>1296</sup> Kuivõrd perioodil 2021-2023 osutas kliendipöördumiste haldamisega seonduvat teenust ELV-le EC, puudutab sinne kirjeldus EC-s kasutusel olnud protsessi.

<sup>1297</sup> 5.01.007, lk 7.

<sup>1298</sup> 5.01.007, lk 7.

<sup>1299</sup> 5.22.05.001.

<sup>1300</sup> 5.01.007, lk 7 (p 3.1).

<sup>1301</sup> EE juhatuse 04.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1302</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

võrguteenuse juhtija rikkeid rikete prioriteetsuse järgi, milleks olid ette defineeritud kliendiprioriteedid ning esmajärjekorras päästeameti kutsed.<sup>1303</sup>

Me ei tuvastanud, et erikontrolli perioodil oleks antud puuduse osas parandusmeetmeid ellu viidud või tehtud muid tegevusi selle puuduse kõrvaldamiseks. Kuivõrd siseauditis antud parandusmeetmete tähtaeg (01.11.2024) ega ELV nõukogu 13.12.2023 otsustest tulenev tähtaeg (31.03.2024) ei mahu erikontrolli perioodi (kuni 31.12.2023), on võimalik, et antud puuduse likvideerimiseks rakendati pärast erikontrolli perioodi lõppu parandusmeetmeid, mille olemasolu ega tõhusust ei ole erikontrolli raames kontrollitud.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Meie hinnangul on siseauditis toodud soovituslikud parandusmeetmed antud puuduse kõrvaldamiseks asjakohased. Siseauditis märgitud soovitused keskenduvad küll eelkõige võimaluste uurimisele, mitte konkreetsetele tegevustele, mistõttu võiks kaaluda ka konkreetsete tegevuste kaardistamist.

Kuivõrd erikontrolli perioodil parandusmeetmeid ei rakendatud ning siseauditis antud tähtaeg tegevusplaani lõplikuks elluviimiseks (01.11.2024) ei mahu erikontrolli perioodi, ei anname hinnangut rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile.

**7.3.15. MARU rakendus kuvab klientidele eksitavat infot**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Riketele reageerimise auditis tuvastati, et klientidele MARU veebirakenduses kuvatav informatsioon rikete kohta on eksitav: klient võib olla esitanud rakenduse kaudu teate elektrikatkestusest, kuid rakenduses kuvatava info kohaselt on kliendi tarbimiskohas elekter olemas.<sup>1304</sup>

Siseauditis selgitatu kohaselt tuvastatakse ELV keskpinge võrgus esinevad rikked automaatselt, sest keskpingevõrk on ühendatud SCADA süsteemiga. ELV madalpinge võrk ei ole SCADA süsteemiga ühendatud, mistõttu madalpingevõrgu riketest on ELV-l võimalik teada saada vaid kliendi teavituste kaudu.<sup>1305</sup>

Nagu eelnevat puudust kirjeldavas alapeatükis selgitatud, saavad ELV kliendid riketest teavitada nii telefonitsi kui ka MARU rakenduse kaudu. Siseaudit tuvastas MARU rakenduse puhul aga olukorra, kus klient lisas MARU rakendusse teavituse madalpingevõrgu rikkest ning MARU rakendus kuvas kliendile samaaegselt teavet „*Meie andmetel on tarbimiskohas elekter olemas.*“<sup>1306</sup>

EE klienditeenuste koduturgude müügivaldkonna tiimijuht selgitas siseauditile, et ulatuslike rikete korral ei ole kliendi MARU rakenduses edastatud teade madalpinge võrgu rikkest algselt seotud ühegi keskpinge rikkega, mistõttu on klienditeade ootel olekus. Kliendi tarbimiskoht seotakse süsteemis rikkega alles siis, kui keskpinge võrgu rikked on likvideeritud ning brigaad suunatakse kliendi madalpingevõrgu riket likvideerima.<sup>1307</sup>

Nende tegevuste vahele jääval ajal võibki MARU rakendus kuvada kliendile eksitavat teavet, justkui tema tarbimiskohas on elekter olemas. Kliendile jääb selle info põhjal mulje, et tema

---

<sup>1303</sup> 5.22.05.001.

<sup>1304</sup> 5.01.007, lk 7-8.

<sup>1305</sup> 5.01.007, lk 7.

<sup>1306</sup> 5.01.007, lk 7.

<sup>1307</sup> 5.01.007, lk 7.

teade pole ELV-le edastatud või et vastava teavitusega ei tegeleta – seda on kinnitanud klientide tagasiside küsimustike analüüsid.<sup>1308</sup>

Juhul, kui MARU rakendus kuvab kliendile eksitavat teavet, võib juhtuda, et kliendid edastavad ühe probleemi kohta mitu erinevat teadet. See omakorda tarvitab ära vajalikku ressursi, mida saaks kasutada rikete kõrvaldamiseks ning seetõttu kannatab ka rikete kõrvaldamise võimekus.

Nagu eespool viidatud, sai ELV juhatus riketele reageerimise auditis tuvastatud puudustest, sh käesolevas osas käsitletud puudusest, teada riketele reageerimise auditist. Seda kinnitati ka erikontrolli käigus antud selgitustes.<sup>1309</sup>

Siseaudit märkis antud puuduse mõjuku „keskmine“. Siseauditi lisas 3 toodud selgituste kohaselt on „tähelepaneku olulisus keskmine, kui on tuvastatud olulise või keskmise riskitasemega risk; esineb mittevastavus kontsernisestele regulatsioonidele; esineb finantskahju 0,5-3% auditeeritava ettevõtte/ valdkonna varade mahust/ aasta EBITDA'st.“ Siseaudiitori selgituste<sup>1310</sup> kohaselt käsitles siseaudit antud puudust kliendirahulolu vaatest ning mitte võrgu toimepidevusega seoses. Seega seondus siseauditi mõjuhindang just kliendirahulolu aspektiga.

Erikontrolli läbiviijate hinnangul ei anna puudusega seonduvad asjaolud alust arvata, et tegemist oleks keskmise (või kõrge) mõjuga, s.o olulise puudusega jaotusvõrgu toimepidevuse kontekstis. Me ei tuvastanud, et ükski õigusakt või kontsernisisene sisereegel sätestaks antud puudusega seoses spetsiifilisi nõudeid MARU rakenduses kuvatavale teabele ning puudub võimalus järeldada, et ELV oleks antud puudusega seoses rikkunud võrguteenuse osutaja kohustusi. Analüüsitud materjalidest ning siseauditis toodud puuduse kirjeldusest ei nähtu, et MARU rakenduses kuvatav eksitav info takistaks ELV-l reaalsuses rikketeadetele reageerimist ja rikete kõrvaldamist. Seetõttu peame antud puuduse mõju jaotusvõrgu toimepidevusele pigem madalaks.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseauditi tegevusplaani märgiti, et analüüsitakse võimalust arendada MARU rakenduse funktsionaalsust selliselt, et täiendatakse klienditeavituste tagasisidestamist – eesmärgiks on vältida kliendile kontrollimata info edastamist. Ülesande tähtajaks märgiti 01.11.2024.<sup>1311</sup>

Erikontrolli aluseks olevatest materjalidest ei nähtu, et kõnealust parandusmeetet oleks rakendatud enne erikontrolli perioodi lõppu, s.o kuni 31.12.2023. Me ei tuvastanud ka muid tegevusi, mida oleks erikontrolli perioodil antud puudusega seoses ellu viidud. Kuivõrd erikontrolli periood lõpeb 31.12.2023, ei ulatu meie kontroll parandusmeetmete rakendamisele pärast seda kuupäeva.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Meie hinnangul on siseauditis toodud soovituslikud parandusmeetmed antud puuduse kõrvaldamiseks asjakohased. Arvestades puuduse madalat mõju, on selle elluviimiseks määratud tähtaeg (01.11.2024) mõistlik.

Siseauditis märgitud soovitusel keskenduvad küll eelkõige võimaluste uurimisele, mitte konkreetsetele tegevustele, mistõttu võiks kaaluda ka konkreetsete tegevuste kaardistamist.

---

<sup>1308</sup> 5.01.007, lk 7.

<sup>1309</sup> 5.22.05.001.

<sup>1310</sup> 5.18.009.

<sup>1311</sup> 5.01.007, lk 8.

Õigusaktidest ei tulene MARU rakenduses kuvatavatele andmetele spetsiifilisemaid nõudeid ega ka formaalseid kooskõlastusmehhanisme, mida ELV peaks antud puuduse kõrvaldamisel järgima.

Kuivõrd erikontrolli perioodil parandusmeetmeid ei rakendatud ning siseauditis antud tähtaeg tegevusplaani lõplikuks elluviimiseks (01.11.2024) ei mahu erikontrolli perioodi ei anna me hinnangut rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile.

### **7.3.16. Ohuolukorra regulatsioon ELV-s ja EC-s**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Riketele reageerimise auditis tuvastati, et ELV ja EC kvaliteedikäsiraamatu sisemistes regulatsioonides ei ole käsitletud ohtliku olukorra definitsiooni, selle määratlust ega ka ohtlike olukordade lahendamist.<sup>1312</sup> Siseauditi koostamisel töötati läbi EC ja ELV korrad, kus on reguleeritud ning ka defineeritud rikked, katkestused, erakorraline sündmus, hädaolukorrad.

Kuivõrd klientidel võib tulla ette olukordi, mis ei kvalifitseeru rikkeks, katkestuseks ega defektis, vaid on mõni muu ohtlik olukord, siis uuriti siseauditis, kas eksisteerib „ohuolukorraks“ kvalifitseeruvate olukordade regulatsioon. Ohtliku olukorra teavitusi saab klient edastada telefoni teel või MARU veebirakenduses.

Siseauditi kohaselt<sup>1313</sup> edastati ELV-le 2022. aastal ja 2023. aasta esimese 8 kuu jooksul MARU rakenduse kaudu 8 974 teavitust, mille hulgas oli 1 576 ohtliku olukorra teavitust. Seda, kas saabunud teavitus määratakse edasises tööprotsessis „ohtlikuks“ ja suunatakse brigaadile reageerimiseks esimesel võimalusel või lahendatakse see tavapärase kliendipöördumise juhtumina<sup>1314</sup>, otsustab EC juhtimiskeskuse töötaja oma tunnetuse põhjal. Taoline igakordne subjektiivne otsustusprotsess on aga toonud kaasa selle, et sarnase sisuga teavituste puhul on reageerimine erinev: näiteks teavitused puu kukkumisest liinidele jõudsid korraldusena brigaadile nii 2 minuti, 1 tunni, 2 tunni kui ka 17 tunni jooksul. Teavitus liinidesse kasvanud puust, mille otsas ronivad lapsed, jõudis korraldusena brigaadile 7 tunni jooksul.<sup>1315</sup>

Siseauditi viitel on kliendid tagasiside küsimustikes välja toonud, et liinile kukkunud puu kohta sai ELV-le info edastatud, kuid see jäi tähelepanuta.<sup>1316</sup> Ka MARU rakenduses on ohtliku olukorra korduvaid teavitusi, kus näiteks on liinidele kukkunud puu kohta edastanud mitu teavitust, kuivõrd nende varasematele pöördumistele ei ole reageeritud.<sup>1317</sup>

Siseauditis selgitasid eri üksuste esindajad ohtliku olukorra lahendamist erinevalt – ELV kliendikogemuse juhi ja juhtimiskeskuse valdkonnajuhi selgitusel lahendatakse ohuolukorrad rikketöona, EC protsessijuhi selgitusel on tegemist defektiga ning EE klienditeenuste müügivaldkonna tiimijuhi hinnangul on tegemist olukorraga, mida tuleb lahendada liiniprobleemina.<sup>1318</sup>

Siseauditi aruande valmimise ajal puudus ELV ja EC kordades vastav juhend ning puudus ka lahendus, kuidas saaks klientide pöördumisi menetlev töötaja ohuolukordasid süsteemides ohu tõsiduse astme järgi kategoriseerida.<sup>1319</sup> Õigusaktidest ega kontsernis sätestatud sisereeglitest

---

<sup>1312</sup> 5.01.007, lk 6.

<sup>1313</sup> 5.01.007, lk 6.

<sup>1314</sup> 5.01.26.01.01.027.

<sup>1315</sup> 5.01.007, lk 6.

<sup>1316</sup> 5.01.007, lk 6.

<sup>1317</sup> 5.01.26.01.01.039.

<sup>1318</sup> 5.01.007, lk 6.

<sup>1319</sup> 5.01.007, lk 6.

siiski ei tulene ELV-le ega EC-le spetsiifilist kohustust töötada välja ohuolukorra regulatsiooni. Ühtlasi pole teada, et sellisele vajadusele oleks enne riketele reageerimise auditit tähelepanu juhitud.

Siseauditi kohaselt on oluline reguleerida ohtlike olukordade menetlemine, ohu kategooriad ja vastavalt reageerimine, et ennetada õnnetusi ja varalist kahju. Antud puudusega seonduva riskina tõi siseaudit välja ohu inimesele või varale.<sup>1320</sup>

ELV juhatus sai puudusest teadlikuks auditi ja selle ettevalmistuse käigus. Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et ELV juhatus oleks käesolevast puudusest juba varasemalt teadlik olnud.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Auditis leiti, et antud puuduse parandusmeetmena tuleb juhendites reguleerida sissetulevate klienditeadete (sh MARU, kõne või e-kirja teel) ohtlikkuse hindamise põhimõtteid ning reageerimise ja lahendamise põhimõtteid.<sup>1321</sup> Tegevuse tähtajaks määrati 01.09.2024.

Nagu eespool viidatud, tutvus EE juhatus kinnitas riketele reageerimise auditi tulemustega 04.12.2023 koosolekul<sup>1322</sup> ning ELV nõukogu arutas siseauditi tulemusi 13.12.2023 toimunud koosolekul.<sup>1323</sup> ELV nõukogu koosolekul leiti, et siseauditi soovitude tähtajad on kohati liiga pikad ning anti ELV juhatussele suunis lahendada koheselt kriitilisemad tähelepanekud, sh käesolev ohuolukordade regulatsiooni puudutav puudus.

Me ei tuvastanud, et erikontrolli perioodil (s.o kuni 31.12.2023) oleks antud puudusega ja siseauditis väljatoodud tegevuskavaga seoses parandusmeetmeid vm tegevusi ellu viidud. Kuivõrd erikontrolli periood lõpeb 31.12.2023, ei ulatu meie kontroll parandusmeetmete rakendamisele pärast seda kuupäeva.

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Meie hinnangul on siseauditis toodud soovituslikud parandusmeetmed antud puuduse kõrvaldamiseks asjakohased. Kuna ohuolukordade potentsiaalne eskaleerumine ning ohuolukordadele reageerimise efektiivsus võib mõjutada elutähtsa teenuse tagamist, siis nõustume EE juhatuse 04.12.2023 väljendatud seisukohaga ja ELV nõukogu 12.12.2023 koosolekul väljendatud seisukohaga, et probleem tuleks lahendada kiiremini, kui näeb ette siseauditis kajastatud tähtaeg (mis oli kokkulepitud ELV juhatuse poolt).

Kuivõrd erikontrolli perioodil parandusmeetmeid ei rakendatud ning siseauditi tulemusel kokkulepitud tähtaeg tegevusplaani lõplikuks elluviimiseks (01.09.2024) ei mahu erikontrolli perioodi, ei anna hinnangut rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile.

### **7.3.17. Generaatoritega seonduva tööprotsessi ja vastutusvaldkondade reguleerimine**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Riketele reageerimise auditis tuvastati, et ELV-s ja EC-s on generaatoritega seonduv tööprotsess reguleerimata.<sup>1324</sup> Vastav tähelepanek oli ajendatud 2022. a Saaremaa tormi

---

<sup>1320</sup> 5.01.007, lk 6.

<sup>1321</sup> 5.01.007, lk 6.

<sup>1322</sup> EE juhatuse 04.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1323</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1324</sup> 5.01.007, lk 8.

kogemusest, kus generaatorite saabumisel Saaremaale puudus plaan, kuhu tuleb generaatorid paigaldada ning kes vastutab nende transpordi ja kütusega varustamise eest.<sup>1325</sup>

Siseauditi kohaselt on raskete tagajärgedega tormi korral generaatorid leevendavaks meetmeks, et tagada elektrivarustus. 40 kVA generaatori hoiustamine, hooldamine ja vastavalt vajadusele kütuse lisamine ning tehnöölevaatuse tegemine on reguleeritud osade töövõtjatega sõlmitud raamlepingutes, kuid teistes mitte. [ärisaladus].<sup>1326</sup>

Siseauditi viitel tõi generaatoritega seonduvad probleemkohad välja ka üks raamlepingupartner, kelle hinnangul ei ole arusaadav, kes ja kus annab tormide ajal generaatorid ning kes vastutab nende hooldamise eest.<sup>1327</sup>

EC ja ELV 16.12.2022 kriisikomisjoni kogunemisel, mis ajaks oli torm ja rasked ilmaolud üle Eesti kestnud alates 09.12.2022 õhtust, teatati, et „*homseks ei ole Saaremaal generaatorite ühendajat, vedajat ega tankijat*“ ning plaaniti pöörduda probleemi lahendamiseks valla poole.<sup>1328</sup> Sisuliselt oli tegu olukorraga, kus kriis oli kestnud juba nädala, kuid jätkuvalt puudus selge tööplan ning ressursid tagamaks generaatorite tööhoidmine ja jõudmine klientideni.

Konkurentsiamet viis Saaremaa tormiga seoses läbi järelevalvemenetluse ning selle menetluse 23.03.2023 aruandes<sup>1329</sup> olid mh välja toodud ELV selgitused seoses generaatorite kasutamisega: „*Kokku rakendati Saare maakonnas töösse 16 generaatorit /.../. Esmalt kasutati generaatoreid, et tagada elektrivarustus kohaliku omavalitsusega kooskõlastatud kriitilistele objektidele. Generaatoreid viidi järjest järgmistele objektidele, kui elektrivõrgu ühendus suudeti taastada. /.../ Generaatorite paigutamisel lähtuti esmalt valla poolt ette antud prioriteetidest ja hiljem lähtuvalt sellest, et teha esmalt need tööd, kus kõige kiiremini saab elektrivarustuse tagasi suurem maht kliente ja tehtavate tööde maht oleks võimalikult väike. Seega paigutati generaatoreid ka näiteks suurt toodangu mahtu nõudvate liinide lõpus olevatele üksikutele klientidele.*“ Samuti oli selles aruandes välja toodud ELV järeldus, et elektrigeneraatorite kasutamise võimekust tuleb kasvatada ning oluline on lisaks ka tagada generaatorite transpordiks ja ühendamiseks vajaliku tööjõu olemasolu, mis samaaegselt ei raskendaks ka rikete likvideerimiseks kvalifitseeritud tööjõu kaasamist. ELV nentis seejuures, et „*Saare maakonna eriolukord ilmestas, et osaliselt on tegemist mõlema ülesande lahendamiseks vajaliku kvalifitseeritud tööjõu kattuvusega.*“<sup>1330</sup>

Siseauditi aruande valmimise ajal ei olnud EC ega ELV sisemistes regulatsioonides täpselt määratletud, millal võetakse kasutusele generaator, kes generaatoreid hooldab ning kes tegeleb tormide ajal generaatori transpordiga ja ühildamisega.<sup>1331</sup> Seetõttu uuriti riketele reageerimise auditi käigus, kas Saaremaal elektrivarustuse katkestusi põhjustanud erakorralise sündmuse asjaolude uurimise raporti<sup>1332</sup> pinnalt on tegeletud generaatoritega seotud probleemkohtadega.

---

<sup>1325</sup> ELV nõukogu 01.03.2023 koosoleku protokollil juurde käiv lisamaterjal (dokument „Uurimise raport (Saaremaal elektrivarustuse katkestusi põhjustanud erakorralise sündmuse asjaolude uurimine)“).

<sup>1326</sup> 5.01.007, lk 8.

<sup>1327</sup> Samas.

<sup>1328</sup> ELV nõukogu 01.03.2023 koosoleku protokollil juurde käiv materjal (dokument „2022.12.16 Elektrilevi\_Enefit Connecti\_kriisikomisjoni koosolek\_II koosolek“).

<sup>1329</sup> 5.22.04.002.

<sup>1330</sup> 5.22.04.002.

<sup>1331</sup> 5.01.007, lk 8.

<sup>1332</sup> ELV nõukogu 01.03.2023 koosoleku protokollil juurde käiv lisamaterjal (dokument „Uurimise raport (Saaremaal elektrivarustuse katkestusi põhjustanud erakorralise sündmuse asjaolude uurimine)“).

Sealhulgas, kas on harjutatud generaatorite kasutamist ning kaardistatud nende asukohad, kättesaadavus ning kasutusoskus. Kuigi erikontrolli käigus ei tuvastatud, mis kuupäeval sai ELV juhatus Saaremaa raportist ülevaate, pidid generaatoritega seotud puudused olema ELV juhatusel teada enne siseauditi lõpparuandega tutvumist. ELV nõukogule anti eelmainitud uurimise raportist ülevaade nõukogu 01.03.2023 koosolekul.<sup>1333</sup>

Risk, mis auditis esile toodud puudusega seonduv, seisneb selles, et tööprotsesside puudulikkus ning kokkulepete tegemine tormide ajal pikendab klientidele elektrivarustuse tagamist ja seeläbi kahjustab elutähtsa teenuse toimepidevust.<sup>1334</sup>

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Riketele reageerimise auditi kohaselt tuleb antud puuduse parandamiseks juhendites reguleerida generaatorite kasutamisega seonduv tööprotsess sh vastutused (kelle ülesandeks on tormide ajal generaatorite asukohtade valik, transpordi korraldamine jms).<sup>1335</sup> Ülesande tähtajaks määrati 01.06.2024.

Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuul<sup>1336</sup> selgus, et 2023. aasta lõpus jäid generaatorite töökorraldusega seotud puudused lahendamata ning parandusmeetmete elluviimine jätkub ka erikontrolli toimumise ajal. Erikontrolli aluseks olevatest materjalidest ei nähtu, et kõnealust parandusmeetmet oleks rakendatud enne erikontrolli perioodi lõppu, s.o kuni 31.12.2023. Me ei tuvastanud muid ka tegevusi, mida oleks erikontrolli perioodil antud puudusega seoses ellu viidud. Kuivõrd erikontrolli periood lõpeb 31.12.2023, ei ulatu meie kontroll parandusmeetmete rakendamisele pärast seda kuupäeva.

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Meie hinnangul on siseauditis toodud soovituslikud parandusmeetmed antud puuduse kõrvaldamiseks asjakohased. Siiski soovitame jälgida, et lisaks juhendite täiendamisele oleks antud puuduse kõrvaldamiseks rakendatud ka sisulised parandusmeetmed, näiteks: kasvatada elektrigeneraatorite kasutamise võimekust, tagada generaatorite transpordiks ja ühendamiseks vajaliku tööjõu olemasolu, harjutada läbi generaatorite kasutamine, kaardistada generaatorite kasutamise asukohad ja kasutusoskused.

Arvestades, et antud puudus oli ELV-le (ja EC-le) teada juba hiljemalt 2023. aasta algusest, võinuks meie hinnangul siiski parandusmeetmete elluviimist teostada siseauditi tulemusel kokkulepitud tähtajast varem. Seega nõustume siinkohal EE juhatuse 04.12.2023 otsuses väljendatud seisukohaga ja ELV nõukogu 13.12.2023 otsuses väljendatud seisukohaga, et käesoleva puuduse kõrvaldamiseks siseauditi tulemusel kokkulepitud tähtaeg oli liiga pikk.

Erikontrolli läbiviijate hinnangul on lisaks elektrigeneraatorite olemasolule oluline tagada ka generaatorite transpordiks ja ühendamiseks vajaliku tööjõu olemasolu, mis samaaegselt ei raskendaks ka rikete likvideerimiseks kvalifitseeritud tööjõu kaasamist.

Kuivõrd erikontrolli perioodil parandusmeetmeid ei rakendatud ning siseauditis antud tähtaeg tegevusplaani lõplikuks elluviimiseks (01.06.2024) ei mahu erikontrolli perioodi, ei anna me hinnangut rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile. Märgime siiski ära, et meie

---

<sup>1333</sup> ELV nõukogu 01.03.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1334</sup> 5.01.007, lk 8.

<sup>1335</sup> Samas.

<sup>1336</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.



kättesaadavaks tehtud materjalidest nähtuvalt on pärast erikontrolli perioodi parandusmeetmeid rakendatud, kuid neid käesoleva erikontrolli raames ei hinnata.

### 7.3.18. *Mittelepingupartnerite rikete likvideerimisele kaasamise protsess ja otsekulude hüvitamise reguleerimine*

#### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Riketele reageerimise auditis tuvastati, et EC-s ega ELV-s polnud sisemiselt reguleeritud, kuidas toimub rikete kõrvaldamisel selliste väliste partnerite kaasamine, kellega EC või ELV ei ole konkreetsetes piirkonnas sõlminud tööde teostamiseks lepingut.<sup>1337</sup>

Sealhulgas oli siseauditi kohaselt reguleerimata: (a) kes saadab ettevõtetele päringuid, (b) kus on leitav võimalike partnerite nimekiri, (c) milliseid ettevõtteid ja millises järjekorras kaasatakse, (d) millistel alustel toimub ettevõtetele tasu maksmine ja kulude hüvitamine ning (e) kes on volitatud tegema kokkuleppeid.<sup>1338</sup>

Siseauditi kohaselt kuivõrd täiendavate töörühmade kaasamise põhimõtted ei ole eelnevalt kokkulepitud, keelduvad mittelepingupartnerid koostööst ja seeläbi langeb riketele reageerimise võimekus, eriti just kiireloomulist tegutsemist vajavates olukordades (nt torm).<sup>1339</sup>

Siseauditis toodud tähelepanek oli ajendatud kogemusest seoses 2022. a detsembrikuu Saaremaa tormiga, kus EC-l oli rikete likvideerimisel puudu brigaadidest ning juhtimiskeskus andis kohalikule lepingulisele partnerile korralduse kaasata täiendavat abi nii enda kui ka teiste ettevõtete hulgast. Tormi käigus kaasas EC appi lisaks kõrvalpiirkondade lepingulistele partneritele ka ettevõtteid, kellega EC-l rikete likvideerimiseks lepinguid sõlmitud ei olnud (mittelepingulised partnerid).<sup>1340</sup>

Kaasamise käigus tekkis kaks praktilist probleemi: (1) kuna ELV juhatus polnud volitanud teisi töötajaid vastavaid lepinguid sõlmima, pidi juhatuse liige kinnitama lepingutingimused isiklikult, mis muude pakiliste küsimuste lahendamise kõrvalt võttis aega kolm päeva, ning (2) enne tasu maksmises, kulude hüvitamises jm lepingutingimustes kokkuleppele jõudmist ei olnud mittelepingulised partnerid nõus brigaade objektile saatma, mis ei võimaldanud tormi tagajärgi kõrvaldada maksimaalse operatiivsusega.<sup>1341</sup>

Siseaudit tuvastas, et eeltoodud konkreetsete küsimuste lahendamiseks ja nendega seotud praktiliste probleemide ennetamiseks ei olnud kehtestatud ELV-s ega EC-s vajalikke sisemisi reegleid.<sup>1342</sup> Samas oli siseauditi raportis jätetud mainimata, et ELV 08.12.2021 juhatuse koosolekul kiitis juhatus alates 01.01.2022 heaks dokumendi (*MS Powerpoint* formaadis esitluse) „Elektrilevi sisseostupõhimõtted“.<sup>1343</sup>

Tegemist oli siiski olemuselt abstraktse kirjeldusega põhimõtetest, millest lähtuvalt oli lubatud raamlepingute sõlmimine kontserniväliste koostööpartneritega. Kuigi partnersuhetest tehti enne siseauditi aruande valmimist EC juhatuses regulaarseid ülevaateid,<sup>1344</sup> määrati konkreetsed

<sup>1337</sup> 5.01.007, lk 8-9.

<sup>1338</sup> 5.01.007, lk 9.

<sup>1339</sup> Samas.

<sup>1340</sup> 5.01.007, lk 8.

<sup>1341</sup> 5.01.007, lk 8-9.

<sup>1342</sup> 5.01.007, lk 8-9.

<sup>1343</sup> ELV juhatuse 08.12.2021 koosoleku protokoll ja protokoll'i juurde käiv materjal (dokument „08.11 JUH sisseostupõhimõtted“).

<sup>1344</sup> Nt EC juhatuse 06.04.2021 koosoleku protokoll ning protokoll'i juurde käiv materjal (kaust „Partnersuhete tegevuskava täitmisest 2020\_Andres Alamaa“); EC juhatuse 02.08.2022 protokoll ja protokoll'i juurde käiv materjal (dokument „Lisa 1 \_Partnersuhete tegevuskava täitmisest 2021 aastal“).

tegevused ja vastustajad alajaamade ja jaotusvõrgu korrashoiutöödeks mittelepinguliste partnerite kaardistamiseks ja vajaduspõhiselt kaasamise lihtsustamiseks 05.12.2023 juhatuses koosolekul, s.o vastava siseauditi perioodi lõpus.<sup>1345</sup>

Konkurentsiamet viis Saaremaa tormiga seoses läbi järelevahtemenetluse ning selle menetluse 23.03.2023 aruandes<sup>1346</sup> olid mh välja toodud ELV selgitused seoses erinevate partnerite kaasamisega rikete kõrvaldamisesse: „*Lepinguga on reguleeritud minimaalne vajadus, kuid ka see, et vajaduspõhiselt tuleb partneril tagada vajalikud lisabrigaadid ja ka tehnika, mis võib olla lahendatud ka kolmandate osapoolte kaasamisega. /.../ Vajadusel täiendavate ressursside kaasamine on partneritega sõlmitud lepingute lahutamatu osa ning reguleeritud vastavate kvaliteedinõuetega.*“

Kuigi Konkurentsiamet eelviidatud järelevahtemenetluse tulemusel ELV-le ettekirjutust ei teinud, toodi aruandes siiski välja seisukoht, et ELV1 „*puudus piisav planeerimisvõimekus, et likvideerida esinenud suuremahulisi rikkeid. Piisav planeerimisvõimekus, sh kaardistades eelnevalt eritehnikat ja -kompetentse omavaid osapooli, andnuks võimaluse taastada elektrienergia varustus Saare maakonnas tunduvalt kiiremini.*“<sup>1347</sup>

Antud puudus haakub VV määruse nr 75 § 8 lg 1 p-st 7 tuleneva nõudega, mille kohaselt peavad elutähtsa teenuse osutamise toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis olema välja toodud iga kriitilise tegevuse kohta selle toimimiseks vältimatult vajalikud varustajad ja partnerid.

03.02.2022 kinnitatud ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ja plaanis<sup>1348</sup> on loetletud lepinguliste koostööpartnerite kaasamise põhimõtteid ning on nimeliselt välja toodud põhilised partnerid rikete likvideerimisel. Õigusaktidest ega kontsernis sätestatud sisereeglitest ei tulenenud ELV-le (ega ELV lepingupartneritele, sh EC-le) spetsiifilist kohustust sätestada mittelepinguliste partnerite kaasamiseks tasu maksmise korda või kontaktisikuid ning vastupidist pole väidetud ka siseauditi raportis.

Selliseid nõudeid pole muuhulgas kirjeldatud ka Riigikantselei poolt koostatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamise juhendis.<sup>1349</sup> Ühtlasi pole teada, et sellisele vajadusele oleks enne riketele reageerimise auditit tähelepanu juhitud.<sup>1350</sup> Siseauditis pole välja toodud ning ka erikontrolli läbiviijatel puudub info, nagu oleks enne 2022. a Saaremaa tormi olnud (või pidanud olema) teada, et toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis loetletud partnerid ei suuda teatud erakorraliste sündmuste korral rikkeid nõutavas ajaraamis likvideerida.

---

<sup>1345</sup> EC juhatuses 05.12.2023 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (kaust „Partnersuhete koostöö arendamine 2023. - Tõnis Arust“).

<sup>1346</sup> 5.22.04.002.

<sup>1347</sup> 5.22.04.002.

<sup>1348</sup> Ptk-des 1.4.2 ja 2.3.8; 5.01.25.23.02.01.013.

<sup>1349</sup> Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamise juhend – Riigikantselei, 2024.

Kättesaadav: [https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/documents/2024-06/TOIMEPIDEVUSE%20RISKIANAL%C3%9C%C3%9CSI%20JA%20PLAANI%20KOOSTAMISE%20JUHEND\\_uuendus%2017.06.2024.pdf](https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/documents/2024-06/TOIMEPIDEVUSE%20RISKIANAL%C3%9C%C3%9CSI%20JA%20PLAANI%20KOOSTAMISE%20JUHEND_uuendus%2017.06.2024.pdf) (30.09.2024).

<sup>1350</sup> Toimepidevuse audit markeeris küll ära mitmed puudused ELV toimepidevuse riskianalüüsis ja plaanis (vt eespool käsitletud puudused), kuid ei toonud probleemina välja mittelepinguliste partnerite kaasamise ja tasustamise korra puudumist. Toimepidevuse auditi kohaselt (vt 5.01.004, lk 19) on ELV toimepidevuse riskianalüüsis loetlenud olulised varustajad ja partnerid, kellest sõltub kriitiliste tegevuste toimimine, kuid juures ei ole selgitust, et loetelu sisaldab ka EC alltöövõtjad rikete likvideerimiseks ning seadmete, materjalide ja komplektalajaamade tarneks (s.t et ELV partneriks on üksnes EC).

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Riketele reageerimise auditis sisalduva tegevusplaani kohaselt lepiti kokku, et EC ja ELV analüüsivad võimalusi mittelepingupartnerite rikete lahendamisele kaasamise protsessi muutmiseks selliselt, et tormi käigus ei oleks vajalik täiendavate erakorraliste kokkulepete sõlmimine. Selle tegevuse tähtjaks lepiti siseauditi tulemusel kokku 01.06.2024.<sup>1351</sup>

Eelviidatud tegevusplaani sõnastus („*analüüsida võimalusi protsessi parandamiseks*“) jättis täpsemad elluviidavad tegevused lahtiseks. Arvestades, et väliseid mittelepingulisi partnereid puudutavate detailsete ja kvaliteetsete protsessijuhiste koostamine eeldab muuhulgas sisendit välistelt osapooltelt ning tegevused võivad erinevate valdkondade lõikes erineda, oli siseauditis kokkulepitud tegevusplaani üldine meede antud puuduse kõrvaldamiseks mõistlik.

Nagu eespool mainitud, võttis EC juhatus samme mittelepinguliste partneritega võimaliku koostöö kaardistamiseks 05.12.2023 juhatusel koosolekul. Seejuures olid juhatusel esitatud esitluses – mille juhatus võttis teadmiseks – välja toodud ülesande eest vastutajad erinevate koostöövaldkondade lõikes. Tegemist on detailsema tegevusega kui nägi ette siseauditis üldise meetmena kokkulepitud tegevusplaani.

Me ei tuvastanud muid tegevusi, mida oleks erikontrolli perioodil antud puudusega ja siseauditis väljatoodud tegevuskavaga seoses ellu viidud, sh et antud küsimusi oleks tõstatud ELV juhatusel koosolekul enne 05.12.2023. Kuivõrd erikontrolli periood lõpeb 31.12.2023, ei ulatu meie kontroll parandusmeetmete rakendamisele pärast seda kuupäeva.

Erikontrolli raames antud selgituste<sup>1352</sup> kohaselt oli riketele reageerimise auditi aruande valmimise ajaks (04.12.2023) juba käivitatud ELV-EC struktuurimuudatus, mistõttu jätkusid siseauditis sätestatud parandustegevused 2024. aasta algusest alates ELV-s.

Markeerime ära, et Konkurentsiamet on riketele väliste partnerite kaasamist ning nendega hinnakokkulepete tegemist kajastanud ELV-le 21.12.2023 tehtud ettekirjutuses<sup>1353</sup>, leides, et „*kriisisituatsioonide lahendamise osas [on] kitsaskohtadeks jätkuvalt kriisiolukorra meetmete raamistiku puudumine raamlepingutes, sh tegevusplaani (töövõtja vaates) ja hinnakokkulepete puudumine ulatuslike rikete esinemise korral elektrivõrgus, rikete likvideerimistööd teostavate ettevõtete meeskondade paremaks ja operatiivsemaks kaasamiseks piirkondade vaheliselt.*“ Sellest võib täiendavalt järeldada, et väliste, sh mittelepinguliste partnerite rikete kõrvaldamisesse kaasamise protsess oli 2023. a lõpu seisuga ELV-s puudulik.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Erikontrolli perioodil hõlmasid parandusmeetmetega seonduvad tegevused üksnes eespool viidatud EC juhatusel 05.12.2023 koosolekul tehtud otsuseid, mis olid siseauditis soovitatud tegevuskavast detailsemad. Koosolekul esitleti tegevuskava mittelepinguliste partneritega võimaliku koostöö kaardistamiseks ja erinevate valdkondade lõikes ka suhtluse eest vastutavate isikute määramiseks.<sup>1354</sup>

Meie hinnangul on siseauditis toodud soovituslikud parandusmeetmed antud puuduse kõrvaldamiseks asjakohased. Markeerime siiski ära, et õigusaktidest ega kontserni sisereeglitest

---

<sup>1351</sup> 5.01.007, lk 9 (p 6.1).

<sup>1352</sup> 5.22.08.05.01.003.

<sup>1353</sup> 5.22.04.001.

<sup>1354</sup> EC juhatusel 05.12.2023 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (kaust „Partnersuhete koostöö arendamine 2023. - Tõnis Arust“).

ei tulene mittelepinguliste partnerite kaasamise kavale spetsiifilisemaid nõudeid ega ka formaalseid kooskõlastusmehhanisme, mida peaks antud puuduse kõrvaldamisel järgima.

Kuivõrd erikontrolli perioodil parandusmeetmeid täies ulatuses ei rakendatud ning siseauditis kokkulepitud tähtaeg tegevusplaani lõplikuks elluviimiseks (01.06.2024) ei mahu erikontrolli perioodi, ei anna me hinnangut rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile. Samuti ei ole me kontrollinud, millise sisuga parandusmeetmeid rakendati pärast erikontrolli perioodi.

Erikontrolli raames antud selgituste<sup>1355</sup> kohaselt viidi 2024. aastal antud puuduse peamise parendusmeetmena ellu kogu tegeliku ressursivajaduse uuesti hindamine erinevate tegevuste lõikes (elektritööd, puude langetamine, eritehnika) ja nende vajaduste tarbeks ka partneritega vajalike lepingute sõlmimine. Parendustegevuse peamiseks eesmärgiks oli see, et edaspidi ei peaks tegelema lepinguväliste partnerite kaasamisega ja kogu vajalik ressurss oleks erinevate lepingutega kaetud ja seeläbi nende kaasamine ka hankemenetluslikult formaliseeritud. Tegevuste tulemusena peaks täiendava ressursi kaasamine toimuma üksnes läbi kriisikomisjoni. Antud puuduse lahendamine formaliseerus selgituste kohaselt ELV poolt 2024. aasta augustikuu alguseks.

### **7.3.19. ELV-l puudub protsess kiireloomuliste rikete kõrvaldamise aluseks olevate sündmuste mõõtmiseks**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Riketele reageerimise auditis toodi puudusena välja, et ELV-l puudus protsess elektriliinidel paikneva jäite- ja lumekihi mõõtmiste teostamiseks, mis tõendaks, et esines sündmus, mille korral on põhjendatud rikete likvideerimine kolme päeva jooksul.<sup>1356</sup>

Võrguteenuste kvaliteedi määruse<sup>1357</sup> § 4 lg 3 näeb ette, et kui elektrikatkestuse põhjustas sündmus, mida võrguettevõtja objektiivselt ei suuda ära hoida ega takistada (näiteks loodusõnnetus, liinide projekteerimismääruste ületav tuul või jääde, sõjategevus), tuleb katkestus kõrvaldada kolme päeva jooksul alates selle sündmuse lõppemisest.

Siseauditi kohaselt leidis Konkurentsiamet 2022. a Saaremaa tormi puudutavas järelevalvemenetluses, et ELV ei teinud liinidel paikneva jäite- ja lumekihi mõõtmisi, mis tõendaksid, et projekteerimismääruste ületati.<sup>1358</sup> ELV talitluspidevuse juht selgitas siseauditis, et täiendavaid kontrollmõõtmisi ei tehta, sest tuginetakse visuaalsele vaatlusele – brigaadid teevad kohapeal jäite paksusest pilte.<sup>1359</sup>

Konkurentsiameti Saaremaa tormi puudutava järelevalvemenetluse 23.03.2023 aruandes<sup>1360</sup> oli mh välja toodud, et projekteerimismäärused tuulest ja jäitest tingitud riskitegurite maandamiseks määratakse ELV-s kindlaks väljatöötatud standarditega (nt EVS-EN IEC 61936-1:2021). Vastavalt liinide kehtestatud projekteerimismäärustele tuleb projekteerimisel arvestada jäitekihi paksusega kuni 10 mm. Kuigi Konkurentsiamet leidis 23.03.2023 aruandes,<sup>1361</sup> et ELV esitatud pildimaterjalist „saab visuaalse vaatluse alusel järeldada, et kohati olid liinid kaetud paksu jäite- ja lumekihiaga,“ jättis siseaudit oma tähelepanekus selle arvesse võtmata. Siseaudit tugines

<sup>1355</sup> 5.22.08.05.01.003.

<sup>1356</sup> 5.01.007, lk 9.

<sup>1357</sup> Majandus- ja kommunikatsiooniministri 06.04.2005 määrus nr 42 “Võrguteenuste kvaliteedinõuded ja võrgutasude vähendamise tingimused kvaliteedinõuete rikkumise korral”. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/1039867?leiaKehtiv> (03.10.2024).

<sup>1358</sup> 5.22.04.002.

<sup>1359</sup> 5.01.007, lk 9.

<sup>1360</sup> 5.22.04.002.

<sup>1361</sup> 5.22.04.002.

oma tähelepanekus hoopis Konkurentsiameti aruandes sisaldunud viitele, et vaja oluks täiendavale teostada ka kontrollmõõtmisi, tõendamaks projekteerimismõõtmiste ületamist. Siseauditi kohaselt vastasel juhul „*võib osutada edaspidi vaieldavaks, kas ELV on võrguteenuse kvaliteedinõudeid vastavalt määrusele täitnud.*“<sup>1362</sup>

Erikontrolli läbiviijate hinnangul ei anna siseauditis viidatud asjaolud alust arvata, et tegemist oleks keskmise või kõrge mõjuga, s.o olulise puudusega. Riketele reageerimise auditis toodud selgituste kohaselt on „*tähelepaneku olulisus keskmine, kui on tuvastatud olulise või keskmise riskitasemega risk; esineb mittevastavus kontsernisestele regulatsioonidele; esineb finantskahju 0,5-3% auditeeritava ettevõtte/ valdkonna varade mahust/ aasta EBITDA 'st.*“

Olukorras, kus kohapeal tehtud fotodelt nähtub, et liinidel olnud jäite paksus ületas ilmselgelt piirnõormi (10 mm), Konkurentsiamet on sellega nõustunud ning ükski õigusakt ega kontsernisisene sisereegel ei seadnud kontrollmõõtmisele spetsiifilisi nõudeid, ei ole võimalik järeldada, et ELV oleks kontrollmõõtmiste tegemata jätmisega võrguteenuste kvaliteedi määruse 4 lg-st 3 tulenevaid kohustusi rikkunud. Vastavate kohustuste rikkumist ei tuvastanud ka siseaudit.

Tulenevalt HMS §-dest 6 ja 38 ei ole Konkurentsiametil haldusorganina lubatud jätta kõnealuseid fotosid kui dokumentaalseid tõendeid arvestamata pelgalt põhjusel, et fotolt ei nähtunud jäite paksust millimeetrise täpsusega (s.o mõõtelindil), kui projekteerimismõõtmiste ületamine oli selge ka ilma selleta (millega antud juhul Konkurentsiamet ka nõustus).

Selliselt on oht, et ilma täpsemaid kontrollmõõtmisi tegemata võib ELV rikkuda võrguteenuste kvaliteedi määrusest tulenevaid nõudeid tulevikus mõne muu stsenaariumi korral, on meie hinnangul pigem teoreetiline.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Riketele reageerimise auditi kohaselt lepiti kokku, et puuduse parandamiseks „*analüüsitakse võimalusi juurutada protsessi mõõtmiste teostamiseks või muul viisil tõendamaks, et esines sündmus, mille korral on põhjendatud rikete likvideerimine 3 päeva jooksul.*“<sup>1363</sup> Ülesande tähtajaks määrati 01.06.2024.

Erikontrolli aluseks olevatest materjalidest ei nähtu, et kõnealust parandusmeetmet oleks rakendatud enne erikontrolli raames vaadeldava perioodi lõppu. Me ei tuvastanud muid ka tegevusi, mida oleks erikontrolli perioodil antud puudusega seoses ellu viidud.

Erikontrolli raames läbiviidud intervjuul selgitas ELV,<sup>1364</sup> et kuivõrd töös on võrguteenuste kvaliteedi määruse muudatused, mis mh peaksid kajastama seda, kuidas rikked sündmuseid hinnatakse ja mõõdetakse, plaanitakse vastavate muudatuste kehtestamine ära oodata ning seejärel nende valguses sisemisi protsesse uuendada. Kuivõrd erikontrolli periood lõpeb 31.12.2023, ei ulatu meie kontroll parandusmeetmete rakendamisele pärast seda kuupäeva.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmete kvaliteedile*

Meie hinnangul on siseauditis toodud soovituslikud parandusmeetmed antud puuduse kõrvaldamiseks asjakohased, võttes arvesse järgmist:

- 1) viidatud puuduse mõju on madal;

---

<sup>1362</sup> 5.01.007, lk 9.

<sup>1363</sup> 5.01.007, lk 9 (p 7.1).

<sup>1364</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

- 2) kõnealusest puudusest tuleneva ohu realiseerumise risk on pigem vähetõenäoline;
- 3) õigusaktidest ega kontserni sisereeglitest ei tulene kohustust liinidele tekkinud jäite paksust teatud kindlaksmääratud korras dokumenteerida;
- 4) tulenevalt õigusaktidest ja -praktikast (sh haldusmenetluse põhimõtetest) on oluline mõõtmisel oluline üksnes see, et kogutud dokumentatsioon võimaldaks veenduda projekteerimismääruste ületamises konkreetsetes olukordades;
- 5) erikontrolli materjalidest ei nähtu, et oleks esinenud olukordi, kus projekteerimismääruste ületamises poleks olnud võimalik veenduda.

Kuna kokkulepitud meetme rakendamise tähtaeg ulatub kaugemale erikontrolli raames vaadeldavast perioodist, ei ole võimalik erikontrolli raames tuvastada, kas ja kui kvaliteetselt mainitud meetet tegelikkuses on rakendatud. Arvestades antud puuduse madalat mõju, ülesandeks seatud tähtaega (01.06.2024) ning riketele reageerimise auditi aruande valmimist 04.12.2023 (s.o vahetult enne erikontrolli perioodi lõppu), ei ole parandusmeetmete rakendamisega alustamata jätmise erikontrolli perioodi jooksul meie hinnangul ELV-le etteheidetav.

#### **7.4. Potentsiaalse kahju faktilised põhjused ja ulatus**

##### **7.4.1. Ülevaade riketest põhjustatud kahjust**

Jaotusvõrgu riketest põhjustatud võrgukatkestused toovad ELV-le kahju ELV poolt klientidele makstavate trahvide, viiviste, hüvitiste ja võrgutasu tagasiarvestuse näol. [ärisaladus].

**Tabel A.** [ärisaladus].<sup>1365</sup>

[ärisaladus]

[ärisaladus].

ELV kasutab elektrivõrgu töökindluse jälgimiseks ja hindamiseks peamiste mõõdikutena rikete arvu ja keskmist katkestusaega kliendi kohta ehk SAIDI-t. Rikete põhjuste analüüsimisel lähtub ELV kahest kriteeriumist: (1) põhjus (st miks juhtus, sh inimfaktor, looduslik faktor, vara kulumine vm) ja (2) tagajärg (st mis juhtus ning mis tüüpi rikkega on tegemist).

---

<sup>1365</sup> 5.01.28.01.001; Viidatud andmed pärinevad kontsernis kasutusel olevast andmeanalüütika programmist Tableau.

Vastavalt jaotusvõrgu arengukavas<sup>1366</sup> esitatud infole on 2022. aastal 2/3 riketest tekkinud madalpingevõrgus. Ülejäänud riketest on tekkinud kesk- ja kõrgepingevõrgus, millest omakorda 80% SAIDI-st on seotud keskpinge riketega.

Nagu näha allolevast tabelist B, on tegelik rikete arv aastatel 2020-2023 ületanud ELV poolt prognoositud rikete arvu 32,6%-76,4%. See näitab, et kogu vaadeldul perioodil on tegelike rikete arv märkimisväärselt ja stabiilselt ületanud planeeritud rikete arvu. Seejuures puudub erikontrolli läbiviijatel info 2022. aasta prognoositud rikete arvu taseme kohta.

**Tabel B.** ELV prognoositud rikete arv ja tegelik rikete arv perioodidel 2020-2023.<sup>1367</sup>

Periood	Prognoositud rikete arv (tk)	Tegelik rikete arv (tk)
2020	9 800	13 088
2021	9 100	12 066
2022	N/A	11 666
2023	8 200	14 468
<b>Kokku</b>	<b>N/A</b>	<b>51 288</b>

SAIDI-t ehk süsteemi katkestuskestuse indeksit, on võimalik eristada katkestuse tüübi järgi rikkelineks ja plaaniliseks. Rikkeline SAIDI võib suureneha olulisel määral vääramatu jõu (sh prognoosimatud ilmastikuolud) tõttu tekkinud katkestuste tulemusena.

ELV võrguvara strateegiline varahaldusplaan 2030. aastaks sisaldab eesmärgina võrguteenuste kvaliteedi tõstmist läbi varustuskindluse parandamise, tagades seejuures SAIDI eesmärk 135 minutit, sh rikkeline SAIDI 90 minutit ja plaaniline SAIDI 45 minutit. Tabelis C on esitatud prognoositud SAIDI eesmärgi ja tegeliku SAIDI võrdlus perioodidel 2020-2023, millest nähtub, et kuigi SAIDI eesmärk on igal aastal vähenenud, siis tegelik SAIDI on antud perioodi jooksul kasvanud, olles 2023. aastal 530 minutit. Prognoositud SAIDI ja tegeliku SAIDI erinevus protsentuaalselt näitab selget trendi ülespoole erikontrolli perioodil, tõustes 12,2% pealt 2020. aastal 211,8% peale 2023. aastal.

<sup>1366</sup> Jaotusvõrgu arengukava aastani 2035 – Elektrilevi. Kättesaadav: [https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvõrgu\\_arendukava\\_aastani\\_2035\\_ddf1a76dad.pdf](https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvõrgu_arendukava_aastani_2035_ddf1a76dad.pdf) (05.10.2024).

<sup>1367</sup> Jaotusvõrgu arengukava aastani 2035 – Elektrilevi. Kättesaadav: [https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvõrgu\\_arendukava\\_aastani\\_2035\\_ddf1a76dad.pdf](https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvõrgu_arendukava_aastani_2035_ddf1a76dad.pdf) (05.10.2024); 5.01.25.23.02.01.02.009; Planeeritud rikete arv ja tegelik rikete arv 2023. aastal pärinevad kontsernis kasutusel olevast andmeanalüütika programmist Tableau.

**Tabel C.** ELV prognoositud kogu SAIDI kokku ja tegelik kogu SAIDI kokku perioodidel 2020-2023.<sup>1368</sup>

Periood	Prognoositud (min)	SAIDI	Tegelik SAIDI (min)	Erinevus, %
2020	205		230	+12,2%
2021	194		237	22,2%
2022	178		314	76,4%
2023	170		530	211,8%

Elektrivõrgu arendamisel võetakse arvesse, et praegu ehitatavate liinide, alajaamade ja muude komponentide eeldatav eluiga on 40 aastat. Vastavalt infole, mis on esitatud ELV jaotusvõrgu arengukavas aastani 2035<sup>1369</sup> on 25,8% ELV varast ületanud oma algselt eeldatud eluea. See tingib olukorra, kus selliste varade töökindlus ei ole maksimaalne ning rikete arv hakkab teatud hetkest suurenema.

Allpool tabelis D oleme andnud ülevaate töökindlusinvesteeringute mahtudest. Perioodidel 2020-2022 on jaotusvõrgu töökindluse investeeringute mahud varieerunud vahemikus 43,5-52 miljonit eurot aastas, mis on vastavat moodustanud 1,52%-0,92% taastamisväärtusest. Seejuures võib täheldada kõrgemat töökindlusinvesteeringute taset aastal 2023 summas 71,6 miljonit eurot.

**Tabel D.** Investeeringud jaotusvõrgu töökindlusesse perioodidel 2020-2023.<sup>1370</sup>

Periood	Töökindlusinvesteeringud (eurodes)	Osakaal taastamisväärtusest, %
2020	48 777 000,00	1,52%
2021	43 483 000,00	1,15%
2022	52 063 000,00	0,92%
2023	71 559 696,00	N/A
<b>Kokku</b>	<b>215 882 696,00</b>	<b>N/A</b>

<sup>1368</sup> Jaotusvõrgu arengukava aastani 2035 – Elektrilevi. Kättesaadav: [https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu\\_arengukava\\_aastani\\_2035\\_ddf1a76dad.pdf](https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu_arengukava_aastani_2035_ddf1a76dad.pdf) (05.10.2024); 5.01.25.23.02.01.02.009; Viidatud andmed pärinevad kontsernis kasutusel olevast andmeanalüütika programmist Tableau.

<sup>1369</sup> Jaotusvõrgu arengukava aastani 2035 – Elektrilevi. Kättesaadav: [https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu\\_arengukava\\_aastani\\_2035\\_ddf1a76dad.pdf](https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu_arengukava_aastani_2035_ddf1a76dad.pdf) (05.10.2024).

<sup>1370</sup> Jaotusvõrgu arengukava aastani 2035 – Elektrilevi. Kättesaadav: [https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu\\_arengukava\\_aastani\\_2035\\_ddf1a76dad.pdf](https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu_arengukava_aastani_2035_ddf1a76dad.pdf) (05.10.2024); Viidatud andmed pärinevad EE kontsernis kasutusel olevast andmeanalüütika programmist Tableau.



Vastavalt ELV jaotusvõrgu arengukava raames teostatud analüüsile<sup>1371</sup>:

- on võrgu järjepidevuse aluseks on elektrituruseadus ja tegevusluba, mis nõuavad kvaliteetse võrguteenuse pakkumist. Selle tagamiseks on vaja hoida võrguvara mõistlikul riskitasemel ja tagada piisav läbilaskevõime klientide teenendamiseks. Võrguvara käitumine on selline, et pärast esialgset riketerohket perioodi saavutatakse stabiilne töökindlus, kuid eluea lõpus suureneb rikete oht. Seetõttu tuleb vara asendada enne, kui rikked muutuvad liiga sagedaseks.
- Võrguvara vanuse põhjal saab planeerida vara uuendamist ja hinnata kulusid. Varade rahaline keskmine eluiga on 40 aastat, pärast mida tõusevad töökindluse riskid ja kulud. 2022. aastal oli 42,9% vara väärtusest säilinud, mis tähendab, et 57,1% võrgust oli kulunud. Lisaks oli 25,8% võrgust juba tööea ületanud, ning viimase uuendamine oleks tol hetkel maksnud umbes 1,5 miljardit eurot (2022. aasta hindades);
- Võrgu uuendamisel tuleb arvestada kaasaegseid vajadusi, näiteks 35 kV võrgu asendamine 110 kV võrguga, mis on kulukam;
- **Järjepidevuse tagamiseks 40-aastase tsükli jooksul tuleks investeerida 2–2,5% vara taastamisväärtusest.** Kuid praeguste regulatsioonide alusel, mis arvestavad vara väärtust soetusmaksumuse järgi, saab võrgutasudest katta vaid umbes 34 miljonit eurot, mis on vajalikust summast oluliselt vähem.
  - Põhinedes ajaloolistele töökindlusinvesteeringute mahtudele perioodidel 2020–2022 (tabel D) on investeeringute osakaal varade taastamisväärtusest igal aastal olnud alla selle eeldusliku piiri ja on seejuures ka langenud.

Lisaks sisaldab ka ELV 2020. aasta varahalduse aruanne<sup>1372</sup> hinnangut, et senine (st erikontrolli perioodile eelnev) võrgu uuendamise maht ei ole olnud piisav järjepidevuse tagamiseks.

Vastavalt ELV jaotusvõrgu arengukavas aastani 2035<sup>1373</sup> esitatud analüüsile ja järeldusele: „Töökindlusinvesteeringute tase on alates 2014. aastast olnud ca 50 miljonit eurot aastas. Sellise ressursiga jätkates on aastaks 2035 tööea ületanud võrgu osakaal 34 % ehk on suurenenud 8 protsendipunkti võrra. Kasutada olev ressursid suunatakse kõige kriitilisemas seisus ja kõrge riskiga varadesse, teisi varagruppe ei saa vajalikul määral uuendada ja nende seis hakkab halvenema. See viib varade vanuselise koostise väga ebahühtlaseks, mis tingib varade ebahühtlase uuenemistsükli edaspidi.“ See tähendab, et 2022. aastal korraldatakse ELV varahalduse 2020. aasta aruande järeldust, et erikontrolli perioodile eelnenud aastatel ning ka 2020–2022 teostatud investeeringute maht ei ole endiselt piisav järjepidevuse tagamiseks ning samaviisi jätkates väheneb aastani 2035. aastaks töökindlus märkimisväärselt.

Lisaks investeeringutele avaldab jaotusvõrgu töökindlusele mõju ka liinikoridoride hooldus. Konkurentsiamet jõudis 21.12.2023 ettekirjutuses<sup>1374</sup> seisukohale, et „*laiaulatuslike elektrikatkestuste põhjusteks on puudujäägid Elektrilevi liinikoridoride hoolduses. Elektrilevi esitatud andmete kohaselt on hooldusvajadusega koridoridega elektrivõrgu kogupikkus ca 18 000 km ning (ajavahemikus 2018–2022) on hooldamata jäetud vähemalt 5000 km ulatuses liinikoridore. Olukorras, kus Elektrilevi on jätnud liinikoridoride hooldustööd teostamata ligikaudu 28% ulatuses hooldusvajadusega liinidel, on tagajärjeks tugeva tuule korral*

---

<sup>1371</sup> Jaotusvõrgu arengukava aastani 2035 – Elektrilevi, lk 24. Kättesaadav: [https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu\\_arengukava\\_aastani\\_2035\\_ddf1a76dad.pdf](https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu_arengukava_aastani_2035_ddf1a76dad.pdf) (05.10.2024).

<sup>1372</sup> ELV juhatuse 30.06.2020 koosoleku protokollil juurde käiv materjal (dokument „Varahalduse aruanne 2019“).

<sup>1373</sup> Jaotusvõrgu arengukava aastani 2035 – Elektrilevi, lk 25. Kättesaadav: [https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu\\_arengukava\\_aastani\\_2035\\_ddf1a76dad.pdf](https://public-docs.elektrilevi.ee/2/11/jaotusvorgu_arengukava_aastani_2035_ddf1a76dad.pdf) (05.10.2024).

<sup>1374</sup> 5.22.04.001.

*murduvad puud, mis põhjustavad laiaulatuslikke elektrikatkestusi ning rohke lumesaju korral toob kaasa liinijuhtmete vajumise ning kokkupuute hooldamata liinikoridoris oleva võsaga või liinikoridori lähedal asuvate okste vajumise liinile, mille tagajärjel tekivad rikked. Hooldamata liinikoridorid omakorda takistavad rikkekohtadele ligipääsu ja rikete kõrvaldamist. Konkurentsiameti arvates tuleb üle vaadata põhitegevuse varaga seotud kulude korraldamine selliselt, et erakorraliste tegevustega seotud kulude kasv ei pärsiks plaanilisi hooldustegevusi.”* ELV juhatuse erikontrolli käigus seda puudujääki selgitanud ka vahendite ebapiisavusega.

Kui rikete arvule avaldavad mõju eelnevatel aastatel tehtud investeeringud ja plaanilised hooldustegevused, siis võrgukatkestuse kestusele avaldavad mõju peale samaaegselt esinevate rikete arvu ja asukoha ka ELV võimekus rikkeid tuvastada ja likvideerida.

Konkurentsiamet jõudis 21.12.2023 ettekirjutuses järeldusele, et „*oktoobrikuu elektrikatkestuste likvideerimisel Elektrilevi võrgupiirkonnas on olnud oluliseks takistuseks ühelt poolt rikete likvideerimise töid teostavate meeskondade defitsiit, kuid peamiselt ka ressursipuudus Elektrilevi juhtimiskeskuses.*”<sup>1375</sup>

Kokkuvõttes saab öelda, et rikete arv ja võrgukatkestuste kestus kujunevad mitmete asjaolude koosmõjul, nagu varasemate investeeringute maht, plaanilised hooldustööd varasematel perioodidel, ELV võimekus rikkeid nende esinemise korral avastada ja likvideerida, aga ka ilmastikuolud (rikked tulenevalt tormidest, jäävihmast jne). Seetõttu pole võrgukatkestuste tõttu makstud kahjuhüvitiste ja katkestuseaja ületamise tõttu võrgutasu tagasiarvestusest saadud kahju puhul võimalik eristada, millises osas on see kahju seostatav varasema võimaliku (ala)investeermistegevusega (mis toimub nii erikontrolliga hõlmatud perioodil kui enne seda), varasema (ala)hooldustegevusega (mis samuti leiab aset nii erikontrolliga hõlmatud perioodil kui enne seda) ja millises osas juhtimisotsustega ajavahemikus 2020-2023. Soovitame seda küsimust vajadusel täiendavalt ning kogu asjakohast perioodi arvestades analüüsida, kuivõrd selleks, et anda vastus, kas täna või erikontrolli perioodil tekkivad kahjud on põhjustatud alainvesteeringust või alahooldamisest peaks vaatlema tunduvalt pikemat perioodi, tulenevalt 40-aastasest kasuliku eluea vältisest.

#### **7.4.2. Võimaliku rahalise kahju analüüs siseauditite tuvastatud puuduste põhjal**

Eespool oleme käsitlenud 19 siseauditites tuvastatud puudust, mis seonduvad ELV tegevusega jaotusvõrgu töökindluse tagamisel. Analüüsis on välja toodud õigusaktidest tulenevate nõuetele mittevastavuse eest ettenähtud võimalikud rahatrahvid. Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudustega siiski trahve määratud.

Erikontrolli käigus analüüsisime ka, kas kõigi nende puuduste esinemise korral võis tekkida ka täiendav rahaline kahju ELV-le, mis on seostatav juhtimisotsuste või juhatuse liikmete hoolsuskohustuse rikkumisega. Peale võimalike rahatrahvide ei ole me muud rahalist kahju tuvastanud.

#### **7.5. ELV ja EC juhtorganite liikmete vastutus seoses siseauditites tuvastatud puudustega**

Käesolevas peatükis analüüsisime, kas ELV ja EC juhtorganite (juhatuse ja nõukogu) tegevus eespool käsitletud siseauditites tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks kokkulepitud parandustegevuste planeerimisel ja rakendamisel vastas juhatuse liikme hoolsuskohustuse standardile ja korraliku ettevõtja hoolsusele.

---

<sup>1375</sup> 5.22.04.001.

Riketele reageerimise auditist tulenevate puuduste puhul on meie analüüs mõnevõrra erinev kui toimepidevuse auditist tulenevate puuduste puhul. Erinevalt toimepidevuse auditi puudustest ei ole riketele reageerimise auditi puuduste puhul parandusmeetmeid erikontrolli perioodil rakendatud, sest riketele reageerimise auditis sätestatud parandusmeetmete tähtajad langesid erikontrolli perioodist väljapoole. Seetõttu saame riketele reageerimise auditi puuduste puhul oma analüüsis kajastada ELV ja EC juhtorganite tegevust enne parandusmeetmete rakendamist, hinnates, kas korraliku ettevõtja hoolsust järgides tulnuks puuduste ilmsikstulekul reageerida teisiti.

Esmalt aga selgitame lähemalt, milline on juhtorganite üldine hoolsuskohustus lähtuvalt ELV ja EC tegevusvaldkonna spetsiifikast.

### **7.5.1. Juhtorganite hoolsuskohustus lähtuvalt tegevusvaldkonna spetsiifikast**

Siseauditite raames tuvastatud jaotusvõrgu toimepidevuse alased puudused on seotud ELV tegevusega elutähtsa teenuse osutamisel ning (jaotus)võrguteenuse tagamisel. Nagu eespool selgitatud, on juhatusel kohustus teha mõistlikke pingutusi, et ühing täidaks õigusaktidest ja haldusaktidest tulenevaid kohustusi, mille rikkumine võib ohustada ühingu jätkusuutlikust või kaasa tuua ühingu kahju, näiteks võrguteenuse osutajale ja elutähtsa teenuse osutajale seatud nõuete järgimine. Seaduse rikkumine ei ole reeglina ühelgi juhul vabandata.

Kuivõrd ELV on õigusaktide kohaselt ETO ja jaotusvõrguettevõtja, on seega esmalt ELV juhtorganite kohustus tagada, et ELV tegevus (sh lepingutega sisseostetud teenuste osas) vastaks võrguteenuse osutajale ja ETO-le seatud nõuetele.

ELTS-ist ja selle rakendusaktidest tulenevate nõuete täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet Konkurentsiamet, kes võib rikkumiste tuvastamisel teha ELV-le ettekirjutuse ja määrata ka sunniraha (ELTS §-d 93 ja 95). Võrguteenuse kvaliteedinõuete rikkumise korral võib Konkurentsiamet ELV-d ka väärteomenetluse korras trahvida (ELTS § 101<sup>1</sup>). HOS-ist tulenevate nõuete täitmise üle teostatakse samuti riiklikku järelevalvet ning rikkumiste tuvastamisel võidakse teha ettekirjutus ja määrata sunniraha (HOS §-s 45-47), samuti võidakse HOS alusel algatada väärteomenetlus ja määrata rahatrahv juhul, kui rikutakse ETO kohustusi (HOS § 49). Nii on ELV juhatus kohustatud ühingu tööd oma tegevusvaldkondades korraldama viisil, mis võimaldab ELV-l hoolsalt täita HOS-ist, ELTS-ist ja muudest õigusaktidest tulenevaid nõudeid.

HOS ei näe ette võimalust, et ETO saaks oma seadusest tulenevate kohustuste täitmist muule isikule delegeerida või üle anda. Seejuures kohtleb HOS kohustuste delegeerimise/üleandmise küsimuses erinevalt ETO-sid ja elutähtsa teenuse toimepidevust korraldavaid asutusi. HOS § 37 lg 1 loetleb elutähtsa teenuse toimepidevust korraldava asutuse kohustused ning sama sätte lg 5 ütleb, et osasid nendest kohustustest võib vastav asutus määrata täitma muid enda valitsemisala asutusi. ETO kohustused loetleb seevastu HOS § 38 lg 3 ning nende osas ei näe seadus ette võimalust määrata täitmist ülesandeks muule isikule/asutusele. Sellest eristamisest nähtub seadusandja soov, et ETO peab ise vastutama oma seadusest tulenevate kohustuste täitmise eest, isegi kui ta kasutab nende kohustuste täitmiseks teenusepakkujate tuge (mis ei ole HOS kohaselt keelatud). Analoogselt ei näe ka ELTS ette võimalust võrguettevõtja seadusest tulenevate kohustuste delegeerimiseks/üleandmiseks.

ELV seadusest tulenevaid kohustusi ja vastutust ei piira seega kuidagi see, kui ETO ja võrguettevõtja kohustuste hulka kuuluvaid tegevusi ostetakse teenuselepinguga sisse, eelkõige EC-lt. ELV on jaotusvõrgu omanikust võrguettevõtja ning tema kohustus on tagada jaotusvõrgu toimepidevus. Juhul, kui ELV on ostnud ETO ja võrguettevõtja kohustuste hulka kuuluvaid tegevusi teenuselepinguga teistelt äriühingutelt sisse ning lepingupartner oma kohustusi

nõuetekohaselt ei täida, vastutab selle tulemusel tekkinud ETO ja võrguettevõtjale kehtivate nõuete rikkumise eest seaduse alusel siiski ELV kui ETO ja võrguettevõtja. Vastav põhimõte tuleneb ka EE kontserni toimepidevuse põhimõtetest, mille kohaselt vastutab ELV toimepidevuse riskianalüüsi läbiviimise, toimepidevuse plaanide väljatöötamise, testimise korraldamise ning nende kinnitamise ja rakendamiseks vajalike ressursside tagamise eest ELV juhatuse esimees.<sup>1376</sup> Sama põhimõtet on kinnitanud ka Konkurentsiamet oma 23.03.2023 järelevalvemenetluse aruandes:<sup>1377</sup> „Sõltumata sellest, missugust ärimudelit kasutatakse, vastutab oma teeninduspiirkonna jaotusvõrgu käitamise, hoolduse, arendamise nagu ka elektrikatekestuste kõrvaldamise eest Elektrilevi.“

EC oli aastatel 2021–2023 jaotusvõrgu toimepidevuse valdkonnas ELV lepingupartneriks. EC ise ei ole jaotusvõrgu ettevõtja ega ETO. EC ülesandeks ei ole seega täita õigusaktidest tulenevaid jaotusvõrgu ettevõtja ega ETO kohustusi, vaid üksnes osutada oma lepingupartnerile ehk ELV-le lepingule vastavat teenust. Olukorras, kus EC on rikkunud oma lepingulisi kohustusi ELV ees, ei teki EC-l seaduse silmis vastutust ETO ja võrguettevõtjale kehtivate nõuete rikkumise eest. Küll aga võib tal tekkida vastutus ELV ees lepingulisel alusel.

Kuivõrd käesolevas aruandes kajastatud puudused seonduvad siseauditites tuvastatud jaotusvõrgu toimepidevust puudutavate probleemidega ning erikontrolli eesmärgiks ei ole ühingute lepingulise vastutuse hindamine, keskendub alljärgnev analüüs peamiselt ELV kui võrguettevõtjast ETO juhtorganite (s.o juhatuse ja nõukogu) vastutusele. EC juhtorganite kohustusi oleme hinnanud üksnes siseauditis konkreetset EC-le suunatud parandusmeetmete rakendamise kontekstis. Kuivõrd EC juhtorganite ülesandeks ei ole jaotusvõrgu toimepidevuse tagamine, vaid üksnes ELV-ga sõlmitud lepingute täitmine, ei ole me siiski erikontrolli käigus tuvastanud EC juhtorganite poolsete kohustuste rikkumist ja vastutust seoses jaotusvõrgu toimepidevuse tagamisega.

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest ja esitatud selgitustest nähtus, et EC ei pruukinud erikontrolli perioodil täita kohaselt oma lepingulisi kohustusi korrektselt, mistõttu soovime vajadusel hinnata täiendavalt EC lepingulist vastutust ELV ees. EC juhtorganite vastutus võib üles kerkida juhul, kui leiab tuvastamist, et EC oli lepingut rikkunud ning peab kandma sellega seoses kahju tulenevalt asjaolust, et ELV esitab EC vastu rahalise nõude. Meile teadaolevalt ei ole ELV seni EC vastu rahalisi nõudeid esitanud. Juhime siiski tähelepanu, et lepingust tulenevaid (kahju)nõudeid võib seaduse kohaselt esitada kolme aasta jooksul (TsÜS § 146 lg 1).

Kuigi vastutus ELV kui jaotusvõrgu omaniku tegevuse õigusaktidest tulenevatele nõuetele vastavuse üle lasub esmajärjekorras ELV juhtorganitel, tuleb arvestada täiendavalt ka asjaoluga, et ELV on EE tütarettevõtja (ehk EE on ELV emaettevõtja). ELV ja EE moodustavad seega vastavalt ÄS § 6 lg-le 1 kontserni ning rikkumiste puhul tuleb lisaks ELV juhtorganite vastutusele eraldi hinnata ka ÄS § 6<sup>1</sup> kohast kontsernivastutust. Kontsernivastutuse hindamine on siiski asjakohane üksnes juhul, kui ELV juhtorganite tegevuses on eelnevalt rikkumisi tuvastatud.

Alljärgnevalt on toodud meie analüüs seoses ELV ja EC juhtorganite liikmete vastutusega käesolevas aruandes käsitletud jaotusvõrgu toimepidevuse puuduste puhul. Juhtorganite vastutust puudutava analüüsis oleme jaganud teemade kaupa kuude gruppi, vastavalt siseauditites käsitletud rikkumiste temaatilisele jaotusele:

- 1) Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamisega seotud puudused toimepidevuse auditist (5 puudust);
- 2) ELV-EC vahelise rollijaotusega seotud puudused toimepidevuse auditist (2 puudust);

---

<sup>1376</sup> 5.18.01.003 p-s 2.13 ja 3.6.

<sup>1377</sup> 5.22.04.002.

- 3) Elutähtsa teenuse osutamiseks vajalike infosüsteemidega seotud puudused toimepidevuse auditist (3 puudust);
- 4) Juhtimiskeskuse ressursi ja töökorraldusega seonduvad puudused toimepidevuse auditist (2 puudust);
- 5) Andmehaldusega seotud puudused riketele reageerimise auditist (3 puudust);

Iga eeltoodud puuduste grupi puhul analüüsime käesolevas alapeatükis:

- 1) ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumist ja võimalikku vastutust, ning
- 2) ELV nõukogu liikme kohustuste rikkumist ja võimalikku vastutust.

Täiendavalt analüüsime kolmanda ja neljanda puudustegrupi puhul käesolevas alapeatükis ka EC juhtorganite (juhatuse ja nõukogu) vastutust siseauditis viidatud parandusmeetmete rakendamisel.

Kuivõrd kolmandas puudustegrupis sisalduvate puuduste puhul on siseauditi tulemusel kokkulepitud, et osad parandusmeetmed viib ellu EE, käsitleme allpool järgnevas alapeatükis eraldi ka EE juhtorganite (juhatuse ja nõukogu) vastutust siseauditis viidatud parandusmeetmete rakendamisel.

Markeerime siinkohal üldise märkusena ära, et ELV juhatusele anti võimalus tutvuda erikontrolli vahearuandega ning esitada sellele tagasisidet. Erikontrolli läbiviijatele esitatud tagasiside kohaselt ELV juhatuse ei nõustunud erikontrolli järeldustega ELV juhatuse ja nõukogu liikmete kohustuste rikkumise tuvastamisel, tuues selles osas välja omapoolsed selgitused. Erikontrolli läbiviijad tutvusid ELV juhatuse selgitustega, kajastasid neid allolevas analüüsis ning arvestasid neid kaalutluste tegemisel. Vastavad selgitused siiski erikontrolli lõppjärelduksi ei muutnud.

#### ***7.5.2. Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani koostamisega seotud puudused ja nendega seotud juhtorganite vastutus***

Käesolevas alapeatükis käsitletav puuduste grupp hõlmab järgmisi ELV toimepidevuse auditis tuvastatud puuduseid (toimepidevuse auditi tähelepanekud 1-3 ja 6-7):

- 1) toimepidevuse riskianalüüs ja plaan ei ole vastavuses VV määruse nr 75 nõuetega;
- 2) puudub VV määruuses nr 75 nõutud ajakohane dokumenteeritud ülevaade elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalikest kriitilistest infosüsteemidest;
- 3) toimepidevuse plaanis esitatud taastekavad ei vasta ISO 22301:2019 standardile;
- 4) puudub taastekavade testimiseks testiplaan;
- 5) toimepidevuse riskianalüüsis ei ole arvestatud poliitilise ohuga; piisav arv riigikaitsealise töökohustusega ametikohti pole tagatud.

##### *(a) ELV juhatuse liikme vastutus*

Antud puudused seonduvad kõik toimepidevuse riskianalüüsi ja plaaniga. Toimepidevuse auditis soovitati nende puuduste parandusmeetmena uuendada riskianalüüsi ja plaani nii, et need oleksid vastavuses õigusnormide ja EE kontserni sisekordadega. Erikontrolli tulemusel kokkuvõtvalt selgus, et kontsernisiseselt kinnitati uuendatud toimepidevuse riskianalüüs ja plaan alles 25.03.2024, mis väljub erikontrolli perioodi raamest. Meile teadaolevalt ei ole uuendatud riskianalüüsi ja plaani käesoleva aruande koostamise hetkeks veel kinnitatud Kliimaministeeriumis, kes on elutähtsa teenuse toimepidevust korraldav asutus HOS § 40 lg 1 mõttes.

Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puudused oli ELV juhatusel teada hiljemalt 2022. aasta aprillis. Erikontrollis analüüsitud materjalidest nähtus, et ELV juhatus küll tegeles erikontrolli perioodil riskianalüüsi ja plaani täiendamise, kuid uuendatud dokument ei jõudnud selle aja jooksul kinnitamiseni kontsernisiseselt ega Kliimaministeeriumis. Seetõttu jäid kõikide toimepidevuse riskianalüüsi ja plaaniga seonduvate puuduste puhul siseauditis soovitatud parandusmeetmed erikontrolli perioodil ellu viimata.

Kuigi toimepidevuse siseauditis tuvastati, et üks puudustega seonduvatest riskidest on realiseerunud (ELV riskianalüüs ja plaan ei ole vastavuses VV määruse nr 75 nõuetega), siis meile teadaolevalt ei ole ELV-le tehtud sellega seoses ühtegi ettekirjutust ega määratud (rahalist) sanktsiooni. Meile teadaolevalt ei ole tekkinud ELV-le toimepidevuse ja riskianalüüsi puudustega seoses ka muud kahju.

Erikontrollist järeldus, et ELV juhatus **täitis** toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puuduste osas **piisava informeerituse nõuet**. Antud puudusest teadis ELV juhatus hiljemalt alates 11.04.2022, mil siseauditi meeskond saatis siseauditi aruande ELV juhatusel kooskõlastamiseks.<sup>1378</sup> Toimepidevuse auditis märgitud soovitude elluviimise eest oli vastutav ELV juhatuse liige R. Armas, kes andis siseauditi raames antud puudustega seoses ka siseauditi meeskonnale selgitusi, mistõttu võib eeldada, et R. Armas oli antud puudustest põhjalikult informeeritud ka enne siseauditi aruande valmimist. Analüüsitud materjalidest ei nähtu, et ELV juhatus ei oleks olnud kursis riskianalüüsi ja plaani suhtes õigusaktides sätestatud nõuetega. Erikontrolli raames selgitas R. Armas, et 2022. a riskianalüüs ja plaan koostati eelnevalt kehtinud versiooni struktuuri järgi, kuid kuna riskianalüüsile ettenähtud nõuded olid õigusaktiks selleks hetkeks mõnevõrra muutunud, siis siseauditi tagasiside kohaselt tuli riskianalüüsi uuendada.<sup>1379</sup>

Siseauditi tulemusel lepiti kokku toimepidevuse auditi tähelepanekute nr 1, 3, 6, ja 7 parandusmeetmete puhul rakendamise tähtajaks 31.12.2022 ning tähelepaneku nr 2 puhul 01.09.2022. ELV saatis siseauditi meeskonnale uuendatud riskianalüüsi ja plaani 28.02.2023. ELV juhatus kinnitas uuendatud riskianalüüsi ja plaani 13.03.2024, kuid Kliimaministeerium ei ole meile teadaolevalt riskianalüüsi ja plaani tänaseni kinnitanud. Erikontrolli raames vaadeldaval perioodil (kuni 31.12.2023) ei ole seega toimepidevuse auditis soovitatud parandusmeetmeid ellu viidud.

Erikontrolli tulemusel leiame, et käesolevaga analüüsitava puuduste gruppi kuuluvast viiest puudusest nelja puhul ELV juhatus **rikkus põhjendamatute riskide võtmise keeldu**, sest venitas puuduste kõrvaldamiseks vajalike tegevuste elluviimisega ebamõistlikult kaua. Erikontrolli käigus kättesaadavaks tehtud materjalidest selgus, et esimene uuendatud riskianalüüsi ja plaani projekt laekus ELV-lt siseauditi meeskonnale alles 28.02.2023 ehk ligi üheksa kuud pärast siseauditi aruande valmimist ja kaks kuud pärast siseauditis märgitud parandusmeetmete elluviimise tähtaega (31.12.2022). Pärast seda pani aga ELV juhatus riskianalüüsi ja plaani kinnitamise ootele tulenevalt 2024. a algusest jõustuvate EC-ELV struktuurimuudatustega – dokumendi projekt vajab struktuurimuudatusest tulenevalt põhjalikku uuendamist ning ELV juhatus ei pidanud otstarbekaks seda varasemas versioonis kinnitada.<sup>1380</sup>

Samas erikontrolli raames analüüsitud kirjalikest materjalidest ei nähtunud, et ELV juhatusel esineks mõistlikke takistusi toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puuduste kõrvaldamiseks ja uuendatud dokumendi kinnitamiseks alates siseauditi aruande valmimisest (2022. aasta mai)

---

<sup>1378</sup> 5.01.25.23.001.

<sup>1379</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1380</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga; 01.10.2024 intervjuu Kati-Helen Peegliga.

kuni ajani, mil asuti tegelema struktuurimuudatusest tulenevate täiendustega. Siseauditis puuduste kõrvaldamiseks kokkulepitud tähtaeg (mille ELV juhatus siseauditi meeskonnale ise andis)<sup>1381</sup> oli esialgu seejuures 31.12.2022. Seega pidas ELV juhatus siseauditi koostamise ajal vajalikuks puudused kõrvaldada juba 2022. a lõpuks.

Erikontrolli raames selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1382</sup> et 2022. aastal tegeleti Vene-Ukraina sõjast tingitud tarneprobleemide lahendamiselega. Selgituste kohaselt pidi ELV juhatus tol perioodil panema kogu tähelepanu tarneahelate uuesti käivitamisele. Sellesse perioodi jäi ka ühe ELV juhatuse liikme lahkumine, mis tähendas alles jäänud juhatuse liikmetele täiendavat töökoormust. 2022. a lõpus oli ELV juhatuse esimehe selgituste kohaselt lisaks ka tähelepanu Saaremaa kriisiolukorra lahendamisel. Nii oli ELV juhatuse esimehe sõnul loogiline, et varasemalt ELV juhatuse poolt seatud puuduste kõrvaldamise tähtaeg (31.12.2022) osutus hiljem ebarealistlikuks, sest vahepeal olid tulnud päevakorda kriitilisemad teemad.

Meie hinnangul on toimepidevuse riskianalüüs ja plaan elutähtsa teenuse osutamise seisukohast olulised dokumendid. Nendes on põhjalikult kaardistatud ETO riskiolukorras tegutsemise juhised, millest ELV töötajatel tuleks praktikas ka lähtuda. Juhiste eesmärgiks on tagada elutähtsa teenuse toimepidevus. Olukorras, kus vastav dokument oli ELV-s alates 2022. a maikuust uuendamata ning see ei sisaldanud õigusaktidega nõutavaid kohustuslikke komponente, esines meie hinnangul reaalne oht, et riskiolukorras puudulike juhiste järgi tegutsedes ei olnuks ELV elutähtsa teenuse toimepidevus piisaval määral tagatud. Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puudused ohustasid seega elutähtsa teenuse toimepidevust, kuivõrd nendes kirjeldatud ennetavad tegevused, meetmed, taastekavad ja kriitiliste infosüsteemide turvameetmed ei pruukinud olla piisavad toimepidevuse tagamiseks. Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puuduseid pidas oluliseks ka Riigikontroll oma 15.11.2023 avaldatud aruandes.<sup>1383</sup>

Eelneva tõttu leiame, et toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani uuendamata jätmisega venitamine 2023. a struktuurimuudatusega tegelema hakkamisele eelneval ajal oli ELV jaoks põhjendamatu risk. Kuigi eespool viidatud ELV juhatuse esimehe selgitustest on arusaadav, et 2022. a oli Vene-Ukraina sõjast tingitult ELV juhatuse laual korraga palju põletavaid teemasid, ei õigusta see meie hinnangul toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani sedavõrd pikal ajaperioodil uuendamata jätmist. Siseauditis sätestatud parandusmeetmete elluviimise tähtaja (31.12.2022) pakkus välja ELV juhatus ise 2022. aasta kevadel, mil sõda oli juba mitu kuud kestnud. Seega pidas ELV juhatus vastavat tähtaega määrates seda realistlikuks ka sõja mõjusid arvesse mõttes.

Kui dokument saanuks tähtaegselt, s.o 2022. a lõpuks uuendatud, oleks seda saanud ka koheselt ELV (ja ELV toonase täisteenuselepingu partneri EC) töötajatele tutvustada ning järgima ja kontrollima hakata. See oleks omakorda tähendanud, et juba 2022. a lõpust alates oleks saanud ELV-s elutähtsa teenuse toimepidevuse riske maandada süstematiseeritud ja läbimõeldud protsessi alusel.

Erikontrolli raames selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1384</sup> et ei pea toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani uuendamata jätmist põhjendamatu riski võtmiseks, sest a) 03.05.2022 kinnitatud versioon toimepidevuse riskianalüüsist ja plaanist ettevõttes jätkuvalt kehtis ning selle oli MKM kinnitanud, b) dokumendi kohustuslik uuendamine oli ettenähtud kahe aasta jooksul, c) ELV oli oma plaanide osas ministeeriumiga pidevas suhtluses, ning d) uuendatud plaan oli

---

<sup>1381</sup> 01.10.2024 intervjuu Kati-Helen Peegliga.

<sup>1382</sup> 5.18.002.

<sup>1383</sup> Riigikontrolli aruanne „Elektriga varustamise kindlus Eestis“, lk 28. Kättesaadav: <https://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/5568/language/et-EE/Default.aspx> (03.10.2024).

<sup>1384</sup> 5.18.002.

töötasandil olemas ning vastutavad isikud olid teadlikud oma rollist ja tegevustest. Erikontrolli läbiviijad selle hinnanguga ei nõustu.

Esiteks, 03.05.2022 dokumendi versioon oli selgelt puudustega, millele juhtisid tähelepanu nii siseaudit kui ka Riigikontroll. Teiseks, nagu eespool selgitatud, ei muutnud MKM-i antud kinnitus dokumenti nõuetele vastavaks, lähtuda tuli ikkagi õigusaktides sätestatud nõuetest. Kolmandaks, kuigi VV määruse nr 75 § 4 lg 1 esimese lause esimene pool näeb ette toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani ajakohastamise kohustuse „vähemalt üks kord kahe aasta jooksul“, viitab sama lause teine pool dokumendi ajakohastamise kohustusele ka siis, kui elutähtsa teenuse osutamist mõjutavad olulised asjaolud muutuvad. Siseauditi poolt puuduste tuvastamine on meie hinnangul selline „oluline asjaolude muutumine“, millest tekkis ELV-le kohustus dokumenti ajakohastada. Neljandaks, töötasandil dokumendiprojekti olemasolu ei taga meie hinnangul piisavat kindlust selles, et protsessid ja rollijaotused oleksid töötajatele teada. Eriti arvestades, et ka töötasandil dokument (millest erikontrolli läbiviijad on näinud üksnes 28.02.2023 seisuga koostatud projekti) oli tegelikkuses veel muutumises tulenevalt 2023. a planeerima hakatud struktuurimuudatusest.

Seoses 28.02.2023 saadetud dokumendi projektiga markeerime veel, et siseauditi meeskond tuvastas dokumendi sisu kontrollimisel, et vaid üksikud siseauditis märgitud puudused sai lugeda selles dokumendis kõrvaldatuks. Ka nende puuduste osas ei saanud aga siseauditi meeskond parandusmeetmeid lõplikult elluviiduks lugeda, kuivõrd uuendatud riskianalüüs ja plaan ei olnud sel hetkel ei kontsernisiselt ega ka Kliimaministeriumis kinnitatud. Meile teadaolevalt kinnitati uuendatud riskianalüüs ja plaan kontsernisiselt alles 2024. a märtsis, s.o peaaegu kaks aastat pärast siseauditi aruande valmimist ja rohkem kui aasta pärast siseauditis sätestatud parandusmeetmete elluviimise tähtaega.

Lisaks eelnevalt viidatud toimepidevuse ohustamisele, toovad riskianalüüsis ja plaanis esinevad puudused kaasa ka õigusaktides sisalduvate nõuete jätkuva rikkumise. Need rikkumised loovad omakorda potentsiaalse ohu ELV-le kahju tekkimiseks: näiteks tulenevalt HOS nõuete rikkumisest algatatava järelevalve- või väärteomenetluse tulemusel määratava sunniraha või rahatrahvi näol. Juhatuse hoolsuskohustus eeldab, et õigusaktide nõuete rikkumisi välditakse. Kuigi erikontrolli raames selgitasid ELV juhatuse liikmed, et õigusaktide rikkumiste kõrvaldamine on nende jaoks prioriteetne,<sup>1385</sup> ei nähtu see kahjuks toimepidevuse riskianalüüsi ja plaaniga seonduvate puuduste kõrvaldamise protsessiga venitamisest.

Kuigi erikontroll tuvastas, et ELV-le on puuduste kõrvaldamiseks antud tähtaegu korduvalt pikendatud (ning osade puuduste puhul ei ole täiendavalt antud tähtaeg veel saabunud), ei välista see meie hinnangul ELV juhatuse kohustust tagada õigusaktidega ettenähtud kohustuste nõuetekohane täitmine ning toimepidevust ohustavate riskide maandamine. ELV juhatusele oli juba 2022. a esimesest poolest teada, milles toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puudused seisnevad ja milliseid parandusmeetmeid tuleb nende kõrvaldamiseks rakendada. Hoolsalt käitudes oleks ELV juhatuse pidanud siseauditis nimetatud puudused likvideerima esimesel võimalusel, eriti arvestades, et õigusaktist tulenevad toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani nõuded olid juhatusele teada.<sup>1386</sup>

Erikontrolli raames selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1387</sup> et ELV juhatuse hoolsust tuleks hinnata lähtuvalt juhatuse tolleaegselt nõuetele vastavusest (st juhatuse ees seisnud juhtimisprobleemidest ja prioriteetidest). ELV juhatuse pidid 2022. a-l tegelema eespool juba mainitud Vene-Ukraina sõjast tingitud tarnekriisiga, kuid samal ajal olid juhatuse töölaual ka kõrgetest energiahindadest

---

<sup>1385</sup> 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga.

<sup>1386</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1387</sup> 5.18.002.



tingitud tootjaliitumiste buum (kus ELV juhatus pidi jooksvalt eraldama EC-le täiendavat ressursi, et kõik liitumiste soovijad saaksid nõutud ajal hinnapakumised) ning kõrgetest energiahindadest tingitud kahjude maandamiseks vajalike võrgutariifi muudatuste kooskõlastamine Konkurentsiametiga. ELV juhatuse esimehe sõnul on ELV juhatus igal hetkel tegelenud võimalikult paljude kõige olulisemate teemadega.

Eelnevatest selgitustest nähtuvalt oli 2022. a ELV juhatuse nn töölaual mitmeid erinevaid teemasid, millest paljud ka ärikriitilised, mistõttu järeldame, et toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puuduste lahendamine seati ELV juhatuses teadlikult tagaplaanile. Erikontrolli läbiviijatele on ELV juhatuse esimehe selgitused inimlikult arusaadavad, kuid leiame siiski, et elutähtsa teenuse toimepidevuse seisukohast oluline toimepidevuse riskianalüüs ja plaan vääriliselt võrdselt eelkirjeldatud teemadega ELV juhatuse tähelepanu. Arvestades, et toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puuduseid kajastas põhjalikult Riigikontrolli 15.11.2023 aruanne, siis peetakse seda teemat järelikult oluliseks ka riiklikul tasandil. Seega leiame, et ELV juhatuse valitud lähenemine seada toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani uuendamine sedavõrd pika aja jooksul muude teemadega võrreldes tagaplaanile, ei olnud kooskõlas ELV kui ETO juhatuselt oodatava hoolsusstandardiga.

Kokkuvõtvalt ei tuvastanud erikontrolli läbiviijad selliseid asjaolusid, millest nähtuks, et ELV juhatus tegi kõik võimaliku selleks, et toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puuduseid mõistliku aja jooksul (eelkõige siseauditis antud 2022. a lõpu tähtajaks) kõrvaldada ning sellega põhjendamatuid riske vältida. Korraliku ettevõtja hoolsuse standard eeldab, et juhatus ei riski elutähtsa teenuse toimepidevuse ohustamisega, õigusaktide rikkumisega ega äriühingule kahju tekkimisega, kui seda saab mõistlikult ennetada.

Nagu eespool viidatud, pandi 2023. aasta esimesel poolel toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani uuendamine ootele tulenevalt 01.01.2024 jõustunud ELV-EC struktuurimuudatusest. Struktuurimuudatusega lahendati mitmeid jaotusvõrgu toimepidevuse murekohti, kuid see tõi ka kaasa vajaduse uuendada täiendavalt toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani (tulenevalt asjaolust, et EC lõpetas ELV-le teenuste osutamise ning kogu vastav ressurss liikus EC-st ELV-sse). Kuivõrd 2023. aasta esimeses pooles ei oldud varasemalt ettevalmistatud toimepidevuse riskianalüüsi uuendusi veel lõplikult ellu viidud ega vastu võetud, siis oli meie hinnangul mõistlik panna dokument ootele senikauaks, kuni ka struktuurimuudatusega seonduvad täiendused olid sisse viidud. Seega oli ELV juhatusel 2023. aastal dokumendi uuendamisega venitamiseks meie hinnangul mõistlik põhjendus olemas, mistõttu sellel perioodil puuduste kõrvaldamata jätmise osas ei saa ELV juhatusele põhjendamatute riskide võtmist ette heita. Samas oli puuduse jätkuv esinemine varasemas perioodis siiski mõistlikult kõrvaldatav, mistõttu poleks olnud vajalik 2023. a-l selle protsessi lõpuleviimisega omakorda oodata.

Eelnevast tulenevalt leiame, et kuigi ELV juhatusel oli seoses 01.01.2024 jõustunud ELV-EC struktuurimuudatusega seoses praktiliselt mõistetav põhjendus 2023. aastal toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani täiendavaks uuendamiseks, pidanuks hoolsal ELV juhatusel olema liigsete riskide vältimiseks sellele eelneval ajaperioodil siseauditis kajastatud puudused juba nõuetekohaselt kõrvaldatud, sh dokument uuendatud, kontsernisiseselt ja ministeeriumis kinnitatud ja töötajatele tutvustatud. Puuduste kõrvaldamisega venitamine üle siseauditis määratud tähtaja (31.12.2022) ei olnud meie hinnangul mõistlikult põhjendatud. Kuivõrd puuduste tähtaegne kõrvaldamata jätmine ohustas ELV elutähtsa teenuse toimepidevust ning tõi kaasa ka õigusaktide rikkumise (sh luues potentsiaalse vääртеomenetluse algatamise ohu), **rikkus ELV juhatus sellega meie hinnangul põhjendamatute riskide võtmise keeldu.**

Eelnevaga seoses markeerime siiski ära, et ühe käesolevas puuduste grupis sisalduva puudusega (poliitilise ohu mitteametamise ja piisavate riigikaitseliste töökohustusega ametikohade

puudumisega) seoses ei saa meie hinnangul ELV juhatusele põhjendamatute riskide keelu rikkumist kogu erikontrolli perioodi jooksul ette heita.

Nimetatud puuduse osas tuvastasime, et 28.02.2023 saadetud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani projekti oli siseauditi soovitusel täiendatud, sh oli mõistliku detailsusastmega kirjeldatud poliitilise või sõjaohu realiseerumisega tüüpiliselt kaasnevaid ohte. [ärisaladus].

Kuigi kõnealune dokumendi projekt jäi erikontrolli perioodi jooksul nõuetekohaselt kinnitamata, ei nõua meie hinnangul õigusaktid seda, et siseauditis soovitatud viisil ja detailsuses täpsustused vastavas dokumendis üldse sisalduksid. Seega kokkuvõttes leiame, et ELV juhatuse poolt konkreetse puudusega seoses erikontrolli perioodil asunud sammud olid piisavad, et ELV poolt tagada antud küsimustes õigusaktidest tulenevate nõuete järgimine. Põhjendamatute riskide võtmise keelu rikkumist seega siinkohal ei esine.

Seoses juhatuse **teavitamiskohustusega** ei ole erikontrolli läbiviijatel võimalik võtta täpset seisukohta, kas ja millal ELV juhatuse ELV nõukogu toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puudustest teavitas. ELV nõukogu koosoleku protokollidest ei nähtu, et toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puuduste üle oleks 2021. a ja 2022. a nõukogus arutatud. Samuti ei nähtu ELV nõukogu 2022. a ja 2023. a koosolekute protokollidest arutelusid toimepidevuse auditi tulemuste ja parandusmeetmete elluviimise osas. Samas on meie hinnangul oluline, et nõukogu oleks kursis, kas ETO tegevus vastab nõuetele ning kui osaliselt ei vasta, siis kuidas ning millal ETO neid puudusi kõrvaldab. Kuna tegemist oli elutähtsa teenusega, mis oli ELV põhitegevus, siis põhitegevuses esinevate probleemidega oleks pidanud juhatuse nõukogu kursis hoidma.

ELV juhatuse liige R. Armas selgitas erikontrolli raames läbiviidud intervjuul, et ELV nõukogu sai toimepidevuse auditi aruande siseauditi meeskonnalt otse,<sup>1388</sup> samas kui EE siseauditi juht erikontrolli raames läbiviidud intervjuul seda ei kinnitanud.<sup>1389</sup> Erikontrolli käigus antud täiendavate selgituste kohaselt toimus ELV juhatuse ja ELV nõukogu vahel regulaarne infovahetus siseauditi leidude ja parandusmeetmete rakendamise osas,<sup>1390</sup> kuid erikontrolli läbiviijatel polnud kirjalikest materjalidest võimalik vastavat väidet kontrollida. Selgituste kohaselt polnud erikontrolli perioodil kontsernis ühtki sisekorda või regulatsiooni selle kohta, kuidas juhtorganid omavahel suhtlema peaks, vaid koostöö ja infovahetus toimus vastavalt vajadusele.<sup>1391</sup>

Erikontrolli läbiviijate küsimusele, et kas ja kuidas said toimepidevuse auditi tulemustest ja siseauditi järgsetest parandusmeetmete elluviimise arengutest teada 01.05.2022 (st vahetult enne toimepidevuse auditi lõpparuande väljastamist) tööd alustanud ELV nõukogu liikmed (Tõnu Grünberg, Tiina Drui, Sven Kirsipuu, Ivo Jaanisoo), vastati, et antud siseauditiga ei ole ELV nõukogus eraldi käidud.<sup>1392</sup> Vastuses sisaldunud ELV juhatuse esimehe selgituste kohaselt valmis toimepidevuse audit eelmise nõukogu ametiajal, kuid selle tulemusi käsitleti „suure tõenäosusega“ ELV juhatuse esimehe (M. Härm) ja ELV nõukogu esimehe (T.

---

<sup>1388</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1389</sup> 01.10.2024 intervjuu Kati-Helen Peegeliga.

<sup>1390</sup> 5.22.03.001.

<sup>1391</sup> 5.22.03.001.

<sup>1392</sup> 2.18.01.001.

Grünberg) vahelistel kohtumistel 2022. a suvel. Neid kohtumisi ei ole dokumenteeritud ja nendest ei ole koostatud protokolle ega memosid.

ÄS § 180 lg 5 ja ÄS § 306 lg 3 kohaselt on äriühingu juhatus kohustatud esitama nõukogule vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast ning teatama majandusliku seisundi olulisest halvenemisest, samuti teatama ka seotud äriühinguid puudutavatest asjaoludest, mis võivad oluliselt mõjutada ühingu tegevust. Vastav informatsiooni edastamine peab seejuures toimuma kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis (ÄS § 306 lg 3, § 189 lg 2).

Kuivõrd meie hinnangul on siseauditis tuvastatud puudused ja nende parandusmeetmete arengud ühingu tegevuse seisukohalt olulised asjaolud, oli ELV juhatus seaduse kohaselt kohustatud nendest nõukogule vähemalt kvartaalselt ülevaadet andma. Eelviidatud erikontrolli käigus saadud selgitustest võib iseenesest järeldada, et ELV juhatus informeeris ELV nõukogu toimepidevuse auditis kajastatud puudustest, sh käesolevaga analüüsitava toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puudustest regulaarselt. Kuid meil ei ole vastavasisuliste koosolekute protokollide jm kirjalike materjalide puudumise tõttu võimalik võtta seisukohta, et teavitamiskohustust täideti nõuetekohaselt. Igal juhul kinnitavad meile kättesaadavaks tehtud ELV nõukogu koosolekute protokollid, et nendel teemadel ei toimunud nõukogu koosseisu kollektiivseid arutelusid ning me ei tuvastanud ka juhatuse poolt nõukogule regulaarsete kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis ülevaadete esitamist. Seega leiame, et ELV juhatus **ei täitnud piisaval määral seadusest tulenevat nõukogu teavitamiskohustust.**

Seoses juhatuse teavitamiskohustusega selgitas ELV juhatuse esimees erikontrolli raames,<sup>1393</sup> et ELV juhatus hoidis nõukogu kursis jooksvalt oluliste teemadega, sh informeeris nõukogu igakuistel koosolekutel ja eriti olulistest teemadest ka koosolekute vahel. Seeläbi oli nõukogu informeeritud võrgu töökindlusest ja seda ohustavatest teguritest, milleks antud perioodil oli eelkõige tarnekriis. Seda kinnitavad ELV juhatuse esimehe sõnul ka nõukogu protokollid, mis sisaldavad iga kord juhatuse esimehe ülevaadet hetkel kõige olulisemast, sh töökindlusest. Nagu eespool viitasime, ei tuvastanud me erikontrolli käigus kirjalikku tõendusmaterjali (sh nõukogu protokolle), millest nähtunuks konkreetsete siseauditis tuvastatud puuduste arutamist ELV nõukogu koosolekutel. Üldise võrgu töökindluse teemalise ülevaate andmisest ei saa meie hinnangul järeldada teavitamiskohustuse täitmist konkreetsete puuduste ja nende parandusmeetmete osas.

Veel selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1394</sup> et ELV nõukogu koosolekute päevakorra määrab nõukogu, mistõttu ei saa juhatusele ette heita siseauditit puudutava päevakorrapunkti puudumist nõukogu koosolekutel. Lisaks oli kontsernis välja kujunenud, et siseauditi tulemusi tutvustab EE juhatuses siseaudit, miskaudu said varasemalt ka ELV nõukogu liikmed vastava info kätte. Meie hinnangul ei ole need aga asjaolud, mis õigustaksid juhatuse seadusest tuleneva teavitamiskohustuste nõuetekohaselt täitmata jätmist. Hoolas juhatuse liige tagab, et tema seadusest tulenevat regulaarse teavitamise kohustust täidetakse ka olukorras, kus nõukogu on infot saanud jooksvalt muudest allikatest (nt kontserni juhatuse või siseauditi meeskonna kaudu) või kus nõukogu ei ole vastavat teemat ise oma koosolekute päevakorda võtnud. Samuti tagab hoolas juhatuse liige, et tema kohustuse täitmist on võimalik kirjaliku tõendusmaterjali kaudu kontrollida. Teavitamiskohustuse korrektne täitmine on äriühingu juhatuse liikme enda huvides ning juhatuse liige ei tohiks suhtuda sellesse kergekäeliselt, sõltumata kontserni struktuurist ja väljakujunenud tavadest. Käesolev erikontroll demonstreerib hästi seaduse standardile vastava teavitamiskohustuse täitmata jätmisega seonduvaid probleeme – kuigi

---

<sup>1393</sup> 5.18.002.

<sup>1394</sup> Samas.

osapooled on erikontrolli käigus korduvalt selgitanud, et regulaarne infovahetus ELV juhatuse ja nõukogu toimus, ei ole vastava tõendusmaterjali puudumise tõttu erikontrolli läbiviijatel võimalik seda kinnitada.

Juhatuse **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV juhatusel esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Samuti ei tuvastanud me rikkumisi ELV juhatuse tegevuses seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega**. Kuigi antud puudused jäid erikontrolli perioodil kõrvaldamata, ei kaasnud sellega ELV-le kahju.

ELV juhatus on antud puuduste puhul meie hinnangul **rikkunud vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustust**. Sarnaselt eespool kirjeldatud põhjendamatute riskide võtmise keeluga, saab ka siin ELV juhatusel ette heita puuduste kõrvaldamisega ebamõistlikult pikka venitamist, mis hõlmab mh puuduste kõrvaldamiseks vajalike tegevuste suhtes ebapiisava sisekontrolli teostamist. Erikontrolli raames küll tuvastati, et ELV juhatus tegi erikontrolli perioodil samme selleks, et riskianalüüsi ja plaani uuendada, sh koostas 2023. a alguses uuendatud dokumendi projekti, kuid lõppastmes ei suudetud dokumenti lõplikult uuendada ega nõuetekohaselt kinnitada ja seeläbi õigusaktidega vastavusse viia siseauditi tulemuste selgumisest rohkem kui 1,5 aasta jooksul. Samuti nähtus erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest, et ELV juhatus ei teinud siseauditi meeskonnaga piisaval määral koostööd. Siseauditi meeskonna korduvatele pöördumistele parandusmeetmete elluviimise arengute kohta vastas ELV juhatus pika viivitusega (1,5 kuud hiljem) ega põhjendanud, miks tegevused on siseauditi tähtjast üle veninud.<sup>1395</sup>

Seoses juhatuse sisekontrolli korraldamise kohustusega selgitas ELV juhatuse esimees erikontrolli raames,<sup>1396</sup> et ELV ja EE vaheline töökorraldus nägi ette, et sisekontrolli ELV tegevuse üle teeb EE siseauditi meeskond (kusjuures 2024. aastast loodi eraldi siseauditi funktsioon ka ELV-s). Sellega oli ELV juhatuse esimehe sõnul sisekontrolli funktsioon ka teostatud. Erikontrolli läbiviijad selle seisukohaga ei nõustu. Kontserni siseauditi funktsiooni tuleb eristada ELV jt EE kontserni tütarühingute juhatuste sisekontrolli korraldamise kohustusest – viimane on äriühingu juhatuse liikme seadusest tulenev kohustus. Vastava kohustuse raames peab äriühingu juhatus tagama vajalike abinõude rakendamise, et avastada võimalikult varakult ühingu tegutsemist ohustavad asjaolud ning tagada nendega seonduvate riskide maandamine. Selle kohustuse täitmine eeldab juhatusele mh adekvaatsete sisereeglite kehtestamist ja vastavalt muutunud vajadustele uuendamist ning reeglite järgimiseks vajaliku tööjõu jm ressursside tagamist. Samuti eeldab see kontrollimist, kas alluvad järgivad sisereeglitest tulenevaid kohustusi ning kahtluste tekkimise korral vastavat reageerimist. Erikontroll ei tuvastanud, et ELV juhatus oleks toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puuduste osas rakendanud vajalikke abinõusid, mis oleks taganud antud puuduste kõrvaldamise ja nendega kaasnevate riskide maandamise mõistliku aja jooksul. Seetõttu ka leiame, et ELV juhatus ei ole oma vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustust nõuetekohaselt täitnud.

Kokkuvõtvalt võib antud puuduste puhul ELV juhatusel ette heita teavitamiskohustuse rikkumist, põhjendamatute riskide võtmise keelu rikkumist ning vajalike abinõude rakendamise ehk sisekontrolli korraldamise kohustuse rikkumist. Lõppastmes need rikkumised siiski ELV-le kahju ei põhjustanud. Erikontroll tuvastas antud puuduste puhul ELV juhatuse liikme

---

<sup>1395</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1396</sup> 5.18.002.

kohustuste rikkumisi aga kuivõrd juhatuse liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingu kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas.

(b) *ELV nõukogu liikme vastutus*

Kuivõrd antud puuduste osas tuvastasime eespool ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumisi, esines nendega seoses rikkumisi ka ELV nõukogu kohustuste täitmisel.

Erikontrolli tulemusel ei olnud võimalik täpselt tuvastada, kas ja millal sai ELV nõukogu toimepidevuse auditis märgitud tähelepanekutest teada. ELV nõukogu protokollidest lähtuvalt arutati toimepidevuse riskianalüüsiga seonduvaid teemasid perioodil 2021–2023 vaid ühel korral, ELV nõukogu 01.11.2023 koosolekul. Sellel koosolekul andis ELV juhatuse liige R. Armas nõukogule ülevaate küberturvalisuse tõstmise tegevuskavast ning tõi välja selle olulisust elutähtsa teenuse tagamise vaatest. ELV nõukogu võttis selle informatsiooni teadmiseks.<sup>1397</sup>

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest ei nähtunud, et ELV nõukogu oleks pärast siseauditi aruande valmimist parandusmeetmete rakendamise progressi arutanud. Nagu eespool juhatuse vastutuse alapunktis viidatud, toimus erikontrolli raames esitatud selgituste kohaselt siseauditiga seonduv infovahetus ELV juhatuse ja nõukogu vahel jooksvalt „vastavalt vajadusele“. Jooksva infovahetuse teostamisest võib järeldada, et ELV nõukogu oli teadlik sellest, et jaotusvõrgu toimepidevuse osas on teostatud siseaudit, milles on kajastatud puudused ja nende parandusmeetmed. Kuna nõukogu ülesanne on eelkõige strateegiline juhtimine ning järelevalve, siis perioodiliste ülevaadete saamine siseauditijärgsetest tegevustest kuulub meie hinnangul nõukogu järelevalvekohustuse pädevusse.

Kuigi juhatuse on kohustatud esitama nõukogule kvartaalset ülevaadet ühingu majandustegevuse olukorrast (ÄS § 180 lg 5 ja ÄS § 306 lg 3), peab nõukogu ka ise olema proaktiivne ning juhatuse tegevust kontrollima, nt tutvudes vajalike dokumentidega või küsides juhatusest perioodilisi ülevaateid tegevuste kohta. Eespool tuvastasime puudulikule tõendusmaterjalile tuginedes, et ELV juhatuse rikkus teavitamiskohustust ega andnud ELV nõukogule seadusega nõutud viisil ja ulatuses teavet siseauditis tuvastatud puuduste ja nende parandusmeetmete elluviimise osas. Meie hinnangul nõukogu liikme hoolestandardi järgi pidanuks ELV nõukogu ka ise juhatusest vastavat infot küsima, kuna nõukogule oli teada, et siseaudit on andnud või võis anda soovitusi parandusmeetmeteks. Kuna me ei tuvastanud, et ELV nõukogu oleks toimepidevuse auditis kirjeldatud puuduste ja nende parandusmeetmete arengu osas ELV juhatusest infot küsinud, siis leiame, et ELV nõukogu **rikkus selles osas piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust**.

Konkreetselt toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puudustega seoses leiame, et tegemist oli ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse seisukohalt piisavalt oluliste teemadega, millega ELV nõukogu pidanuks järelevalvefunktsioonist tulenevalt olema sisuliselt kursis. Antud puudustest ja nende parandusmeetmete arengutest (sh asjaolust, et parandusmeetmete elluviimine on viibinud) piisava teabe omamisel saanuks ELV nõukogu anda ELV juhatusele asjakohaseid suuniseid puuduste kiiremaks kõrvaldamiseks.

Leiame, et ELV nõukogu **rikkus** oma hoolestandardist tuleneva järelevalvefunktsiooni täitmata jätmisega ka **juhatusele korralduste andmise kohustust**. Nagu eelnevalt mainitud, ei nähtunud erikontrolli raames analüüsitud materjalidest, et ELV nõukogu oleks toimepidevuse auditis kajastatud puuduseid ja nende parandusmeetmete progressi mõnel oma koosolekul arutanud või teinud neid puudutavaid otsuseid. Isegi kui juhatuse esimehe ja nõukogu esimehe vahel toimus jooksev infovahetus, nagu erikontrolli käigus antud selgitustes väidetud, ei asenda

---

<sup>1397</sup> ELV nõukogu 01.11.2023 koosoleku protokoll.

see meie hinnangul nõukogu kui kollektiivorgani poolt juhatusele suuniste/korralduste andmist. Puuduvad tõendusmaterjalid selle kohta, et ELV nõukogu oleks andnud ELV juhatusele suuniseid siseauditis tuvastatud puuduste, sh toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani puudutavate puuduste kõrvaldamiseks või uurinud siseauditis sätestatud parandusmeetmete tähtaegade lähenemisel ELV juhatusele tegevusplaani teostamise kohta.

Kuivõrd eespool juhatuse vastutuse analüüsi osas leidsime, et antud puuduste kõrvaldamine venis ebamõistlikult kaua ning ELV juhatuse rikkus sellega seoses oma juhatuse liikme kohustusi, saanuks ELV nõukogu vastavaid rikkumisi potentsiaalselt ära hoida juhatusele vastavasisuliste korralduste andmise kaudu. Kuna puuduvad ka tõendid väitmaks, et ELV nõukogu oleks rakendanud muid meetmeid, millega oleks võinud juhatuse kohustuste rikkumist ära hoida või minimeerida, siis järeldame, et ELV nõukogu jättis juhatusele korralduste andmise kohustuse nõuetekohaselt täitmata.

Erikontrolli tulemusel me ELV nõukogu tegevuses antud puudustega seonduvalt **põhjendamatute riskide võtmise keelu põhimõtte rikkumist ei tuvastanud**. Puuduvad andmed, et ELV nõukogu oleks antud puudustega seoses kiitnud heaks ELV jaoks kahjulikke tehinguid või andnud ELV juhatusele suuniseid puuduste eiramiseks.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** rikkumisi erikontroll **ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV nõukogul esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Kuigi ELV nõukogule saab antud puuduste puhul ette heita liigset passiivsust piisava informatsiooni kogumisel ja juhatusele korralduste andmise kohustuse rikkumise näol, ei põhjendanud see ELV-le lõppastmes kahju. Kuivõrd nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas.

### **7.5.3. ELV-EC vahelise rollijaotusega seotud puudused toimepidevuse auditist**

Käesolevas analüüsis käsitletav puuduste grupp hõlmab järgmisi toimepidevuse auditis tuvastatud puuduseid (tähelepanekud 4 ja 5):

- 1) ELV sõltub elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel EC-st;
- 2) Toimepidevuse planeerimisel on ebaselge ELV ja EC vaheline rollide ja vastutuse jaotus.

#### *(a) ELV juhatuse liikme vastutus*

Antud puudused seonduvad mõlemad ELV-EC vahelise rollijaotusega. Toimepidevuse auditis on neist puudustest esimese, ELV liigse EC-st sõltuvuse puhul toodud välja ka realiseerunud risk: ELV ei täida HOS §-le 38 lg 3 p-st 2 tulenevat elutähtsa teenuse osutajale kehtivat nõuet.

Meile teadaolevalt ei ole viidatud riski realiseerumisega seoses ELV-le siiski ühtegi ettekirjutust tehtud ega ka määratud (rahalist) sanktsiooni. Samuti ei tuvastanud me, et ELV-le oleks sellega seoses tekkinud muud kahju.

Toimepidevuse auditis soovitati antud puuduste parandusmeetmetena järgnevat:

- 1) ELV-l töötada välja alternatiivsed lahendused elutähtsa teenuse osutamiseks olukorras, kus EC täielikult või osaliselt lõpetab ELV-le täisteenuse osutamise;
- 2) ELV-l kooskõlastada toimepidevusega seotud osapooltega nende kohustused ja vastutused;

3) ELV-l töötada välja töökorraldus EC koolituste läbiviimise järelevalve teostamiseks.

Kuigi erikontroll tuvastas, et kõiki vastavaid parandusmeetmeid ei viidud erikontrolli perioodil ellu, tuli ilmsiks, et ELV tegeles 2023. aastal nendele parandusmeetmetele alternatiivse, toimepidevuse auditis väljatoodud riskide seisukohalt veelgi tõhusama parandusmeetme elluviimisega. Nimelt valmistati ette struktuurimuudatus, mille tulemusel liikusid alates 01.01.2024 kõik EC-s olnud funktsioonid, töjõud, infosüsteemid jmt, mida EC varasemalt osutas ELV-le täisteenuse lepingu alusel, ELV enda koosseisu. Selle tegevusega lahendati ühtlasi ammendavalt ka siseauditis väljatoodud puudused ELV-EC liigse omavahelise sõltuvuse ja segase rollijaotuse osas.

Lähtuvalt käesoleva erikontrolli eesmärgist ja lähteülesande metoodikast, analüüsimise siiski alljärgnevalt ELV juhatuse tegevust antud puuduste osas siseauditis toodud parandusmeetmete elluviimisel erikontrolli perioodi jooksul. Kokkuvõtvalt tuvastasime, et nendega seoses ELV-le kahju ei tekkinud ning **ELV juhatuse liikme kohustuste olulisi rikkumisi ei esinenud**.

Erikontrollist järeldus, et **ELV juhatuse oli antud puudustest piisavalt informeeritud**. Nagu eespool viidatud, sai ELV juhatuse siseauditi tulemustest teada hiljemalt 11.04.2022. ELV-EC omavahelise dunaamikaga seonduvad kitsaskohad olid tegelikkuses ELV juhatusele teada juba ka 2021. aastal läbi viidud *EC valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli hindamise auditist*. Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuul selgitasid ELV juhatuse liikmed,<sup>1398</sup> et ELV-EC dunaamikal hoiti pingsalt silma peal alates 2021. aasta algusest, mil EC loodi. Samuti oli ELV juhatuse piisavalt informeeritud antud puuduste kõrvaldamiseks vajalikest parandusmeetmetest. Nagu eespool viidatud, töötas ELV tegelikkuses siseauditi soovitudele alternatiivse parandusmeetme, s.o ELV-EC struktuurimuudatuse elluviimise kallal. Kuivõrd nimetatud struktuurimuudatus viidi 01.01.2024 edukalt ka ellu, järeldame, et ELV juhatusel oli vajalike tegevuste elluviimiseks piisavalt informatsiooni.

Seoses juhatuse **põhjendamatute riskide võtmise keeluga** leiame kokkuvõtvalt, et kuigi ELV juhatuse tegeles erikontrolli perioodil ELV-EC struktuurimuudatusega, millega kõrvaldati lõpuks ammendavalt antud puudused, ei olnud siseauditis toodud riskid erikontrolli perioodi jooksul siiski maandatud. Meile teadaolevalt EC-le alternatiivseid teenusepakkujaid küll kaardistati, kuid otsustati siiski jätkata EC-lt täisteenuse ostmisega. Samas küll uuendati 2023. a alguses EC-ga sõlmitud täisteenuse lepingu tingimusi. Kuigi meie hinnangul uue täisteenuse lepingu tingimused muutsid EC-ELV omavahelist rollijaotust selgemaks ning mõningal määral ka vähendasid ELV sõltuvust EC tegevusest (nt ELV-le kolmandatelt isikutelt teenuse tellimise õiguse ja EC varade/käitiste väljaostuõiguse andmine ning RHS-ist tuleneva siseteingu nõuete järgimise tagamiseks kontrolliõiguse andmine), jätkas 2023. a lõpuni ELV siiski täisteenuse ostmist EC-lt. Sellega sõltus ELV erikontrolli lõpuni peamiselt ühest partnerist ning rikkus HOS-ist tulenevaid ETO nõudeid. Korraliku ettevõtja hoolsuse standard eeldab, et juhatuse ei riski õigusaktide rikkumisega ega sellest potentsiaalselt tulenevate ettekirjutuste ja väärteomenetlustega.

Samas oli ELV juhatuse tegutsemisviis 2023. a lõpuni EC-lt täisteenuse ostmisel erikontrolli läbiviijate hinnangul siiski põhjendatav 01.01.2024 planeeritud struktuurimuudatusega ning ELV juhatuse poolt intervjuul selgitatuga, et EC-lt ostetud täisteenuse avatud turult hankimine ei olnud lihtsalt realistlik.<sup>1399</sup> Sellise riigihanke ettevalmistus ja läbiviimine nõudnuks meie varasemal kogemusel suurte hankeprojektidega eelduslikult 1-1,5 aastat. Seega tulnuks ka hüpoteetilise riigihanke ettevalmistuse ja läbiviimise ajal EC-lt teenuse ostmist jätkata ning

---

<sup>1398</sup> 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga.

<sup>1399</sup> 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga.

EC-st sõltuvust polnuks realistlikult olnud võimalik oluliselt varem lõpetada, kui jõustus struktuurimuudatus.

ELV-EC vahelise lepingu rikkumise või ennetähtaegse lõpetamisega seonduv risk oli meie hinnangul üksnes teoreetiline, kuivõrd ELV ja EC näol on tegemist ühe ja sama kontserni äriühingutega. Seega leiame, et kuigi antud puudustega seonduvad riskid (eelkõige HOS-ist tulenevatele ETO nõuetele mittevastavus) jäid erikontrolli perioodil täielikult maandamata, ei tegutsenud ELV juhatus selles osas põhjendamatult. **Põhjendamatute riskide võtmise keeldu ei saa seega ELV juhatusele antud puudustega seoses meie hinnangul ette heita.**

Markeerime siiski ära, ELV juhatuse esimehe ja ELV õigus- ja regulaatorsuhete üksuse juhi erikontrolli raames antud selgitustest<sup>1400</sup> nähtuvalt tõlgendas ELV HOS § 38 lg 3 p 2 tulenevat kohustust teisiti kui siseaudit. ELV esindajate hinnangul see säte ei keelanud ELV-l EC-lt täisteenust osta, vaid kohustas ELV-d „*sellega kaasnevaid riske teadvustama ning nendega tegelema.*“ Erikontrolli läbiviijad selle seisukohaga ei nõustu.

HOS § 38 lg 3 p 2 kohustab ETO-d vähendama sõltuvust olulisematest lepingupartneritest. Sätte mõtteks on tagada, et elutähtsa teenuse osutamine toimuks katkematu. Olukorras, kus ELV ostis elutähtsa teenuse osutamiseks vajaliku teenuse sisse peamiselt ühelt lepingupartnerilt, katkestamiseks selle ühe lepingupartneri poolt osutatava teenuse mistahes põhjusel lõpetamine ka ELV poolt elutähtsa teenuse osutamise. Seetõttu on sätte mõttega kooskõlas tõlgendus, et ühelt lepingupartnerilt täisteenuse ostmisel ei täida ELV nõuetekohaselt HOS § 38 lg 3 p-st 2 tulenevat ETO kohustust. Sätte mõttega ei ole meie hinnangul kooskõlas lähenemine, et elutähtsa teenuse osutamise katkemisega võidakse riskida, kuna seadus seda otsesõnu ei keela. ELV ülesandeks on tagada, et õigusaktidest tulenevaid ETO kohustusi täidetakse nõuetekohaselt, sh rakendatakse meetmeid, mis tagavad elutähtsa teenuse katkematu toimimise.

ELV juhatuse esimehe selgituste<sup>1401</sup> kohaselt ELV sõltus ka varasemalt, s.o enne EC loomist elutähtsa teenuse tagamisel nii kontsernisisestele koostööpartnerile kui ka kontsernivälisest partnerite võrgustikule (eelkõige võrgu rikke- ja hooldustööde teostamisel). Ka EC-ga sõlmitud lepingu sisuks oli selgituste kohaselt laiapõhjalise partnervõrgustiku rakendamine läbi EC. Paralleelselt EC-ga tugines ELV infosüsteemide toimimise tagamisel EE BIT-i poolt lepingu alusel osutatavatele teenusele. Nendest partneritest sõltuvuse vähendamine väljendus läbi sõlmitud teenuselepingu tingimuste, mh oli ELV-l EC-ga sõlmitud lepingu järgi õigus vajalikud vahendid ja isikkoosseis tagasi tuua, lõpetada osaliselt või terviklikult leping, korraldada paralleelselt ka ise sarnaste funktsioonide sisseostu ja/või teha neid funktsioone ise. Sõltuvust vähendas ELV juhatuse esimehe selgituste kohaselt ka asjaolu, et ELV ei võtnud endale lepinguga pikaajalisi siduvaid kohustusi (st lepingud olid sõlmitud tähtajaliselt).

Eelneva täienduseks lisas ELV õigus- ja regulaatorsuhete üksuse juht erikontrolli raames esitatud selgitustes,<sup>1402</sup> et tema hinnangul ei ole korrektne väita, et ELV sõltus elutähtsa teenuse toimepidevusel täielikult EC-st. EC tagas ELV vajaduste katmiseks vajalikud teenused hankelepingutega ehk EC ise vahetult ELV-le teenust täies ulatuses ei taganud. Seetõttu olid ka riskid rohkem hajutatud. Samuti on ELV õigus- ja regulaatorsuhete üksuse juhi hinnangul oluline arvesse võtta, et EC oli ELV-ga sama kontserni ettevõtte, mistõttu EC kasutamine partnerina oli ELV jaoks kindlasti väiksemate riskidega kui oleks olnud mõne muu ettevõtte kasutamine.

---

<sup>1400</sup> 5.18.002.

<sup>1401</sup> 5.18.002.

<sup>1402</sup> 5.18.002.



Meie hinnangul viitavad eeltoodud selgitused, et ELV ei olnud HOS § 38 lg 3 p-st 2 tulenevate kohustuste täitmist lõpuni läbi mõelnud. Ühelt poolt leidsid ELV esindajad, et kontsernisiselt lepingupartnerilt EC-lt täisteenuse sisseostmine ning EC-ga sõlmitud lepingusse lisatud varade/ressursside väljaostuklausel vähendasid toimepidevusega seonduvaid riske. Teisalt aga viidati, et EC-st liigse sõltuvuse riske üritati maandada läbi EC poolt kaasatud väliste partnerite võrgustiku ning EC lepingust väljumise võimaluse loomise. Reaalsuses esines olukord, kus kogu jaotusvõrguteenuse osutamine sõltus EC lepingu kehtivusest ning EC võimekusest seda lepingut täita. Nagu oleme eespool viidanud, puudunuks ELV-l EC lepingu erakorralise lõppemise olukorras võimekus teenust osutada – ELV-l endal puudusid vastavad ressursid ning otselepingud väliste partneritega. Kuigi EC lepingus oli varade/ressursside väljaostuklausel olemas, olnuks ebamõistlik eeldada, et selle kaudu saanuks ELV võtta teenuse osutamise EC-lt üle n-ö päeva pealt. 2023. a alguses ette valmistama hakatud ning 01.01.2024 seisuga jõustunud struktuurimuudatuse ajaraam ilmestab hästi, et selliste protsesside elluviimine võtab praktikas aega.

Eelnevaga seoses markeerime veel ära, et kuigi HOS ei keela ELV-l kasutada elutähtsa teenuse osutamisel väliseid partnereid (sh EE BIT-i infosüsteemide haldamiseks), tuleb ELV-l rakendada meetmed tagamaks elutähtsa teenuse katkematu osutamise ka juhul, kui teenusepakkujad peaks üks hetk mistahes põhjusel ära langema.

Juhatuse **teavitamiskohustuse** osas puudub erikontrolli läbiviijatel sarnaselt eelmises alapeatükis käsitletud puudustega ka siinkohal võimalus täpselt öelda, kas ja millal ELV juhatus ELV nõukogu toimepidevuse auditis viidatud puudustest teavitas. Vastavasisuline kirjalik dokumentatsioon puudub.

ELV nõukogu koosoleku protokollidest ei kajastunud arutelusid toimepidevuse auditis toodud puudustest, sh käesolevaga analüüsitavaatest puudustest või nende parandusmeetmetest. Samas, nagu eelnevas alapeatükis viidatud, väideti erikontrolli raames antud selgitustes, et siseauditi puuduste ja parandusmeetmete osas ELV juhatuse ja nõukogu vahel jooksev suhtlus siiski toimus.<sup>1403</sup> Samuti nähtus erikontrolli raames antud selgitustest,<sup>1404</sup> et 2023. aastal oli ELV-s üheks fookusteemaks ELV ja EC struktuurimuudatuse ettevalmistamine.

Seega peame pigem usutavaks, et ELV nõukogu oli antud puudustega seonduvatest asjaoludest teadlik vähemalt alternatiivse parandusmeetme (s.o struktuurimuudatuse) elluviimise kontekstis. Kuivõrd aga seadusest tuleneva juhatuse teavitamiskohustuse, sh ÄS § 180 lg-st 5 ja ÄS § 306 lg-st 3 tuleneva nõukogule kvartaalse ülevaate andmise kohustuse täitmise kinnituseks erikontrolli läbiviijatel tõendusmaterjali tuvastada ei õnnestunud, leiame kokkuvõtvalt siinkohal siiski sarnaselt eelmises alapeatükis käsitletud puudustega, et ELV juhatus **ei täitnud** piisaval määral seadusest tulenevat juhatuse liikme **teavitamiskohustust**.

Juhatuse **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV juhatusel esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Samuti ei tuvastanud me rikkumisi ELV juhatuse tegevuses seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega**. Antud puudustega ning nende parandusmeetmete elluviimisega seoses ei tekkinud ELV-le kahju. 01.01.2024 jõustunud struktuurimuudatus, millega antud puudused lõplikult kõrvaldati, oli meie hinnangul ELV tegevusvaldkonnast (ETOst võrguettevõtja) ja sellele kohalduvatest nõuetest lähtuvalt majanduslikult kõige otstarbekam samm.

---

<sup>1403</sup> Vt nt 2.18.02.001.

<sup>1404</sup> 5.22.06.001.

Juhatuse **vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustusega** seoses me ELV juhatuse tegevuses **rikkumisi ei tuvastanud**. Nagu eelnevalt viidatud, tegeles ELV juhatus erikontrolli perioodil aktiivselt 01.01.2024 jõustunud ELV-EC struktuurimuudatuse elluviimisega ning sellele paralleelselt üritas maandada ka siseauditis väljatoodud riske: 2023. a jaanuaris allkirjastati uuendatud tingimustel ELV-EC täisteenuse leping, millega täpsustati ELV-EC rollijaotust ning vähendati mõningal määral ka ELV-EC omavahelise liigse sõltuvuse probleemi.

Samuti töötati välja töökorraldus EC koolituste läbiviimise järelevalve teostamiseks ning lisati see uuendatud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani 2023. a veebruaris valminud projekti.<sup>1405</sup> Viimatinimetatud dokument küll kinnitamiseni ei jõudnud, kuid vastava töökorralduse kehtestamise vajadus langes nagunii ära seoses 01.01.2024 toimunud ELV-EC struktuurimuudatusega. Seega leiame, et ELV juhatus rakendas erikontrolli perioodil vajalikke ja mõistlikke abinõusid (kuigi siseauditis kokkulepitud tähtaegadest mõningase hilinemisega) selleks, et töös oleva struktuurimuudatusega paralleelselt siseauditis kajastatud probleeme lahendada.

Kokkuvõtvalt tuvastasime erikontrolli tulemusel antud puudustega seoses ELV juhatuse tegevuses rikkumisi üksnes seoses juhatuse teavitamiskohustusega. Tegemist ei ole siiski konkreetselt analüüsitava puudustega seoses toime pandud rikkumisega, vaid üldise puudujäägiga ELV juhatuse tegevuses, mis puudutab toimepidevuse auditis kajastatud puuduseid ja parandusmeetmeid tervikuna.

Lõppastmes ei ole antud puuduste kontekstis eelviidatud teavitamiskohustuse rikkumise näol meie hinnangul siiski tegemist olulise juhatuse liikme kohustuse rikkumisega. Puudused kõrvaldati 01.01.2024 toimunud struktuurimuudatusega ning need ELV-le kahju ei põhjustanud.

*(b) ELV nõukogu liikme vastutus*

Kuivõrd antud puudustega seoses tegime eespool üldise etteheite ELV juhatuse tegevusele juhatuse teavitamiskohustuse täitmisel (mida me siiski ei pidanud oluliseks juhatuse liikme kohustuste rikkumiseks), tuleb analoogne etteheide teha ka ELV nõukogule, eelkõige nõukogu piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse ja juhatusele korralduste andmise kohustuse raames.

Nagu eelmises alapeatükis viidatud, ei tuvastanud me erikontrolli käigus tõendusmaterjali, mis kinnitaks, et ELV nõukogu oli toimepidevuse auditis kajastatud puudustest piisavalt informeeritud. ELV nõukogu koosoleku protokollidest ei nähtu kollektiivseid arutelusid siseauditi puuduste ega nende parandusmeetmete teemal, sh käesolevaga analüüsitava puuduste ja nende parandusmeetmete teemal. Kuigi juhatus on kohustatud esitama nõukogule kvartaalseid ülevaateid ühingu majandustegevuse olukorrast (ÄS § 180 lg 5 ja ÄS § 306 lg 3), peab nõukogu oma kohustustest tulenevalt ka ise olema proaktiivne ning juhatuse tegevust kontrollima, nt tutvudes vajalike dokumentidega või küsides juhatuselt perioodilisi ülevaateid tegevuste kohta. Kuna ELV juhatus meie hinnangul ELV nõukogule seadusega nõutud viisil ja ulatuses teavet siseauditis tuvastatud puuduste ja nende parandusmeetmete elluviimise osas ei andnud, siis pidanuks hoolas ELV nõukogu ELV juhatusele vastavat teavet küsima. Seega seaduse standardi järgi on siinkohal tegemist nõukogu piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse rikkumisega.

---

<sup>1405</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

Samas leiame, et antud puuduste kõrvaldamiseks 2023. a ette valmistama hakatud ja 01.01.2024 jõustunud ELV-EC struktuurimuudatus pidi olema selline teema, millega ELV nõukogu oli hästi kursis. Kuivõrd vastav struktuurimuudatus oli antud puuduste kõrvaldamiseks rakendatud alternatiivne parandusmeede, pidi ELV nõukogu seega tegelikkuses olema piisavalt kursis antud puuduste lahendamiseks võetava meetme sisu ja ajaraamiga. Arvestades, et vastav meede viidi kohaselt ellu ja puudused seeläbi kõrvaldati, ei saa ELV nõukogule sarnaselt ELV juhatusel antud puudustega seoses tegelikkuses sisulisi etteheiteid teha. Olukorras, kus tegeleti tõhusa alternatiivse parandusmeetme elluviimisega, millest ELV nõukogu oli teadlik, ei pidanud ELV nõukogu meie hinnangul olema põhjalikult kursis siseauditis kajastatud parandusmeetmetega ja nende arengutega. Seega, isegi, kui seaduse standardi mõttes **esines nõukogu piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse rikkumine, ei saa seda meie hinnangul ELV nõukogule sisulises mõttes ette heita.**

Seoses **juhatusel korralduste andmise kohustusega** märgime järgmist. Kuna erikontrolli raames analüüsitud materjalidest ei nähtu, et ELV juhatus andnuks ELV nõukogule toimepidevuse auditis kajastatud puuduste ja nende parandusmeetmete arengust piisavat teavet, sh esitanud nõukogule AS-is nõutavaid kvartaalseid ülevaateid, pidanuks hoolas ELV nõukogu iseenesest andma ELV juhatusel korralduste vastavat teavet nõukogule esitada. Arvestades, et nõukogu ülesanne on eelkõige strateegiline juhtimine ning järelevalve, siis perioodiliste ülevaadete saamine kuulub nõukogu järelevalvekohustuse pädevusse. Kuigi antud puuduste puhul me selliste korralduste andmist ei tuvastanud, ei ole meie hinnangul tegemist nõukogu kohustuste rikkumisega. Antud puuduste kõrvaldamisega erikontrolli perioodil aktiivselt tegeleti ning 01.01.2024 jõustunud struktuurimuudatusega kõik nendega seonduvad riskid maandati. **Seega puuduvad põhjused ELV nõukogule juhatusel korralduste andmata jätmist ette heita.**

Erikontrolli tulemusel me ELV nõukogu tegevuses antud puudustega seonduvalt **põhjendamatute riskide võtmise keelu põhimõtte rikkumist ei tuvastanud.** Puuduvad andmed, et ELV nõukogu oleks antud puudustega seoses kiitnud heaks ELV jaoks kahjulikke tehinguid või andnud ELV juhatusel suuniseid puuduste eiramiseks.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** rikkumisi erikontroll **ei tuvastanud.** Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV nõukogul esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Kuigi ELV nõukogule saab antud puuduste puhul ette heita liigset passiivsust juhatusel informatsiooni kogumisel, ei olnud meie hinnangul tegemist olulise rikkumisega. Samuti ei põhjustanud see ELV-le kahju.

#### **7.5.4. *Elutähtsa teenuse osutamiseks vajalike infosüsteemidega seotud puudused toimepidevuse auditiist***

Käesolevas analüüsis käsitletav puuduste grupp hõlmab järgmisi toimepidevuse auditis tuvastatud puuduseid (tähelepanekud 9-11):

- 1) [ärisaladus];
- 2) [ärisaladus];
- 3) [ärisaladus].

##### *(a) ELV juhatuse liikme vastutus*

Antud puudustega kaasneb õigusaktide rikkumine (HOS ja KüTS) ning samuti kontserni sisekordade rikkumine (ELV talitluspidevuse strateegia, EE infoturbe poliitika, EE kontserni

infoturvariskide halduse põhimõtted, NFR-id, EE kontserni toimepidevuse põhimõtted, BIT-i taastepaanide ja taastetestide teostamise põhimõtted). Antud puuduste puhul tuvastasime, et siseauditi soovitusel viidi erikontrolli perioodil ellu vaid osaliselt:

- 1) [ärisaladus];
- 2) [ärisaladus];
- 3) [ärisaladus];
- 4) [ärisaladus].

Kuigi osad antud puudustega seonduvad parandusmeetmed olid siseauditis suunatud EC-le ja EE-le (s.o EE BIT-ile), käsitleme nende rakendamise osas siiski ELV juhatuse (ja nõukogu) tegevusi. Nagu eespool selgitatud, on tegemist puudustega elutähtsaks teenuseks kvalifitseeruva jaotusvõrguteenuse toimepidevuses, mille eest vastutab lõppastmes üksnes ELV.

Seoses juhatuse **piisava informeerituse nõudega** ei olnud erikontrolli läbiviijatel võimalik üheselt tuvastada, millal täpselt sai ELV juhatus teada [ärisaladus].

Samas tuvastasime, et see pidi toimuma hiljemalt 11.04.2022, kui ELV juhatuse liikmetele edastati tutvumiseks toimepidevuse auditi esialgne aruanne.<sup>1406</sup>

Samas saab erikontrolli materjalide pinnalt järeldada, et osadest probleemidest oleks ELV juhatus pidanud olema teadlik varem:

- 1) [ärisaladus],<sup>1407</sup> [ärisaladus];
- 2) [ärisaladus];<sup>1408</sup>
- 3) [ärisaladus];<sup>1409</sup>
- 4) [ärisaladus].<sup>1410</sup>

---

<sup>1406</sup> 5.01.25.23.001.

<sup>1407</sup> ELV juhatuse 06.01.2021 protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument "Talitluspidevuse juhtimissüsteem ja riskianalüüs").

<sup>1408</sup> ELV juhatuse 21.07.2021 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „Riskiregister\_Elektrilevi 2021\_21.07.2021“).

<sup>1409</sup> ELV juhatuse 12.05.2021 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument "IHS 2021").

<sup>1410</sup> ELV juhatuse 12.05.2021 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument "IHS 2021").

ELV juhatus oleks pidanud ettekannetest ajendatuna asuma koguma täiendavat teavet ja uurima, kas ettekannetes toodud probleemid on lahendatud, kuidas probleemide lahendamine edeneb ning kas infosüsteemidega seonduv on kooskõlas kehtivate nõuetega. ELV juhatuse esimehe erikontrolli käigus antud selgituste<sup>1411</sup> kohaselt seda ka tehti: oldi aktiivses suhtluses teenusepakkujate EE BIT-i ja EC-ga.

Samuti pidanuks ELV juhatus koguma piisava informeerituse nõude raames täiendavat teavet ELV ja EC ning ELV ja EE BIT vaheliste teenuselepingute täitmise kohta. Meie hinnangul pidanuks ELV juhatusel tekkima kahtlus nõuete täitmise osas ka tulenevalt eelviidatud lepingute täitmisest. Kord kahe aasta jooksul taasteplaanide testimise nõue tulenes 2019. aastal sõlmitud teenuselepingutest ELV ja EE BIT vahel<sup>1412</sup> ja 2021. a sõlmitud teenuselepingust ELV ja EC vahel.<sup>1413</sup>

[ärisaladus].<sup>1414</sup>

Seega meie hinnangul pidanuks ELV juhatus saama antud puudustest teada oluliselt varem kui toimepidevuse auditi tulemustest. Ei saa välistada, et kui probleemid oleksid jõudnud ELV juhatuseni varem, olnuks ELV juhatusel võimalik leida neile ka kiiremini lahendused.

Erikontrolli raames antud selgitustes<sup>1415</sup> leidis ELV juhatuse esimees, et kuna ELV ostis IT-süsteemidega seonduvaid teenuseid EC-lt ja EE BIT-lt, siis oli ELV juhatus koostööpartnerite tegevusest pidevalt informeeritud, sh sai koostööpartneritelt regulaarseid ülevaateid. Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest seda aga ei nähtu. Kuigi probleemid pidanuks olema ELV juhatusele teada enne siseauditi tulemuste selgumist, puuduvad kirjalikud tõendid, mis kinnitaks, et ELV juhatus oleks antud puudustega seonduvaid arutelusid pidanud või nendega seoses otsuseid teinud, sh alustanud puuduste kõrvaldamiseks vajalike tegevuste elluviimisega.

Erikontrollile esitatud materjalidest tuvastasime, et [ärisaladus].<sup>1416</sup>

Kuid erikontrollile ei esitatud vaatamata sellekohasele päringule dokumentaalseid tõendeid, mis kinnitanuks, et ELV juhatus oleks siseauditis kajastatud puuduseid EC-ga ja EE BIT-iga adresseerinud, kontrollinud nende poolt parandusmeetmete elluviimist või esitanud puuduste kõrvaldamata jätmisega seoses nõudmisi või sanktsioone.

Meie hinnangul ei teinud ELV juhatus seega kõike endast sõltuvat, et olla piisavalt informeeritud antud puudustest ja nendega seonduvatest asjaoludest ning seetõttu on nad oma **juhatuse liikme kohustusi rikkunud**.

Antud puuduste lahendamise viivitamisega **rikkus** ELV juhatus erikontrolli hinnangul **põhjendamatute riskide võtmise keeldu**. Erikontrolli raames analüüsitud materjalide pinnalt on võimalik järeldada, et antud puuduste aluseks olevad sisedokumendid ja lepingud ei olnud

---

<sup>1411</sup> 5.18.002.

<sup>1412</sup> 5.01.25.23.02.01.01.004.

<sup>1413</sup> EC juhatuse 12.01.2021 koosoleku protokollil juurde käiv materjal (dokument „LISA\_2\_Opereerimine\_ ja\_ teenuste\_ tagamise\_ teenus\_FINAL“).

<sup>1414</sup> 5.01.25.23.02.01.025, lk 8-9.

<sup>1415</sup> 5.18.002.

<sup>1416</sup> Vt nt 5.22.08.02.002; 5.22.08.02.003; 5.22.08.02.006; 5.22.08.02.007; 5.22.08.02.037; 5.22.08.02.038.

uued, vaid olid enne siseaudititi tulemuste selgumist olnud jõus juba pikemat aega. Lisaks nähtub ELV juhatuse teadmine (või teadma pidamine) mitme puuduse osas juba 2021. aastast.

Erikontrolli läbiviijatele jäi selgusetuks, miks osad projektid algatati pea aasta pärast siseauditi lõpparuande kinnitamist (infosüsteemide riskide hindamine) ning miks osad projektid venisid ning venivad siia maani, sõltumata siseauditis antud tähtaegadest ([ärisaladus]). Eeltoodud projektide osas näib meile, et ELV juhatus on põhjendamatult viivitanud probleemide kõrvaldamisega. Probleemide lahendamiseks on ELV juhatus palunud ka korduvalt tähtaegu pikendada.

Erikontrolli raames selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1417</sup> et tähtaegasid on määratud ja pikendatud vastavalt hetkeolukorrale ja asjaolude muutumisele, nt [ärisaladus] projekt on väga mahukas ja võttis olulist ressursi ja tähelepanu.

Nimetatud puudused on meie hinnangul sellised, [ärisaladus],

mille korral ei oleks tagatud ka elutähtsa teenuse toimepidevus. Lisaks on tegemist puudustega, mis toovad kaasa õigusaktide rikkumised ja millega seoses võidakse ELV suhtes algatada vääртеomenetlused ja määrata rahatrahvid (HOS § 49 lg-d 1–2; KüTS § 18 lg-d 1-2).

Kuigi erikontrolli raames selgitasid ELV juhatuse liikmed, et õigusaktide rikkumiste kõrvaldamine on nende jaoks prioriteetne,<sup>1418</sup> ei nähtu see puuduste kõrvaldamise protsessist. ELV juhatus oleks hoolsa tegutsemise korral pidanud siseauditis nimetatud puudused likvideerima esimesel võimalusel, eriti arvestades, et nõuded olid pikaajaliselt teada. Erikontrolli läbiviijad ei tuvastanud selliseid asjaolusid, millest nähtuks, et ELV juhatus tegi kõik võimaliku selleks, et puuduseid mõistliku aja jooksul kõrvaldada ning põhjendamatuid riske vältida. Korraliku ettevõtja hoolsuse standard eeldab, et juhatus ei riski õigusaktide rikkumisega ega äriühingule kahju tekkimisega, kui seda saab mõistlikult ennetada.

Erikontrolli raames selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1419</sup> et ELV juhatus tugines IT-süsteemide alal oma lepingupartnerite (EC ja EE BIT) kompetentsile, kuna tegemist oli EE kontsernis vastava valdkonna parimate ekspertidega. Selliste partneritega lepingute sõlmimist ja nendele toetumist ei pea ELV juhatuse esimees põhjendamatult riski võtmiseks. Erikontrolli läbiviijad selle seisukohaga lõpuni ei nõustu.

Iseenesest on juhatuse hoolsuskohustusega kooskõlas see, et teenuseid ostetakse lepingu alusel sisse valdkondades, kus ELV-l endal teenuse osutamiseks vajalik ressurs puudub. Samuti on hoolsuskohustusega kooskõlas see, et vastavaid teenuseid ostetakse sisse partneritelt, kes omavad vastavas valdkonnas tugevat kompetentsi. Kuid, nagu eespool korduvalt selgitatud, kohalduvad ELV-le seadusest tulenevad ETO ja jaotusvõrgu ettevõtja kohustused. Nendest kohustustest ei saa ELV vabaneda läbi professionaalsete teenusepakkujatega lepingute sõlmimise. ELV jäi lepingute sõlmimisest hoolimata vastutavaks oma seadusest tulenevate kohustuste täitmise eest. Samamoodi jäi nende kohustuste täitmise eest vastutavaks ELV juhatus, kellel on seadusest tulenev hoolsuskohustus tagada enda juhitava äriühingu tegevuse vastavus õigusaktidele. Seetõttu ei piisa ELV tegevusvaldkonna spetsiifikast tulenevalt juhatuse hoolsuskohustuse täitmiseks üksnes professionaalsete teenusepakkujatega lepingute sõlmimisest, vaid ELV juhatus pidi realselt veenduma ja tagama, et nende lepingute täitmisel on tagatud ELV seadusest tulenevate kohustuste korrektne täitmine.

---

<sup>1417</sup> 5.18.002.

<sup>1418</sup> 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga.

<sup>1419</sup> 5.18.002.

Leiame, et olukorras, kus ELV juhatusele olid teada elutähtsa teenuse osutamiseks kasutatavate IT-süsteemide puudused, oli ELV juhatusel ka hoolsuskohustus vastavate puuduste lahendamise tegeleda – eelkõige nõuda vastavaid IT-süsteeme haldavatelt lepingupartneritelt puuduste kõrvaldamist ja nõuetekohase kvaliteediga teenuse osutamist. Hoolsalt käitudes pidanuks ELV juhatus astuma samme, et lepinguliste teenuste kvaliteeti parandada, sh lepingupartnereid rohkem kontrollima ning vajadusel rikkumiste korral sanktsioone rakendada. Erikontrolli käigus ei tuvastanud me tõendusmaterjali, millest nähtuks, et ELV juhatus vastavaid tegevusi oleks teinud. Seetõttu leiamegi, et ELV juhatus ei olnud oma teenusepakkujate tegevusest tingitud puuduste kõrvaldamisel piisavalt hoolas. ELV juhatuse liigne passiivsus teenusepakkujate probleemidega tegelemisel tõi ELV jaoks kaasa põhjendamatu riski tekkimise.

ELV juhatuse esimees selgitas erikontrolli raames täiendavalt,<sup>1420</sup> et antud puuduste puhul olid juhatusele vajalikud tegevused teada ja teemaga tegeldi, mida kinnitab [ärisaladus] projekti algatamine. ELV juhatuse esimehe sõnul oli just ELV juhatus see, kes tellis koostöö RIA-ga ja ettevõtte küberriskide täiendava hindamise, kust kasvaski välja [ärisaladus] projekt. Sellega on ELV valmisolekut küberriskidele oluliselt kasvatanud. Erikontrolli läbiviijad nõustuvad, et tegemist oli ELV tegevuse ETO nõuetega vastavusseviimise seisukohalt oluliste sammudega. Samas ei aidanud need siiski lõppastmes erikontrolli perioodil siseauditis kajastatud puuduseid kõrvaldada. Nagu eespool viidatud, ei nähtunud erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest mõistlikke põhjuseid, mis õigustanuks antud puuduste sedavõrd pikaajalist kõrvaldamata jätmist.

Seoses juhatuse **teavitamiskohustusega** ei olnud erikontrolli tulemusel võimalik mõistliku kindlusega tuvastada, kas ja millal teavitas ELV juhatus ELV nõukogu toimepidevuse auditis kajastatud puudustest ([ärisaladus]).

ELV nõukogu koosoleku protokollidest nende probleemide arutamist ei nähtu. Sarnaselt eespool alapeatükkides käsitletuga nendime ka siinkohal, et ELV juhatus **ei ole oma seadusest tulenevat teavitamiskohustust nõuetekohaselt täitnud**.

Juhatus **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV juhatusel esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Samuti ei tuvastanud me rikkumisi ELV juhatuse tegevuses seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega**. Kuigi antud puudused jäid erikontrolli perioodil kõrvaldamata, ei kaasnud sellega ELV-le kahju.

Juhatus **vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustust** on ELV juhatus antud puuduste puhul meie hinnangul **rikkunud**. Sarnaselt eespool kirjeldatud põhjendamatu riskide võtmise keeluga, saab ka siin ELV juhatusele ette heita puuduste kõrvaldamisega ebamõistlikult pikka venitamist. See hõlmab mh puuduste kõrvaldamiseks vajalike tegevuste suhtes ebapiisava sisekontrolli teostamist.

Erikontrolli raames küll tuvastati, et ELV juhatus tegi erikontrolli perioodil samme selleks, et puuduseid kõrvaldada ([ärisaladus]),

---

<sup>1420</sup> 5.18.002.

kuid lõppastmes ei suudetud siiski kõiki parandusmeetmeid ellu viia siseauditi tulemuste selgumisest rohkem kui 1,5 aasta jooksul. Samuti nähtus erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest, et ELV juhatus ei teinud siseauditi meeskonnaga piisaval määral koostööd. Siseauditi meeskonna korduvatele pöördumistele parandusmeetmete elluviimise arengute kohta vastas ELV juhatus pika viivitusega.<sup>1421</sup>

Lisaks selgus erikontrollist, et kriitiliste infosüsteemide määratlus pidanuks olema selgem. Seda seetõttu, et sellest sõltub, milliseid [ärisaladus]. Täpsustada tuleks ELV ja partnerite (eelkõige EE BIT üksuse) vahelisi lepinguid ning [ärisaladus] regulatsiooni. Need on tegevused, mille elluviimist pidanuks koordineerima ELV juhatus oma sisekontrolli korraldamise kohustusest tulenevalt. Erikontrolli raames selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1422</sup> et tänaseks on ELV poolt [ärisaladus] regulatsioon välja töötatud – kuivõrd tegemist on erikontrolli perioodist (kuni 31.12.2023) väljajääva tegevusega, siis ei ole erikontrolli teostajad seda kontrollinud.

Kuigi [ärisaladus] tegemist hinnati erikontrolli perioodil piisavaks, kinnitas ELV juhatuse liige R. Armas erikontrolli käigus läbiviidud intervjuul siiski, et [ärisaladus] tegemine on jätkuvalt nõutav. ELV on leppinud EE BIT-iga kokku, et [ärisaladus] tulevikus ikkagi tehakse. Seega, selles küsimuses on ELV juhatus oma vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustuse pärast erikontrolli perioodi siiski täitnud.

Nagu eespool viidatud, pidanuks meie hinnangul ELV juhatusel tekkima kahtlus nõuete täitmises juba 2021. a ettekannetest. Samuti pidanuks vastav kahtlus tekkima koostööpartneritega sõlmitud lepingute täitmise (s.t nende puuduste) üle piisavat informatsiooni kogudes.

Asjaolu, et ELV juhatusel vastavat teadmist ja ülevaadet ei tekkinud, viitab juhatuse ebapiisavale sisekontrolli korraldamisele. Lisaks viitab ELV juhatuse ebapiisava sisekontrolli korraldamisele asjaolu, et 11.05.2021 kinnitatud ELV talitluspidevuse strateegiast<sup>1423</sup> tulenevalt pidi määratlema [ärisaladus] EC ja EE BIT vahelises teenuselepingus<sup>1424</sup> ehk dokumendis, mille osapooleks ELV ei ole. Juhatuse sisekontrolli korraldamise kohustus hõlmab mh riskide maandamiseks mõeldud adekvaatsete sisereeglite kehtestamist. Kuna eelmainitud sisedokument oli varukoopiate teostamise tingimuste osas ebaselge, ei saanud olla meie hinnangul tegemist antud puuduse kontekstis adekvaatse sisereeglina.

Seejuures me ka tuvastasime, et EC ja EE BIT leping [ärisaladus] nõudeid tegelikkuses ei sisaldanud.<sup>1425</sup> Nii esines sisuliselt olukord, kus ELV juhatus ei teostanud ega saanudki teostada järelevalvet oma sisekorras sisaldunud nõude sisulise täitmise osas. Analüüsitud materjalidest ei nähtunud, et ELV juhatus oleks kordagi pärinud EC-lt või EE BIT-lt lepingu täitmise kohta.

Erikontrolli raames selgitas ELV juhatuse esimees,<sup>1426</sup> et tänaseks on ELV juhatus siiski välja töötanud täiendavad nõuded [ärisaladus] – kuivõrd tegemist on erikontrolli perioodist (kuni 31.12.2023) väljajääva tegevusega, siis ei ole erikontrolli teostajad seda kontrollinud.

Kokkuvõttes võib ELV juhatuse tegevuse osas ette heita antud puudustest ebapiisava informatsiooni omamist, puudustest nõukogu teavitamata jätmist, puuduste pikaajaliselt

---

<sup>1421</sup> Näiteks 5.01.25.23.01.04.001; 5.01.25.23.01.04.002.

<sup>1422</sup> 5.18.002.

<sup>1423</sup> 5.01.25.23.02.01.025, lk 8-9.

<sup>1424</sup> 5.01.25.23.02.01.010.

<sup>1425</sup> Erikontrolli käigus edastatud selgituste kohaselt olid teenusepõhised täpsemad detailid eraldi reguleeritud, kuid seda täpsemat regulatsiooni erikontrolli läbiviijatele ei edastatud (5.22.01.003).

<sup>1426</sup> 5.18.002.



kõrvaldamata jätmist ning seetõttu põhjendamata riskide võtmist ning vajalike abinõude rakendamise kohustuse nõuetekohast teostamata jätmist.

Korraliku ettevõtja hoolsuse standard eeldab, et juhatus ei viivita nii pikalt puuduste lahendamise ja juhatus kontrollib aktiivselt õigusaktides ja sisekordades sätestatud nõuete täitmist. Erikontroll tuvastas antud puuduste puhul ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumisi aga kuivõrd juhatuse liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas.

Markeerime siiski ära, et meie hinnangul on antud puudused ELV äritegevusele (s.o elutähtsa teenuse osutamisele ja jaotusvõrgu toimepidevusele) olulise mõjuga, mistõttu võib parandusmeetmete elluviimisega täiendav venitamine tingida kahju tekkimise ja sellega potentsiaalselt kaasneva juhatuse vastutuse tulevikus.

*(b) ELV nõukogu liikme vastutus*

Kuivõrd antud puuduste osas tuvastasime eespool ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumisi, siis esines nendega seoses rikkumisi ka ELV nõukogu kohustuste täitmisel.

Erikontrolli tulemusel ei olnud võimalik täpselt tuvastada, kas ja millal ELV nõukogu toimepidevuse auditis märgitud tähelepanekutest teada sai. ELV nõukogu koosoleku protokollidest ei nähtu antud puuduste teemal arutamist perioodil 2021–2023, v.a. nõukogu 20.09.2021 koosolek, kus arutati [ärisaladus] küsimust seoses majandusaasta eelarve kinnitamisega.<sup>1427</sup> Pärast seda antud teema kohta nõukogu koosolekutel järelepärimisi juhatusele

ei tehtud. Samuti ei nähtunud analüüsitud materjalidest, et pärast siseauditi lõpparuande kinnitamist (02.05.2022) oleks ELV nõukogu ELV juhatusel palunud või saanud ülevaate sellest, kas ja kuidas on auditis soovitatud parandusmeetmeid ellu viidud pärast siseauditi lõpparuande saatmist.

Nagu eespool alapeatükkides viidatud, toimus erikontrolli raames esitatud selgituste kohaselt siseauditiga seonduv infovahetus ELV juhatuse ja nõukogu vahel jooksvalt „vastavalt vajadusele“. Meil polnud aga võimalik analüüsitud materjalide pinnalt lõplikult kinnitada, millal sai nõukogu vastavatest probleemidest teada. Markeerime ära, et meie hinnangul on perioodiliste ülevaadete saamine siseauditijärgsetest tegevustest nõukogu järelevalvekohustuse pädevuses. Lahendamata probleemidega kaasneb oht, et elutähtsa teenuse osutamise toimepidevus ei ole tagatud, eriti kui tegu olulise mõjuga puudustega. Arvestades, et [ärisaladus] on meie hinnangul ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse seisukohast olulise mõjuga, pidanuks ELV nõukogu olema nendest puudustest ja parandusmeetmete rakendamisest teadlik ning hoidma nendega ennast jooksvalt kursis. Kuna me ei suutnud tuvastada, et ELV nõukogu oleks olnud nendest teemadest teadlik ega rakendanuks info saamiseks oma järelevalvefunktsiooni, leiame, et **ELV nõukogu rikkus selles osas piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust.**

Samuti leiame, et ELV nõukogu **rikkus** oma hoolsusstandardist tuleneva järelevalvefunktsiooni täitmata jätmisega ka **juhatusele korralduste andmise kohustust.** Nagu eelnevalt mainitud, ei nähtunud erikontrolli raames analüüsitud materjalidest, et ELV nõukogu oleks toimepidevuse auditis kajastatud puuduseid ja nende parandusmeetmete progressi mõnel oma koosolekul arutanud või teinud neid puudutavaid otsuseid. Isegi kui juhatuse esimehe ja nõukogu esimehe vahel toimus jooksev infovahetus nagu erikontrolli käigus antud selgitustes väidetud, ei asenda see meie hinnangul nõukogu kui kollektiivorgani

---

<sup>1427</sup> ELV nõukogu 20.09.2021 koosoleku protokoll ja protokollid järelevalve funktsiooni täitmata jätmisega ka juhatusele korralduste andmise kohustust. Riskiregister\_Elektrilevi 2021\_20.09.2021“).

poolt juhatusele suuniste/korralduste andmist. Erikontrolli materjalidest ei nähtu, et ELV nõukogu oleks andnud ELV juhatusele suuniseid [ärisaladus] kõrvaldamiseks ega uurinud siseauditis sätestatud parandusmeetmete tähtaegade lähenemisel ELV juhatusele tegevusplaani teostamise kohta. Kuivõrd eespool juhatuse vastutuse analüüsi leidsime, et antud puuduste kõrvaldamine venis ebamõistlikult kaua ning ELV juhatuse rikkus sellega seoses oma juhatuse liikme kohustusi, saanuks ELV nõukogu vastavaid rikkumisi potentsiaalselt ära hoida juhatusele vastavasisuliste korralduste andmise kaudu. Kuna ELV nõukogu seda ei teinud ega rakendanud meile teadaolevalt ka ühtegi muud meetet, millega oleks võinud juhatuse kohustuste rikkumist ära hoida või minimeerida, siis järeldame, et ELV nõukogu jättis juhatusele korralduste andmise kohustuse nõuetekohaselt täitmata.

Erikontrolli tulemusel me ELV nõukogu tegevuses antud puudustega seonduvalt **põhjendamatute riskide võtmise keelu põhimõtte rikkumist ei tuvastanud**. Puuduvad andmed, et ELV nõukogu oleks antud puudustega seoses kiitnud heaks ELV jaoks kahjulikke tehinguid või andnud ELV juhatusele suuniseid puuduste eiramiseks.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** rikkumisi erikontroll **ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV nõukogul esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Seega võib kokkuvõtvalt järeldada, et ELV nõukogu ei teostanud antud puuduste puhul piisavat järelevalvet ELV juhatuse tegevuse üle, jättes nõuetekohaselt täitmata ka juhatusele korralduste andmise kohustuse. Kuigi erikontroll tuvastas antud puuduste puhul nõukogu liikme kohustuste rikkumisi, kuid nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, siis antud juhul ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas. Rikkumisest kahju ei tekkinud. Markeerime siiski ära, et meie hinnangul on antud puudused ELV äritegevusele (s.o elutähtsa teenuse osutamisele ja jaotusvõrgu toimepidevusele) olulise mõjuga, mistõttu võib parandusmeetmete elluviimisega täiendav venitamine tingida kahju tekkimise tulevikus.

(c) *EC juhtorganite vastutus*

Antud puudustegrupist ühe puuduse ([ärisaladus])

puhul on toimepidevuse auditis toodud parandusmeede suunatud EC-le. Erikontrolli lähteülesandest tulenevalt hindame seega ka EC juhtorganite (s.o juhatuse ja nõukogu) tegevust vastava parandusmeetme rakendamisel.

Nagu eespool selgitatud, ei vastuta EC juhtorganid siiski jaotusvõrguteenuse toimepidevuse ega elutähtsa teenuse osutamise eest. Seetõttu saavad siseauditis toodud parandusmeetmete rakendamisel toime pandud võimalikud EC juhtorganite kohustuste rikkumised olla asjakohased üksnes EC lepingulise vastutuse kontekstis. Lepingulist vastutust käesolev erikontroll aga ei analüüsi, kuivõrd see ei kuulu erikontrolli lähteülesandesse.

Leiame, et **EC juhatuse oli piisavalt informeeritud** antud puudusest ja sellega seonduvatest asjaoludest. EC juhatuse sai puudusest teada hiljemalt 11.04.2022, kui siseauditi meeskond edastas EC juhatuse liikmetele toimepidevuse auditi aruande projekti tutvumiseks.<sup>1428</sup> EC juhatuse oli ka piisavalt informeeritud siseauditis viidatud [ärisaladus] nõuetest. Nimelt tulenes [ärisaladus] nõue 2021. a ELV ja EC vahel sõlmitud teenuselepingust, mille tingimused ja sõlmimise kiitis EC juhatuse heaks 12.01.2021 koosolekul.<sup>1429</sup> EC juhatuse oli piisavalt informeeritud ka puuduse parandusmeetmete rakendamise kohta: EC juhatuse palus nimelt

<sup>1428</sup> 5.01.25.23.01.003.

<sup>1429</sup> EC juhatuse 12.01.2021 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „LISA\_2\_\_Opereerimine\_ ja\_ teenusteenuste\_ tagamise\_ teenus\_FINAL“).

17.05.2022 koosolekul juhatust informeerida, kui toimepidevuse auditis kajastatud parandusmeetmed on ellu viidud,<sup>1430</sup> vastav ülevaade (sh taasteplaanide testide läbiviimise kohta) esitati EC juhatusel 31.01.2023 koosolekul.<sup>1431</sup>

Antud puuduse parandusmeetme rakendamisel **ei rikkunud EC juhatus erikontrolli hinnangul põhjendamatute riskide võtmise keeldu ega vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustust.** [ärisaladus].

Nagu eespool viidatud, [ärisaladus] määratud tähtajaks (31.12.2022) läbi. Erikontrolli raames antud täiendavate selgituste kohaselt [ärisaladus].<sup>1432</sup>

Kuivõrd EC hallatud IT-süsteemide puhul viidi siseauditis toodud parandusmeetmed tähtaegselt ellu, rakendas EC juhatus selles osas vajalikke abinõusid ega võtnud EC jaoks põhjendamatuid riske.

Markeerime siiski ära, et nagu eespool viidatud, oli [ärisaladus] nõue EC juhatusel teada juba 2021. aastast. 2022. a kevadel, mil viidi läbi siseauditit, ei olnud EC nõuetekohaselt [ärisaladus]. Kuigi erikontroll lepingulist vastutust ei hinda, märgime ära, et testide tegemata jätmise puhul võis tegemist olla EC-poolse lepingu rikkumisega. Lepingu rikkumisest võinuks järelduda EC juhatusel poolt põhjendamatute riskide võtmist, kuna lepingu rikkumine võinuks EC-le potentsiaalselt kaasa tuua sanktsioone. Nagu eespool selgitatud, ei ole meile teadaolevalt ELV siiski EC-le antud puudusega (ega ühegi siseauditis kajastatud puudusega) seoses lepingulisi sanktsioone rakendanud.

Juhatusel **teavitamiskohustusega** seoses erikontroll antud puuduse parandusmeetmete rakendamisel **EC juhatusel tegevuses rikkumisi ei tuvastanud.** Erikontrolli käigus ei nähtunud, et EC juhatus oleks teavitanud EC nõukogu [ärisaladus] seonduvast siseauditis kajastatud puudusest ning selle parandusmeetmete rakendamisest. Kuid, nagu eelnevalt selgitatud, kehtib juhatusel teavitamiskohustus ennekõike ühingu majanduslikku olukorda oluliselt mõjutavate asjaolude osas. Kuivõrd antud puudusega seoses viidi parandusmeetmed tähtaegselt ellu ning lepingulisi sanktsioone võimaliku lepingu rikkumisega EC-le ei kaasnud, leiame, et EC juhatus ei pidanud teavitamiskohustuse raames EC nõukogu antud puudusest ja selle parandusmeetmetest teavitama.

Samuti **ei tuvastanud** erikontroll antud puuduse parandusmeetmete rakendamisel **EC juhatusel tegevuses lojaalsuskohustuse, esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse ja majandusliku otstarbekuse nõude rikkumisi.**

Seoses **EC nõukogu** tegevusega viitame eelnevalt selgitatud tuginedes, et kuivõrd EC juhatus polnud kohustatud EC nõukogu antud puuduse parandusmeetmete rakendamisest teavitama, siis **EC nõukogu ei olnud ega pidanudki olema sellest informeeritud ega teostama selle osas järelevalve funktsiooni.** Samal põhjusel ei saanud EC nõukogu võtta antud puuduse parandusmeetmete rakendamisega seoses põhjendamatuid riske või panna toime muid nõukogu liikme kohustuste rikkumisi.

Kokkuvõtvalt me ei tuvastanud EC juhatusel ja EC nõukogu tegevuses antud puuduse parandusmeetmete rakendamisega seonduvalt juhatusel või nõukogu liikme kohustuste rikkumisi.

---

<sup>1430</sup> EC juhatusel 17.05.2022 koosoleku protokoll, vt punkt 8.2.

<sup>1431</sup> EC juhatusel 31.01.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „LISA1“).

<sup>1432</sup> 5.22.01.003.

### 7.5.5. *Juhtimiskeskuse ressursi ja töökorraldusega seonduvad puudused*

Käesolevas alapeatükis käsitletav puuduste grupp hõlmab järgmisi toimepidevuse auditis tuvastatud puuduseid (toimepidevuse auditi tähelepanekud 12 ja 13):

- 1) EC juhtimiskeskusel puudub protsess toimepidevuse juhtimiseks ja meetmete rakendamiseks vajalike ressursside kohta, sh ei ole EC hinnanud, millise ressursiga suudetakse erineva mahuga rikkeid likvideerida,
- 2) EC juhtimiskeskuse töötajad ei ole läbinud kohustuslikke koolitusi.

#### *(a) ELV juhatuse liikmete vastutus*

Antud puudused seonduvad EC juhtimiskeskuses tuvastatud töö- ja ressursikorralduse puudulikkusega. Toimepidevuse auditis soovitati antud puuduste parandusmeetmetena järgnevat:

- 1) luua ressursside planeerimise protsess EC juhtimiskeskuse vaates. EC kirjeldab juhtimiskeskuse osas olemasoleva meeskonna kriisijuhtimise võimekuse,
- 2) tagada avarii ja tulekustutustööde treeningute läbi viimine kõikidele EC juhtimiskeskuse töötajatele vastavalt EC juhtimiskeskuse töötajate koolituskavale (kaks korda aastas),
- 3) pidada ülevaadet EC juhtimiskeskuse õppepäevadel osalejate kohta ning töötajate puhul, kes õppepäeval ei osale, teha kohustuslikuks salvestuse järele vaatamine ja selle tõendamiseks vastava kontroll testi sooritamine.

Kuigi antud puudustega seonduvad parandusmeetmed olid siseauditis suunatud EC-le käsitleme nende rakendamise osas siiski esmajoones ELV juhatuse (ja nõukogu) tegevusi. Nagu eespool selgitatud, on tegemist puudustega elutähtsaks teenuseks kvalifitseeruva jaotusvõrguteenuse toimepidevuses, mille eest vastutab lõppastmes ELV.

Analüüsitud materjalidest tuvastasime, et erikontrolli perioodil viidi ellu siseauditis soovitatud ressursi kaardistus, kuid tuumikprobleem (vakantsed ametikohad ja ressursipuudus) jäi erikontrolli perioodil siiski kõrvaldamata. Samuti tuvastasime, et siseauditis viidatud koolituste läbiviimise ja järelevaatamise kontroll teostati 2022. aastal, mil koolitused viidi läbi nõuetekohaselt ehk parandusmeede viidi ellu. 2023. aastal esinesid uuesti sama mustriga puudused avariitreeningute läbiviimisel.

Tuvastasime, et siseauditis viidatud juhtimiskeskuse ressursiprobleemide tõttu on erikontrolli perioodil realiseerunud toimepidevuse ja elutähtsa teenuse osutamise tagamisega seonduv risk. Konkurentsiamet nimelt tuvastas 21.12.2023 ettekirjutuses, et ELV elektrikatkestuste nõuetekohase likvideerimise kiirus ei vastanud õigusaktides sätestatud tähtaegadele, mh juhtimiskeskuse ressursipuuduse tõttu. Konkurentsiameti ettekirjutuses viidatu kohaselt pidi ELV pikenenud katkestusaegade tõttu ka maksma oma klientidele seadusest tulenevaid hüvitisi.

Nagu eespool potentsiaalseid kahjusid käsitlevas alapeatükis selgitatud, olid hüvitiste maksmise aluseks olnud rikete kõrvaldamise venimised tingitud lisaks juhtimiskeskuse ressursipuudusest koosmõjus veel mitmetest erinevates teguritest, nagu varasemate investeeringute maht, plaanilised hooldustööd varasematel perioodidel, ELV võimekus rikkeid nende esinemise korral avastada ja likvideerida, ilmastikuolud. Seetõttu polnud ka võimalik eristada, millisel määral on võrgukatkestuste tõttu makstud kahjuhüvitised ja katkestuseaja ületamise tõttu võrgutasude alandamised seostatavad konkreetsete probleemidega nagu nt siinkirjeldatud juhtimiskeskuse ressursipuudus.

Kuigi eeltoodud puudustega seoses ei olnud võimalik tuvastada kahju tekkimist, **esines meie hinnangul siiski antud puudustega seoses ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumisi.**

Leiame, et ELV juhatus **oli piisavalt informeeritud** antud puudustest ja nendega seonduvatest asjaoludest. ELV juhatus sai 11.04.2022 siseauditi meeskonnalt toimepidevuse auditi aruande projekti tutvumiseks.<sup>1433</sup> Erikontrolli raames analüüsitud materjalidest küll ei nähtunud, et ELV juhatuse koosolekul oleks antud puuduseid ja nende parandusmeetmete elluviimist arutatud, kuid tulenevalt ELV-EC toleaeagsest struktuurist on see ka mõisteta – juhtimiskeskus kuulus EC alla ning seega pidi sealse ressursipuudusega tegelema peamiselt EC juhatus. Tuvastasime, et EC juhatuse 10.01.2023 koosoleku päevakorras oli võrguteenuse juhtija värbamispreemia pilootprojekti kinnitamine, et tõsta värbamisprojekti kiirust ja tulemuslikkust.<sup>1434</sup> Sellest nähtub, et vähemalt EC-s astuti erikontrolli perioodil siseauditis kajastatud puuduste kõrvaldamiseks samme.

06.12.2023 oli ELV juhatuses otsustamisel täiendavate ametikohtade loomine juhtimiskeskuses, millega muuhulgas otsustati värvata ülekattega võrguteenuse juhtijaid (seitse töötajat), et tagada kõrgem valmisolek ka ulatuslike rikete korral. Juhatuse koosolekul tehtud ettekandes on kokkuvõtvalt selgitatud, et juhtimiskeskuse ressursipuudus on muuhulgas mõjutanud oluliselt platsil tegutsevate brigaadide tegevusi.<sup>1435</sup> Seega leiame, et juhtimiskeskuse ressursiprobleem ning selle lahendamiseks vahalikud tegevused olid ELV juhatusele hästi teada.

Meie hinnangul ELV juhatus **rikkus põhjendamatu riskide võtmise keeldu** seoses juhtimiskeskuse ressursipuudusele reageerimisega. Tuvastasime, et EC küll kaardistas olemasoleva ressursi võimekuse, kuid sellega siseauditis kajastatud ressursipuuduse lahendamiseks võetud tegevused piirdusid. Kuigi erikontrolli perioodil oli juhtimiskeskus EC koosseisus, vastutas jaotusvõrgu toimimise ja elutähtsa teenuse osutamise eest siiski ELV juhatus. Meie hinnangul võttis ELV juhatus põhjendamatu riski sellega, et ei panustanud piisavalt juhtimiskeskuse ressurside planeerimise protsessi, jättes siseauditis tuvastatud puudustega tegelemise peamiselt oma lepingupartneri EC hoolde. Meile ei ole esitatud tõendusmaterjali, et ELV juhatus oleks EC-le juhtimiskeskuse ressursiprobleemidega seoses lepingu rikkumisele tuginedes nõudeid esitanud. ELV juhatuse poolt võetud risk päädis erikontrolli perioodil Konkurentsiameti ettekirjutusega ELV-le, kus tuvastati juhtimiskeskuse ressursipuudusest tingitud toimepidevuse probleem – rikete likvideerimise kiiruse vähenemine kriisiolukordades. Rikete kiiruse vähenemisega kaasneb ka võrguteenuste kvaliteedi määruuses ettenähtud reageerimisaegade ületamine, st õigusaktides ettenähtud nõuete rikkumine, mille tagajärjena tuleb vähendada klientide võrgutasusid (võrguteenuste määruuse § 7). Juhatuse liikme hoolsusstandard eeldab, et juhatus väldib maksimaalsel võimalikul viisil õigusaktide nõuete rikkumisi ja sellest tulenevat kahju tekkimist äriühingule.

Kuivõrd alates 01.01.2024 on juhtimiskeskus taas ELV koosseisus, on ELV juhatusel sellest hetkest kõik juhtorgani võimalused ja pädevused juhtimiskeskuse ressursipuudusega tegelemiseks. Mingil määral tegi ELV juhatus seda juba 2023. aasta lõpus, kui 06.12.2023 juhatuse koosolekul otsustati luua juhtimiskeskuses täiendavad ametikohad ja värvata uusi töötajaid. ELV juhatuse esimees selgitas erikontrolli käigus,<sup>1436</sup> et ELV juhatus sekkus sellega esimesel võimalusel ressursiprobleemi lahendamisesse.

---

<sup>1433</sup> 5.01.25.23.01.003.

<sup>1434</sup> EC juhatuse 10.01.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokumendid „V11 Juhatuse koosoleku päevakorrapunkt Värbamispreemia 23“ ja “Värbamispreemia Võrguteenuse juhtija\_2023”).

<sup>1435</sup> ELV juhatuse 06.12.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokumendid „Ametikohtadest Juhtimiskeskuses“ ja “V11 Juhatuse koosoleku päevakorrapunkt -Juhtimiskeskuse ametikohad”).

<sup>1436</sup> 5.18.002.

ELV juhatuse esimees selgitas erikontrolli käigus veel,<sup>1437</sup> et ELV juhatus ei pidanudki varasemalt juhtimiskeskuse ressursipuuduse teemadega tegelema, kuna a) perioodil 2021-2023 oli juhtimiskeskus EC koosseisus, b) ELV oli tellinud EC-lt lepingu alusel täisteenuse ning c) siseauditis tuvastatud juhtimiskeskuse puudused käisid EC juhatuse tegevuse kohta. ELV juhatuse esimehe sõnul ei saa ELV juhatus pidada vastutavaks EC juhatuse tegevuse või tegevusetuse eest, ELV juhatus ei saanud minna teise ettevõtte ehk EC juhtimiskeskuse osakonna tööd korraldama ja sealseid ressursse planeerima. ELV juhatus oli pannud EC-le lepinguga kohustuse osutada nõuetele vastavat teenust ja seda EC-lt ka oodati.

Erikontrolli läbiviijad nõustuvad, et ELV juhatus ei saanud sekkuda EC juhtimisse, kuid ELV juhatusel puudusid takistused EC tegevuse mõjutamiseks lepinguliste hoobade kaudu. Nagu eespool selgitatud, eeldas ELV juhatuse liikme hoolsusstandard, et tagatakse elutähtsa teenuse osutamiseks sätestatud nõuete korrektne täitmine ka olukorras, kus teenuse osutamiseks kasutatakse lepingupartnereid. Ka Konkurentsiamet on juhtinud järelevalvemenetluse raames ELV tähelepanu asjaolule, et sõltumata ELV poolt valitud ärimudelist vastutab jaotusvõrgu toimepidevuse eest ikkagi ELV.<sup>1438</sup>

Isegi, kui juhtimiskeskuse pidamine oli lepinguliselt EC ülesanne, oli ELV kui ETO-st tellija kohustuseks tagada, et tema lepingupartner osutab nõuetekohase kvaliteediga teenust. EC juhtimiskeskuses esinenud ressursiprobleemid olid ELV juhatusele teada ning samuti oli ELV juhatusele teada, et vastavad probleemid takistavad elutähtsa teenuse osutamist. Hoolsa ettevõtja kohustused eeldanuks ELV juhatuselt oma lepingupartneri tihedamat kontrollimist, selgete nõudmiste esitamist ning rikkumiste korral sanktsioonide rakendamist. Kuigi ELV juhatuse esimees selgitas,<sup>1439</sup> et EC-poolset lepingu täitmist kontrolliti ja esitati ka nõudmisi puuduste likvideerimiseks, puuduvad selle kohta kirjalikud tõendusmaterjalid. Sellest tulenevalt ning võttes ka arvesse, et puudused olid erikontrolli perioodi lõpus endiselt üleval, järeldame, et ELV juhatus ei panustanud oma lepingupartneri poolt osutatava teenuse kvaliteedi tagamisse piisavalt.

Kuivõrd juhtimiskeskus on keskne osa ELV jaotusvõrguteenusel, väärinuks juhtimiskeskuses pikaajaliselt esinevad probleemid meie hinnangul vähemalt regulaarset arutelu ELV juhatuse koosolekutel. Nagu eespool viidatud, siis seda ELV juhatuse koosolekute protokollidest nähtuvalt ei toimunud. ELV juhatus asus parandusmeetmete elluviimist arutama alles 06.12.2023, st vahetult enne struktuurimuudatust, millega juhtimiskeskus pidi liikuma tagasi ELV koosseisu. Meie hinnangul puudusid ELV-l takistused vastavate sammude astumiseks veelgi varem, suunates ülesannete täitmine lepingu alusel oma lepingupartnerile EC-le.

Erikontrolli raames esitatud ELV juhatuse esimehe ja ELV õigus- ja regulaatorsuhete üksuse juhi selgituste<sup>1440</sup> kohaselt takistas juhtimiskeskuse ressursiprobleemiga tegelemist rahaliste vahendite puudus. Võrguteenuse osutamiseks vajalikud rahalised vahendid pärinevad ELV klientide poolt ELV-le makstavast võrgutasust (ELTS § 71). Võrgutasu suurus (võrgutariif) tuleb ELV-l kooskõlastada Konkurentsiametiga (ELTS § 73). ELV juhatuse esimehe ja ELV õigus- ja regulaatorsuhete üksuse juhi erikontrolli raames antud selgitustest nähtub, et erikontrolli perioodil kehtinud võrgutariif ei taganud piisavaid vahendeid võrguteenuse kvaliteetseks osutamiseks ning juhtimiskeskuse ressursiprobleemi lahendamiseks – seetõttu algatas ELV juhatus erikontrolli perioodil ka Konkurentsiametiga läbirääkimised võrgutariifi suurendamiseks. Sellest iseenesest järeldub, et ELV juhatus astus samme ressursiprobleemi lahendamiseks täiendavate rahaliste vahendite hankimise kaudu. Konkurentsiamet aga viivitas

---

<sup>1437</sup> 5.18.002.

<sup>1438</sup> 5.22.04.002.

<sup>1439</sup> 5.18.002.

<sup>1440</sup> 5.18.002.

ELV uue võrgutariifi kinnitamisega: erikontrolli käigus antud ELV õigus- ja regulaatorsuhete üksuse juhi selgituste<sup>1441</sup> kohaselt menetles Konkurentsiamet ELV 2022. a esitatud võrgutariifi kooskõlastamise taotlust 553 päeva seaduses ettenähtud 90 või 180 päeva asemel (ELTS § 93 lg 7).<sup>1442</sup> Ei saa välistada, et see olukord võis mõjutada ELV juhatusse aktiivsust EC-le juhtimiskeskuse ressursiprobleemi lahendamiseks suuniste andmisel.

Kokkuvõtvalt leiame eeltoodule tuginedes, et kuigi ELV juhatus võis perioodil 2021–2023 kehtinud lepingu alusel eeldada, et juhtimiskeskuses esinevate puudustega tegelemine on EC ülesanne, oldi nendest puudustest ja nende mõjudest elutähtsa teenuse osutamisele tegelikkuses siiski teadlikud. ELV juhatus omas lepingulist võimalust nende puuduste lahendamiseks, kuid puudub tõendusmaterjal, mis kinnitaks, et seda võimalust kasutati. Samuti omas ELV võimalust leida ressursiprobleemi lahendamiseks täiendavaid rahalisi katteallikaid võrgutariifi suurendamise näol – meile teadaolevalt seda võimalust kasutati, kuigi Konkurentsiameti poolne võrgutariifi suurendamise kinnitamine venis. Arvestades, et juhtimiskeskuse ressursipuudusel on oluline mõju ELV poolt osutatava elutähtsa teenuse toimepidevusele (sh tegi Konkurentsiamet vastavast puudusest kannustatuna ELV-le 2023. a detsembris ettekirjutuse), oli ELV juhatusse poolt probleemi sisuline adresseerimata jätmine meie hinnangul siiski ELV jaoks põhjendamatult riski võtmine.

Meile teadaolevalt on ELV 2024. aastal koostanud juhtimiskeskuse ressursiprobleemi lahendamiseks tegevuskava ning kooskõlastanud selle Konkurentsiametiga. Kuivõrd vastava tegevuskava elluviimine jääb erikontrolli perioodist (kuni 31.12.2023) välja, ei ole erikontrolli teostajad seda kontrollinud ega hinnanud.

Kui juhtimiskeskuse ressursiprobleemid jätkuvad, võib sellest potentsiaalselt tekkida ELV-le kahju – nt riketele nõuetekohaselt reageerimata jätmisest tulenevad võrgutasude vähendamised (võrguteenuste kvaliteedi määrase § 7) ja klientide lepingulised kahjunõuded, Konkurentsiameti järelevalvemenetluse tulemusel tehtavad ettekirjutused ja nende täitmata jätmisel määratavad sunnirahad (ELTS §-d 93 ja 94) või võrguteenuste kvaliteedi määrase rikkumise tõttu algatatavad väärteomenetlused ja nende tulemusel määratavad rahatrahvid (ELTS § 101<sup>1</sup>). Lisaks kaasneb ressursipuudusest tingitud riketele reageerimise häiringute korral ELV-le potentsiaalselt ka arvestatav mainekahju, mis võib omakorda päädida klientide kaotuse ja saamata jäänud tuluga.

Seda, kas ja kui suurel määral tekkis juhtimiskeskuse ressursipuudusest kahju erikontrolli perioodil, ei olnud erikontrolli läbiviijatel objektiivselt võimalik selgelt kindlaks määrata.

Seoses juhtimiskeskuse töötajate ebapiisava koolitustel osalemise puudusega markeerime, et erikontrolli materjalidest, sh Konkurentsiameti ettekirjutusest ei nähtu juhtimiskeskuse töötajate pädevuse puudumist. Seega, juhtimiskeskuse töötajate koolituste tegemata jätmise puuduse puhul ei saa järeldada ELV juhatusse tegevuses põhjendamatute riskide võtmist. Eriti arvestades, et ELV juhatus töötas välja EC-s koolituste läbiviimise osas järelevalve teostamise töökorralduse (vt täpsemalt eespool ELV-EC vahelise rollijaotuse puuduse parandusmeetmete kirjeldusest). Märgime siiski, et juhtimiskeskuse töötajate kompetentsi puudulikkus võib muutuda aktuaalseks juhul, kui koolituste läbiviimise korraldus on ebakvaliteetne pikemat

---

<sup>1441</sup> 5.18.002.

<sup>1442</sup> Antud viivituse osas tegi ELV pöördumise õiguskantslerile, kes leidis oma 15.10.2024 kirjas Konkurentsiametile, et menetlustähtaja sedavõrd ulatuslik ületamine ei ole kooskõlas hea halduse tavaga. Õiguskantsleri 15.10.2024 kiri nr 7-4/241165/2405948. Kättesaadav: [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Menetlust%C3%A4htaja%20%C3%BCletamine%20v%C3%B5rgutasu%20koosk%C3%B5lastamisel.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Menetlust%C3%A4htaja%20%C3%BCletamine%20v%C3%B5rgutasu%20koosk%C3%B5lastamisel.pdf) (07.11.2024).

aega. Seetõttu soovitame ELV juhatusel jätkata järjepidevalt juhtimiskeskuse töötajate pädevuse hindamist ning koolituste läbimise kontrollimist.

Seoses juhatuse teavitamiskohustusega leiame siinkohal sarnaselt eespool käsitletud toimepädevuse auditi puudustele, et analüüsitud materjalidest **ei ole võimalik tuvastada, et ELV juhatus oleks täitnud nõukogu teavitamiskohustuse nõuetekohaselt**. ELV nõukogu koosoleku protokollidest ega ühestki muust kirjalikust materjalist ei nähtu erikontrolli perioodil juhtimiskeskuse ressursiprobleemide ja töökorraldusega seonduvate probleemide arutamist ELV nõukogu koosseisu poolt. Erikontrolli käigus antud täiendavate selgituste kohaselt siiski ettevõtte toimimise seisukohast olulistel teemadel (sh siseauditi leidude ja parendustegevuste rakendamise) juhatuse esimehe ja nõukogu esimehe vahel regulaarne infovahetus toimus. Meie hinnangul on ressursipuudus juhtimiskeskuses elutähtsa teenuse tagamise kontekstis piisavalt oluline küsimus, millest ELV juhatus pidanuks ELV nõukogule vähemalt seaduses nõutava kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis kvartaalse ülevaate andma.

Juhatus **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV juhatusel esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi. Samuti ei tuvastanud me rikkumisi ELV juhatuse tegevuses seoses **majandusliku otstarbekuse nõudega**.

Juhatus **vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustusega** seoses leiame, et ELV juhatus on antud puuduste puhul vastavat kohustust **rikkunud**. Sarnaselt eespool kirjeldatud põhjendamatute riskide võtmise keeluga, saab siin ELV juhatusle ette heita puudulikku järelevalvet ETO kohustuste täitmise üle. Kuigi vajalikud abinõud rakendati seeläbi, et juhtimiskeskus toodi alates 01.01.2024 EC-st tagasi ELV-sse, eeldanuks ETO staatusest tulenev ELV juhatuse kõrgem hoolsusstandard seda, et võetakse tarvitusele ka põhjalikumaid meetmeid oma lepingupartneri EC tegevuse kontrollimiseks ning siseauditis kajastatud puuduste lahendamiseks suuniste andmiseks. EC tegevuses lepingurikkumiste tuvastamisel pidanuks ELV juhatus omakorda astuma samme rikkumiste kõrvaldamise nõudmiseks ning vajadusel sanktsioonide rakendamiseks. Kuivõrd seda ei tehtud, ei saa meie hinnangul järeldada, et ELV juhatus oleks täitnud oma vajalike abinõude rakendamise kohustust ETO staatuse valguses nõutava korraliku ettevõtja hoolsusega.

Kuigi siseauditis soovitatud parandusmeetmeid erikontrolli perioodil osaliselt ellu viidi, ei saanud erikontrolli läbiviijad anda nendele läbinisti positiivset hinnangut, kuna sisulised probleemid jäid üles: juhtimiskeskuses oli erikontrolli perioodi lõpus liiga vähe töökohti, millest osad olid vakantsed. Ka koolituste läbimine oli 2023. aastal puudulik. Kui ELV juhatus oleks täitnud hoolsamalt vajalike abinõude rakendamise kohustust, nt nõudnud oma lepingupartnerilt EC-lt varasemalt juhtimiskeskusesse täiendavate ametikohtade loomist või lisatööjõu värbamist (nagu nägi ette ELV juhatuse 06.12.2023 otsus), võinuks Konkurentsiameti 21.12.2023 ettekirjutuses toodud rikkumisi potentsiaalselt ära hoida.

Kokkuvõtvalt tuvastas erikontroll antud puuduste puhul mitmeid ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumisi. Kuivõrd juhatuse liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, mida me ei saanud antud rikkumistega seoses tuvastada, siis ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas.

Siiski märgime, et tulenevalt Konkurentsiameti 21.12.2023 ettekirjutusest on antud puudused ühe tegurina põhjustanud ELV-s rikete kõrvaldamise kiiruse vähenemise, mis omakorda on toonud kaasa klientidele makstud hüvitised ja võrgutasude vähendamised. Koosmõjus muude probleemidega on juhtimiskeskuse ressursipuudus seega ELV-le rahalisi väljaminekuid põhjustanud. Need väljaminekud pole aga üheselt samastatavad ELV-le tekkinud kahjuga, kuivõrd samal ajal on ELV hoidnud kokku täiendava tööjõu palkamiselt. Puuduoleva tööjõu



kulusid kajastab ka Konkurentsiameti 21.12.2023 ettekirjutus. Nagu eespool viidatud, soovitame kahju tekkimise küsimust vajadusel täiendavalt ning kogu asjakohast perioodi arvestades analüüsida.

(b) *ELV nõukogu liikmete vastutus*

Kuivõrd antud puuduste osas tuvastasime eespool ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumisi, esines nendega seoses rikkumisi ka ELV nõukogu kohustuste täitmisel.

Erikontrolli tulemusel ei olnud võimalik täpselt tuvastada, et kas ja millal sai ELV nõukogu toimepidevuse auditis märgitud tähelepanekutest teada. Nagu eespool viidatud, siis ELV juhatuse meie hinnangul seadusest tulenevat teavitamiskohustust nõuetekohaselt ei täitnud. Leiame, et perioodiliste ülevaadete saamine siseauditijärgsetest tegevustest nõukogu järelevalvekohustuse pädevuses, eriti kui tegemist on probleemidega, millega kaasneb oht võrguteenuse toimepidevusele ja õigusaktide nõuete täitmisele. Meie hinnangul on juhtimiskeskuse ressursiprobleem elutähtsa teenuse toimepidevuse seisukohalt piisavalt oluline teema, millega nõukogu pidanuks olema kursis. Kuna me ei tuvastanud analüüsitud materjalidest, et ELV nõukogu oleks juhtimiskeskuse ressursipuuduse teemal ELV juhatusel teavet pärinud ja seda kogu nõukogu koosseisus arutanud, siis järeldame, et **ELV nõukogu ei täitnud antud puuduste puhul piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust.**

Lisaks **rikkus** ELV nõukogu meie hinnangul antud puudustega seoses ka **juhatusele korralduste andmise kohustust**. Erikontrolli materjalidest ei nähtu, et ELV nõukogu oleks andnud ELV juhatusele suuniseid siseauditis tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks ega uurinud siseauditis sätestatud parandusmeetmete tähtaegade lähenemisel ELV juhatusele tegevusplaani teostamise kohta. Tõenäoliselt oli selle kohustuse täitmine takistatud tulenevalt asjaolust, et ELV nõukogu ei olnud probleemidest piisavalt informeeritud. Juhatuse vastutuse analüüsis leidsime, et juhatuse rikkus põhjendamatute riskide võtmise keeldu juhtimiskeskuse ressurside vaates ning sellest võis koosmõjus muude probleemidega potentsiaalselt tekkida ka kahju. Kui ELV nõukogu oleks täitnud oma järelevalvekohustust ning andnud ELV juhatusele probleemi lahendamiseks aegsasti korraldusi (eeldusel, et ELV nõukogu oli selle tegemiseks probleemidest piisavalt informeeritud), võinuks see aidata kaasa puuduseid kiiremini kõrvaldada ning juhatuse kohustuste rikkumist ära hoida või minimeerida.

Erikontrolli tulemusel me ELV nõukogu tegevuses antud puudustega seonduvalt **põhjendamatute riskide võtmise keeldu põhimõtte rikkumist ei tuvastanud**. Puuduvad andmed, et ELV nõukogu oleks antud puudustega seoses kiitnud heaks ELV jaoks kahjulikke tehinguid või andnud ELV juhatusele suuniseid puuduste eiramiseks.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse** puhul erikontroll antud riskiga seoses rikkumisi ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV nõukogul esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti või ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Kokkuvõtvalt järeldame, et sarnaselt eespool käsitletud toimepidevuse auditis tuvastatud puudustega, ei teostanud ELV nõukogu ka juhtimiskeskuse ressursipuuduse puhul piisavat järelevalvet ELV juhatuse tegevuse üle. Kuivõrd nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist, mida me antud juhul ei saanud tuvastada, siis ei oleks nõue nõukogu liikme vastu perspektiivikas. Markeerime siiski ära, et meie hinnangul on antud puudused ELV äritegevusele (s.o elutähtsa teenuse osutamisele ja jaotusvõrgu toimepidevusele) olulise mõjuga, mistõttu võib parandusmeetmete elluviimisega täiendav venitamine tingida kahju tekkimise tulevikus.

(c) *EC juhatus ja nõukogu liikme vastutus*

Antud puudustegrupis kajastatud puuduste puhul on toimepidevuse auditis toodud parandusmeetmed suunatud EC-le. Erikontrolli lähteülesandest tulenevalt hindame seega ka EC juhtorganite (s.o juhatus ja nõukogu) tegevust vastavate parandusmeetme rakendamisel.

Nagu eespool selgitatud, ei vastuta EC juhtorganid siiski jaotusvõrguteenuse toimepidevuse ega elutähtsa teenuse osutamise eest. Seetõttu saavad siseauditis toodud parandusmeetmete rakendamisel toime pandud võimalikud EC juhtorganite kohustuste rikkumised olla asjakohased üksnes EC lepingulise vastutuse kontekstis. Lepingulist vastutust käesolev erikontroll aga ei analüüsi.

Leiame, et **EC juhatus oli piisavalt informeeritud** antud puudustest ja nendega seonduvatest asjaoludest. EC juhatus sai puudustest teada hiljemalt 11.04.2022, kui siseauditi meeskond edastas EC juhatus liikmetele toimepidevuse auditi aruande projekti tutvumiseks.<sup>1443</sup> EC juhatus oli juhtimiskeskuse ressursipuudusest, sh täitmata ametikohtadest informeeritud juba varasemast: nimelt tehti EC juhatusle antud teemal ettekanne 18.01.2022 koosolekul.<sup>1444</sup> EC juhatus oli piisavalt informeeritud ka puuduste parandusmeetmete rakendamisest: EC juhatus palus nimelt 17.05.2022 koosolekul juhatus informeerida, kui toimepidevuse auditis kajastatud parandusmeetmed on ellu viidud,<sup>1445</sup> vastav ülevaade (sh juhtimiskeskust puudutavate puuduste kohta) esitati EC juhatusle 31.01.2023 koosolekul.<sup>1446</sup>

Antud puuduse parandusmeetme rakendamisel **rikkus EC juhatus** erikontrolli hinnangul **vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustust**. Nagu eespool viidatud, viidi siseauditis kajastatud parandusmeetmed erikontrolli perioodil osaliselt küll ellu, kuid tuumikprobleem ehk juhtimiskeskuse vakantsed ametikohad ja ressursipuudus jäi siiski kõrvaldamata. Samuti tuvastasime, et juhtimiskeskuse koolituste kontroll viidi 2022. a küll ellu, kuid 2023. a esinesid samalaadsed puudused uuesti. Kuigi me tuvastasime, et EC juhatus astus samme ressursiprobleemi lahendamiseks, kinnitades 10.01.2023 koosolekul võrguteenuste juhtija värbamispreemia pilootprojekti,<sup>1447</sup> jäid parandusmeetmed erikontrolli perioodil ikkagi lõplikult ellu viimata ja puudused kõrvaldamata. Seetõttu leiame, et EC juhatus ei rakendanud vajalikke abinõusid parandusmeetmete rakendamisel. Sealhulgas ei teostanud EC juhatus meie hinnangul parandusmeetmete rakendamise üle piisavat sisekontrolli: EC juhatus võttis 31.01.2023 koosolekul esitatud siseauditi parandusmeetmete elluviimise ülevaate<sup>1448</sup> teadmiseks, kuid realselt ei kontrollinud, kas ressursiprobleemid juhtimiskeskuses said kõrvaldatud.

Seoses juhatus **põhjendamatu riskide võtmise keeluga** märgime järgmist. Juhtimiskeskuse ressursipuuduse tõttu oli erikontrolli perioodil häiritud ELV elutähtsa teenuse osutamine, riketele reageerimise kiirus ei vastanud õigusaktide nõuetele, ELV pidi maksma oma klientidele hüvitisi ning Konkurentsiamet tegi ELV-le ettekirjutuse. Kuigi me ei tuvastanud, et ELV oleks juhtimiskeskuse ressursipuudusega seoses rakendanud EC suhtes erikontrolli perioodil lepingulisi sanktsioone, tekkis antud puudusest siiski EC potentsiaalsest lepingu rikkumisest tuleneva sanktsioonide rakendamise võimalus. Erikontroll EC lepingulist vastutust ei hinda, kuid märgime ära, et juhul kui EC juhatus löi lepingu rikkumise pikaajalise kõrvaldamata

---

<sup>1443</sup> 5.01.25.23.01.003.

<sup>1444</sup> EC juhatus 18.01.2022 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „Juhtimiskeskuse struktuuri ülevaade.pptx“).

<sup>1445</sup> EC juhatus 17.05.2022 koosoleku protokoll, vt punkt 8.2.

<sup>1446</sup> EC juhatus 31.01.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „LISA1“).

<sup>1447</sup> EC juhatus 10.01.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokumendid „V11 Juhatus koosoleku päevakorrapunkt Värbamispreemia 23“ ja „Värbamispreemia Võrguteenuse juhtija\_2023“).

<sup>1448</sup> EC juhatus 31.01.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „LISA1“).

jätmise kaudu sanktsiooni rakendamise ohu, oli tegemist EC jaoks põhjendamatu riski võtmisega.

Juhatuse **teavitamiskohustuse** puhul leiame sarnaselt eespool ELV juhatuse puhul käsitletuga, et **EC juhatus on vastavat kohustust rikkunud**. EC nõukogu koosolekute protokollidest ega ühestki muust kirjalikust materjalist ei nähtu, et EC nõukogu oleks erikontrolli perioodil arutanud siseauditi kajastatud juhtimiskeskuse ressursi- ja töökorralduse probleemide ega nende parendusmeetmete rakendamise teemal. Samuti puudub tõendusmaterjal selle kohta, et EC juhatus oleks esitanud EC nõukogule seadusega nõutavaid kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis kvartaalseid ülevaateid antud puudustest ja nende parendusmeetmete elluviimisest. Leiame, et juhtimiskeskuses esinevad ressursi- ja töökorralduse probleemid on ühingu majandusliku olukorra vaatest piisavalt oluline teema, millega EC juhatusel tulnuks EC nõukogu kursis hoida.

EC juhatuse teavitamiskohustuse sisu ei mõjutanud asjaolu, et mitmed EC nõukogu liikmed (A. Roos, R. Pajo, A. Avila ja M. Vals) olid erikontrolli perioodil samaaegselt ka EE juhatuse liikmed ning olid sealtkaudu siseaudititega tuttavad.<sup>1449</sup> EC juhatus pidi oma seadusest tulenevat teavitamiskohustust täitma ka sellises olukorras.

Erikontroll **ei tuvastanud** antud puuduse parandusmeetmete rakendamisel **EC juhatuse tegevuses lojaalsuskohustuse, esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse ja majandusliku otstarbekuse nõude rikkumisi**.

Kuivõrd me tuvastasime EC juhatuse tegevuses vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustuse rikkumise ning teavitamiskohustuse rikkumise, leiame, et analoogselt on oma kohustusi rikkunud ka EC nõukogu.

Meie hinnangul **rikkus EC nõukogu** antud puuduste parandusmeetmete rakendamisega seoses **piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust ja juhatusele korralduste andmise kohustust**. Nagu eespool viitasime, oli EC nõukogu siseauditi leidudest ja parandusmeetmete elluviimise vajadusest teadlik, kuna mitmed EC nõukogu liikmed olid ühtlasi siseauditi tulemustega tutvunud EE juhatuse liikmed. EC nõukogu koosolekute protokollidest ei nähtu, et EC nõukogu arutanuks pärast siseauditi lõpparuande valmimist parendusmeetmete rakendamise teemal, pärinud selles osas EC juhatuselt teavet või andnud EC juhatusele suuniseid parendusmeetmete elluviimiseks. Meie hinnangul on juhtimiskeskuse ressursiprobleemid EC majandustegevuses piisavalt oluline teema, millele nõukogu pidanuks oma tähelepanu pöörama. Kui EC nõukogu oleks täitnud oma järelevalvekohustust ning andnud EC juhatusele probleemide lahendamiseks aegsasti korraldusi, võinuks see aidata kaasa puuduseid kiiremini kõrvaldada ning juhatuse kohustuste rikkumist ära hoida või minimeerida.

Erikontrolli tulemusel me **EC nõukogu** tegevuses antud puudustega seonduvalt **põhjendamatu riskide võtmise keelu põhimõtte ega lojaalsuskohustuse rikkumisi ei tuvastanud**. Puuduvad andmed, et EC nõukogu oleks antud puudustega seoses kiitnud heaks EC jaoks kahjulikke tehinguid või andnud EC juhatusele suuniseid puuduste eiramiseks. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ei nähtu, et EC nõukogul esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti või ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi.

Kokkuvõtvalt leiame, et antud puuduste parandusmeetmete rakendamisega seonduvalt esines rikkumisi nii EC juhatuse kui ka EC nõukogu tegevuses. EC juhatus rikkus vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustust ning teavitamiskohustust. EC

---

<sup>1449</sup> EE juhatus kinnitas toimepidevuse auditi lõpparuande 02.05.2022 koosoleku otsusega (5.01.25.23.01.001).

nõukogu rikkus piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustust ja juhatusele korralduste andmise kohustust.

Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil EC-le eelviidatud rikkumistest tulenevalt kahju tekkinud. ELV ei ole EC vastu seni lepingurikkumisest tulenevalt rahalisi nõudeid esitanud. Kuivõrd juhatuse ja nõukogu liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka EC-le kahju tekkimist, siis ei oleks nõue juhatuse või nõukogu liikme vastu perspektiivikas.

Kuivõrd erikontrolli ülesandeks ei ole hinnata EC lepingulist vastutust ELV ees, soovime seda vajadusel täiendavalt analüüsida. EC juhtorganite vastutus võib üles kerkida juhul, kui leiab tuvastamist, et EC oli lepingut rikkunud ning peab kandma sellega seoses kahju tulenevalt asjaolust, et ELV esitab EC vastu rahalise nõude.

### **7.5.6. Andmehaldusega seotud puudused riketele reageerimise auditist**

Käesolevas alapeatükis käsitletav puuduste grupp hõlmab järgmisi riketele reageerimise auditis tuvastatud puuduseid (tähelepanekud 1, 3 ja 4):

- 1) Infosüsteemis olevad rikkeliste katkestuste ajad ei vasta tegelikkusele;
- 2) Puudub ohuolukorra teavitustega seotud andmete aruandlus;
- 3) MARU rakendus kuvab klientidele eksitavat infot.

#### *(a) ELV juhatuse liikme vastutus*

Antud andmehaldusega seonduvad puudused ning nende parandusmeetmed puudutavad riketele ja ohuolukordadele reageerimise hindamist ELV võrgus.

Riketele ja ohuolukordadele reageerimise auditis soovitati parandusmeetmetena:

- 1) uurida võimalust luua päringud, mis tuvastavad vead kliendikatkestuste algusaegade määramisel;
- 2) uurida võimalust luua päring kohest reageerimist nõudvate ehk juhtimiskeskusele lahendamiseks suunatud ohtlike olukordade teavitustest, eesmärgiga monitoorida ohtlikele olukordadele reageerimise kiirust;
- 3) analüüsida võimalust arendada MARU rakenduse funktsionaalsust selliselt, et täiendatakse klienditeavituste tagasisidestamist, et vältida kliendile kontrollimata info edastamist.

Kõikide nende parandusmeetmete elluviimise tähtajad väljuvad erikontrolli perioodist.

Erikontrolli tulemusel selgus, et analüüsivad puudused tulid ilmsiks alles riketele reageerimise auditi raames, mis valmis 04.12.2023. Andmehaldusega seotud puuduseid varasemalt ELV juhatuse koosolekul ei käsitletud.

Kuivõrd analüüsivate puuduste parandusmeetmeid erikontrolli perioodil ellu ei viidud, ei saa me anda hinnangut ELV juhatuse tegevusele parandusmeetmete rakendamisel ja puuduste kõrvaldamisel.

Perioodil, mis eelnes riketele reageerimise auditi aruande valmimisele ja puuduste ilmsikstulekule, me antud puudustega seoses erikontrolli tulemusel **ELV juhatuse liikmete kohustuste rikkumisi ei tuvastanud**.

Nagu eespool viidatud, sai ELV juhatuse antud probleemidest ning nende kõrvaldamiseks vajalikest meetmetest teada siseauditi tulemusel. Erikontroll ei tuvastanud asjaolusid, millest

nähtuvalt ei olnud ELV juhatusel erikontrolli perioodi lõpuks antud puuduste osas parandusmeetmete elluviimiseks piisavat teavet.

Samuti ei nähtunud, et ELV juhatus oleks rikkunud **teavitamiskohustust**. Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest nähtus, et riketele ja ohuolukordadele reageerimise auditit tutvustati ELV nõukogule 13.12.2023 ELV nõukogu koosolekul.<sup>1450</sup> Kuivõrd ELV nõukogu oli siseauditist ja selle tulemustest teadlik, ei ole võimalik ELV juhatusel ette heita teavitamiskohustuse rikkumist. Küll aga märgime, et ELV juhatusel tuleks edaspidi ELV nõukogu kursis hoida sellega, millised on auditis märgitud parandusmeetmete arengud.

Erikontrollist ei nähtunud asjaolusid, millest järelduks, et ELV juhatus oleks antud puuduste puhul siseauditile eelnenud perioodil rikkunud **põhjendamatute riskide võtmise keeldu, lojaalsuskohustust, esindusõiguse piirangute järgimise kohustust või majandusliku otstarbekuse nõuet**.

Seoses juhatuse **vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustusega** märgime, et pärast riketele reageerimise auditi avalikustamist toimus meie andmetel ELV juhatusel erikontrolli perioodil neli koosolekut. Ühelgi koosolekul meile teadaolevalt siiski riketele reageerimise auditis esiletõstetud probleeme ei käsitletud. Kuivõrd tegu on siiski lühikese ajaperioodiga (ca 1 kuu), ei olnud meie hinnangul mõistlik oodata juhatuselt selle aja jooksul puuduste kõrvaldamiseks vajalike tegevustega alustamist.

Seoses juhatuse hoolsuskohustusega üldisemalt märgime, et 30.09.2024 erikontrolli raames läbi viidud intervjuust sai järeldada, et ELV juhatus ei pea SAIDI ehk katkestuse kestvusindeksi ebakorrektsusega seonduvat probleemi oluliseks. Intervjuu käigus viitas ELV juhatuse liige R. Armas, et SAIDI arvutamise aluseks olevaid andmeid on võimalik tagantjärele korrigeerida, kuid seda ei ole tehtud, sest selle mõju SAIDI alusel arvutatavale mõõdikule oleks minimaalne.<sup>1451</sup>

Samas leidis Konkurentsiamet 21.12.2023 ettekirjutuses<sup>1452</sup>, et SAIDI on peamine võrguteenuse osutamise kvaliteeti kirjeldav näitaja ning ELV poolt esitatavate varustuskindluse näitajad ei ole täpsed, usaldusväärsed ega vasta võrguteenuste kvaliteedi määruse § 5-le. Kuivõrd võrguteenuste kvaliteedi määruse rikkumise tõttu võib Konkurentsiamet ELV suhtes algatada vääртеomenetluse ja määrata rahatrahvi (ELTS § 101<sup>1</sup>) ning juhatuse liikme hoolsusstandard eeldab, et õigusaktide rikkumisi ja sellega seoses kahju tekkimist välditakse, tuleb meie hinnangul ELV juhatusel suhtuda SAIDI näidikuga seonduvasse probleemi tõsiselt ning leida sellele aegsasti lahendus.

Markeerime siiski ära, et erikontrolli perioodil antud puudustega seoses ELV-le Konkurentsiameti 21.12.2023 ettekirjutusest tulenevalt sunniraha ega ühegi vääртеomenetluse tulemusel trahvi ei määratud. Samuti pole meile teada, et ELV-le oleks erikontrolli perioodil puudustega seoses tekkinud muul viisil kahju.

Meie soovitus on ELV juhatusel kaaluda mh SAIDI mõõdiku alusandmeteks olevate katkestuste andmete (tagantjärgi) korrigeerimist, samuti asjaomastes infosüsteemides selliste lahenduste väljatöötamist, mis aitavad tagada SAIDI mõõdiku alusandmete korrektset sisestamist. Märgime, et see võib võrguteenuste kvaliteedi määruse § 7 alusel kaasa tuua täiendava võrgutasu vähendamise juhtudel, kus parandatud katkestuse aeg osutub tegelikkuses pikemaks. Seega andmete parandamisega võib kaasna ELV-le lisakulu, kuid kuivõrd sellise kulu tekkimine on kooskõlas õigusaktidega, ei oleks meie hinnangul tegemist juhatuse liikme

---

<sup>1450</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1451</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1452</sup> 5.22.04.001.

kohustuste rikkumisega ühingu tekitatud kahjuga. Andmete parandamata jätmise korral võib hilisemas faasis potentsiaalselt tekkida juhatuse kohustuste rikkumise olukord, kui Konkurentsiamet peaks algatama pikaajase lahendamata andmete ebakorrektsuse probleemi tõttu ELV suhtes järelevalve- või väärteomenetluse. Samuti võib andmete parandamata jätmine tuua kaasa ebaõiglaselt võrgutasu alandamisest ilma jäänud klientide kahjunõuded.

*(b) ELV nõukogu liikme vastutus*

Kuivõrd antud puuduste osas ei tuvastanud me eespool ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumisi, ei saa rikkumisi ette heita ka ELV nõukogule.<sup>1453</sup>

Nagu eespool viidatud, sai ELV nõukogu riketele reageerimise auditi tulemustest, sh elluviidavates parandusmeetmetest teada 13.12.2023 koosolekul.<sup>1454</sup> ELV nõukogu märkis 13.12.2023 koosolekul tehtud otsuses<sup>1455</sup> asjakohaselt, et siseauditis kokkulepitud tähtajad puuduste kõrvaldamiseks on liiga pikad ning et tähtajad katavad vaid analüüsi osa, mitte konkreetsete lahenduste leidmise aega. **Seega hindame ELV nõukogu puhul täidetuks piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse.** ELV nõukogu märkis oma otsuses, et nõukogu ootuseks on kriitiliste tähelepanekute lahendamine 2024. aasta esimese kvartali lõpuks. Kuivõrd ELV nõukogu andis oma otsuses selge suunise ELV juhatusele riketele reageerimise auditis esiletõusnud probleemide kiiremaks lahendamiseks, **täitis nõukogu kohaselt ka juhatusele korralduste andmise kohustust.** Küll aga märgime, et ELV nõukogul tuleks edaspidi ELV juhatusele küsida infot ka auditis märgitud parandusmeetmete arengute kohta senikaua kui puudused on kõrvaldatud.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse ja põhjendamatute riskide võtmise keelu põhimõtte** puhul erikontroll **rikkumisi ei tuvastanud.** Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV nõukogul esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi. Puuduvad ka andmed, et ELV nõukogu oleks antud puudustega seoses kiitnud heaks ELV jaoks kahjulikke tehinguid või andnud ELV juhatusele suuniseid puuduste eiramiseks.

**7.5.7. Siseregulatsioonidega seotud puudused riketele reageerimise auditi**

Käesolevas alapeatükis käsitletav puuduste grupp hõlmab järgmisi riketele reageerimise auditis tuvastatud puuduseid (tähepanekud 2, 5, 6 ja 7):

- 1) ELV-s ja EC-s ei ole ohuolukorra regulatsiooni;
- 2) Generaatoritega seonduv tööprotsess ja vastutusvaldkonnad on reguleerimata;
- 3) Mittelepinguliste partnerite rikete likvideerimisele kaasamise protsess ja otsekulude hüvitamine on reguleerimata;
- 4) ELV-l puudub protsess kiireloomuliste rikete kõrvaldamise aluseks olevate sündmuste mõõtmiseks.

*(a) ELV juhatuse liikme vastutus*

Antud puudused ning parandusmeetmed puudutavad võrgu rikete ja ohuolukordadele reageerimise protsessi.

---

<sup>1453</sup> RKTko 3-2-1-113-16, p 24.

<sup>1454</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1455</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

Riketele reageerimise auditi tulemusel lepiti kokku parandusmeetmetena:

- 1) luua selge ohuolukordade hindamise ja reageerimise protsess,
- 2) reguleerida generaatorite kasutamisega seonduv tööprotsess ja vastutusvaldkonnad,
- 3) analüüsida võimalust luua mittelepingupartnerite kaasamise protsess rikete lahendamisel ning
- 4) analüüsida võimalusi juurutada mõõtmiste teostamise protsess erakorraliste sündmuste tuvastamiseks. Kõikide nende parandusmeetmete elluviimise tähtajad väljuvad erikontrolli perioodist.

Erikontrollis selgus, et kuigi analüüsitavad puudused tulid lõplikult ilmsiks 04.12.2023 valminud riketele reageerimise auditist, olid ELV juhatusel hiljemalt 2022. aasta lõpust teada need puudused, mis muutusid aktuaalseks 2022. a detsembris toimunud Saaremaa tormiga (generaatorite kasutamisega seonduva töökorralduse, mittelepingupartnerite rikete likvideerimisele kaasamise regulatsiooni ja kiireloomuliste rikete kõrvaldamise aluseks olevate sündmuste mõõtmisprotsesside puudulikkus).

Kuivõrd analüüsitavate puuduste parandusmeetmeid erikontrolli perioodil ellu ei viidud, ei saa me anda hinnangut ELV juhatusel tegevusele parandusmeetmete rakendamisel ja puuduste kõrvaldamisel.

Samas, erikontrolli perioodil ehk perioodil, mis eelnes riketele reageerimise auditi aruande valmimisele ja puuduste ilmsikstulekule, me antud puudustega seoses erikontrolli tulemusel **ELV juhatusel liikmete kohustuste rikkumisi ei tuvastanud.**

ELV juhatus sai antud probleemidest ning nende kõrvaldamiseks vajalikest meetmetest teada siseauditi tulemusel. Lisaks sai ELV juhatus 2022. a Saaremaa tormi käigus ilmnunud probleemidest ja nende parandusmeetmete vajadusest teada ka 2023. a alguses valminud Saaremaa tormi uurimise raportist.<sup>1456</sup> Erikontroll ei tuvastanud asjaolusid, millest nähtuvalt ei olnud ELV juhatusel erikontrolli perioodi lõpuks antud puuduste osas parandusmeetmete elluviimiseks piisavat teavet.

Samuti ei nähtunud erikontrolli tulemusel, et ELV juhatus oleks rikkunud **teavitamiskohustust**. Riketele ja ohuolukordadele reageerimise auditit tutvustati ELV nõukogule 13.12.2023 ELV nõukogu koosolekul.<sup>1457</sup> Kuivõrd ELV nõukogu oli siseauditist ja selle tulemustest teadlik, ei ole võimalik ELV juhatusel ette heita teavitamiskohustuse rikkumist.

Erikontrollist ei nähtunud asjaolusid, millest järelduks, et ELV juhatus oleks antud puuduste puhul siseauditile eelnenud perioodil rikkunud **põhjendamatute riskide võtmise keeldu, lojaalsuskohustust, esindusõiguse piirangute järgimise kohustust või majandusliku otstarbekuse nõuet.**

Seoses juhatusel vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustusega märgime siinkohal sarnaselt eelnevas alapeatükis sisalduva analüüsiga, et kuigi ELV juhatus ei arutanud antud puudustega seonduvate parandusmeetmete elluviimist pärast riketele reageerimise auditi avalikustamist toimunud neljal juhatusel koosolekul, **ei saa ELV juhatusel selles osas mõistlikult etteheiteid teha.**

---

<sup>1456</sup> ELV nõukogu 01.03.2023 koosoleku protokollis juurde käiv lisamaterjal (dokument „Uurimise raport (Saaremaal elektrivarustuse katkestusi põhjustanud erakorralise sündmuse asjaolude uurimine)“).

<sup>1457</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

Antud puudustega seoses markeerime aga siiski ära, et 2023. a alguses valminud Saaremaa tormi uurimise raportist nähtuvalt peeti ELV-s generaatorite tööprotsesside puudusega tegelemist juba toona oluliseks. Samas ei olnud riketele reageerimise auditi aruande valmimise ajaks (04.12.2023) generaatoritega seotud protsesse parendatud. Erikontrolli käigus läbiviidud intervjuust selgus, et vastavaid tööprotsesse polnud lõplikult uuendatud ka erikontrolli läbiviimise ajaks.<sup>1458</sup>

Siseauditi tulemusel lepidi kokku vastava puuduse osas parandusmeetme elluviimise tähtajaks 01.06.2024, mis on ligi poolteist aastat pärast seda, kui ELV juhatus sai probleemist teadlikuks.

Meie hinnangul võinuks ELV juhatus generaatoritega seonduva tööprotsessi parandusmeetmete elluviimisega tegeleda siiski oluliselt varem, kui nägi ette siseauditis kokkulepitud tähtaeg. Erikontrolli läbiviijate vastavasisulisele päringule antud vastusest<sup>1459</sup> nähtus, et ELV varaarendus-nõukojas loodi 25.01.2023 küll vastav ülesanne tähtajaga 30.08.2023, kuid 2023. aasta jooksul seda ülesannet ellu ei viidud. Seda põhjusel, et antud tegevuse mõju tervikuna kogu toimepidevuse tagamise ei olnud 2023. aastal kõige prioriteetsem. 2023. aastal keskenduti toimepidevuse riskianalüüsi ja taasteplaanide uuendamisele, tormidest põhjustatud rikete likvideerimisele ning ELV ja EC taasühinemise ettevalmistamisele.

Seetõttu leiame, et kuigi generaatoritega seonduva tööprotsessi uuendamiseks oli ELV-s sisetähtaeg seatud, ei saa ELV juhatusel muude nõu juhtimislaual olnud tegevuste prioriteetsust arvestades ette heita selle sisetähtaja mittejärgimist. ELV elutähtsa teenuse toimepidevuse vaatenurgast olid meie hinnangul generaatorite puudusest olulisemad riskid seotud toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani uuendamisega (milleks lepidi kokku tähtaeg juba 2022. a toimepidevuse auditis), rikete likvideerimisega ning ELV-EC struktureerimisega (mis jõustus juba 01.01.2024). Seega leiame, et ELV juhatus prioritseeris kujunenud olukorras tegevuste elluviimist nende olulisusest lähtuvalt asjakohaselt.

Antud puudustega seoses selgitas ELV juhatuse esimees erikontrolli käigus,<sup>1460</sup> et kliendipöördumistele reageerimist osteti perioodil 2021–2023 sisse EC täisteenuselepingu alusel. Juhtimiskeskuse töökorraldus, sh rikketeadete vastuvõtmine ja rikketööks vormistamine ning riketele reageerimine, oli lepingu järgi EC vastutada ja seega pidi ka vastavad protsessid välja töötama EC.

Nagu eespool korduvalt selgitatud, vastutas sõltumata lepingulise suhte olemasolust ETO ja võrguettevõtja kohustuste täitmise eest ikkagi ELV. Samamoodi jäi ELV kui ETO kohustuste täitmise eest vastutavaks ELV juhatus, kellel on seadusest tulenev hoolsuskohustus tagada enda juhitava äriühingu tegevuse vastavus õigusaktidele. ELV juhatus ei saanud seega puudusega tegelemisest distantseeruda põhjendusel, et oli sõlminud lepingu EC-ga. Hoolsalt käituv ELV juhatus pidanuks hoolitsema selle eest, et EC poolt osutatav teenus vastab kõikidele lepingulistele nõuetele ning tagab seadusest tulenevate ETO ja võrguettevõtja kohustuste täitmise. Olukorras, kus ELV juhatusel olid siseauditis kirjeldatud töökorralduse probleemid teada juba 2022. a lõpus aset leidnud Saaremaa kriisijuhtumist, oli ELV juhatusel hoolsusstandardist tulenevalt tegelikkuses ka kohustus vastavate puuduste lahendamise tegeleda. Kui ELV juhatus leidis, et puuduste lahendamine pidi olema EC lepinguline ülesanne, pidanuks ELV juhatus seda EC-lt nõudma. Erikontrolli käigus ei tuvastanud me tõendusmaterjali, millest nähtuks, et ELV juhatus vastavaid tegevusi oleks teinud. Eespool kirjeldatud põhjustel me aga sellega seonduvalt siiski ELV juhatuse tegevuses rikkumisi ei tuvastanud.

---

<sup>1458</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja Merle Saksladuga.

<sup>1459</sup> 5.22.06.001.

<sup>1460</sup> 5.18.002.



EC juhatuse (ega nõukogu) tegevust me antud puudustega seoses ei analüüsi, sest parandusmeetmete elluviimine jääb erikontrolli perioodist välja. Arvestades, et alates 01.01.2024 jõustus struktuurimuudatus, mille tulemusel EC lõpetas ELV-le teenuste osutamise, on parandusmeetmete elluviimine igal juhul üksnes ELV juhatuse pädevuses.

(b) *ELV nõukogu liikme vastutus*

Kuivõrd antud puuduste osas ei tuvastanud me eespool ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumisi, ei saa rikkumisi ette heita ka ELV nõukogule.<sup>1461</sup>

Nagu eespool viidatud, sai ELV nõukogu riketele reageerimise auditi tulemustest, sh elluviidavatest parandusmeetmetest teada 13.12.2023 koosolekul.<sup>1462</sup> ELV nõukogu märkis 13.12.2023 koosolekul tehtud otsuses<sup>1463</sup> asjakohaselt, et siseauditis kokkulepitud tähtjad puuduste kõrvaldamiseks on liiga pikad ning et tähtjad katavad vaid analüüsi osa, mitte konkreetsete lahenduste leidmise aega. **Seega hindame ELV nõukogu puhul täidetuks piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse.** ELV nõukogu märkis oma otsuses, et nõukogu ootuseks on kriitiliste tähelepanekute lahendamine 2024. aasta esimese kvartali lõpuks. Kuivõrd ELV nõukogu andis oma otsuses selge suunise ELV juhatusele riketele reageerimise auditis esiletõusnud probleemide kiiremaks lahendamiseks, **täitis nõukogu kohaselt ka juhatusele korralduste andmise kohustust.** Küll aga märgime, et ELV nõukogul tuleks edaspidi ELV juhatusele küsida infot ka auditis märgitud parandusmeetmete arengute kohta senikaua kui puudused on kõrvaldatud.

Nõukogu **lojaalsuskohustuse ja põhjendamatute riskide võtmise keelu põhimõtte** puhul erikontroll **rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV nõukogul esinenuks antud puuduste puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi. Puuduvad ka andmed, et ELV nõukogu oleks antud puudustega seoses kiitnud heaks ELV jaoks kahjulikke tehinguid või andnud ELV juhatusele suuniseid puuduste eiramiseks.

## **7.6. Kontserni juhtorganite ja auditikomitee liikmete vastutus seoses siseauditites tuvastatud puudustega**

### **7.6.1. EE juhtorganite liikmete vastutus**

Eespool käsitletud kolmandas puudustegrupis (elutähtsa teenuse osutamiseks vajalike infosüsteemidega seotud puudused toimepidevuse auditist) sisaldub kaks puudust, mille puhul olid toimepidevuse auditis toodud parandusmeetmed suunatud EE-le:

- 1) [ärisaladus];
  
- 2) [ärisaladus].

Vastavate puudustega seoses lepitati siseauditi tulemusel kokku, et EE viib ellu järgnevad parandusmeetmed:

- 1) [ärisaladus];<sup>1464</sup>

---

<sup>1461</sup> RKTko 3-2-1-113-16, p 24.

<sup>1462</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1463</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1464</sup> 5.01.004, lk 28 (soovitus 9.2).

2) [ärisaladus].<sup>1465</sup>

EE all pidas siseaudit silmas EE BIT üksust, kellel olid IT-süsteemide haldamiseks sõlmitud teenuselepingud ELV ja EC-ga.

Kuivõrd siseauditis toodud parandusmeetmete rakendamine oli seatud EE ülesandeks, hindame erikontrolli lähteülesandest tulenevalt seega ka EE juhtorganite (s.o juhatuse ja nõukogu) tegevust vastava parandusmeetme rakendamisel.

Nagu eespool EC kontekstis selgitatud, vastutas jaotusvõrguteenuse toimepidevuse ja elutähtsa teenuse osutamise eest üksnes ELV. Seetõttu saavad siseauditis toodud parandusmeetmete rakendamisel toime pandud võimalikud EE juhtorganite kohustuste rikkumised olla asjakohased üksnes EE lepingulise vastutuse kontekstis. Lepingulist vastutust käesolev erikontroll aga ei analüüsi.

Seoses EE juhatuse piisava informeerituse nõudega leiame, et EE juhatusele oli antud puuduste ja parandusmeetmete sisu teada läbi toimepidevuse auditi. EE juhatuse tutvus toimepidevuse auditi tulemustega 02.05.2022 koosolekul.<sup>1466</sup> Samas **me ei tuvastanud, et EE juhatuse oleks olnud piisavalt informeeritud arengutest parandusmeetmete rakendamisel.** EE juhatuse protokollidest ei nähtunud, et EE juhatuse oleks antud puuduste parandusmeetmete rakendamise teemal arutelusid pidanud. Samuti ei tuvastanud me muid kirjalikke tõendusmaterjale, millest nähtuks, et EE juhatusele oleks esitatud parandusmeetmete rakendamise kohta sisulist informatsiooni.

Siseauditi kohaselt oli antud parandusmeetmete elluviimise tähtajaks 31.12.2022. Selleks ajaks parandusmeetmeid ellu ei viidud. Siseaudit andis EE juhatusele 08.05.2023 koosolekul ülevaate elluviimata soovitudest.<sup>1467</sup> Vastava ülevaate kohaselt oli [ärisaladus]

[ärisaladus] plaanitud 30.06.2023. [ärisaladus] kohta oli ülevaates toodud, et „hetkel [ärisaladus] ei looda ning IT on võtnud ülesandeks tehnilise lahenduse ja tööprotsessi koostada. Plaanitakse teostada 31.12.2023“. EE juhatuse kinnitas 08.05.2023 koosoleku otsusega küll siseauditi ülevaates sisaldunud parandusmeetmete elluviimise uued tähtajad,<sup>1468</sup> kuid konkreetselt [ärisaladus] seonduvatele parandusmeetmetele siseauditi ülevaade uusi tähtaegasid ette ei näinud.

EE juhatuse 06.11.2023 koosolekul andis siseaudit taaskord ülevaate elluviimata soovitudest.<sup>1469</sup> Ka tolles ülevaates kajastus elluviimata soovitudest hulgas [ärisaladus].

EE juhatuse kinnitas 06.11.2023 koosoleku otsusega siseauditi ülevaates sisaldunud parandusmeetmete elluviimise uued tähtajad,<sup>1470</sup> sh [ärisaladus]

[ärisaladus] parandusmeetme uue tähtaja, milleks sai 31.12.2023. Erikontroll tuvastas, et ka selleks tähtajaks ei oldud [ärisaladus] ellu viidud.

---

<sup>1465</sup> 5.01.004, lk 29 (soovitus 10.1).

<sup>1466</sup> EE juhatuse 02.05.2022 koosoleku protokoll.

<sup>1467</sup> EE juhatuse 08.05.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitudest ülevaade\_mai 2023“).

<sup>1468</sup> EE juhatuse 08.05.2023 koosoleku protokoll, punkt 3.

<sup>1469</sup> EE juhatuse 06.11.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitudest ülevaade\_oktoober 2023\_uuendatud\_juhatuses täiendatud“).

<sup>1470</sup> EE juhatuse 06.11.2023 koosoleku protokoll, punkt 2.

EE juhatuse 06.11.2023 koosolekul arutatud siseauditi ülevaade ei kajastanud [ärisaladus] seonduvat soovitusi, mis oli tol hetkel samuti jätkuvalt elluviimata. Siseaudiitor selgitas erikontrolli läbiviijatele,<sup>1471</sup> et [ärisaladus] osas olid ELV ja BIT mais 2023 määratud soovitusete täitmise uueks tähtajaks 31.12.2023 ning kuna see ei olnud EE juhatuse 06.11.2023 koosoleku ajaks veel saabunud, siis seetõttu ei kajastunud see ka koosolekul tutvustatud siseauditi ülevaates. Meile teadaolevalt tugines siseaudiitor oma selgitustes eespool kajastatud EE juhatuse 08.05.2023 koosoleku materjalide hulgas sisaldunud siseauditi ülevaatele,<sup>1472</sup> kus sisaldus [ärisaladus] kohta kommentaar „*plaanitakse teostada 31.12.2023*“. Ülevaates kajastus selle kommentaari real ka EE juhatuse otsus „*võtta info teadmiseks*“. Samas ei ole nähtu ülevaatest, et EE juhatus oleks kinnitanud parandusmeetmele uue tähtaja. Seega nõustu erikontroll siseaudiitori seisukohaga, et [ärisaladus] seonduva soovitusete elluviimise tähtaega oli mais 2023 pikendatud kuni 31.12.2023. Vastava parandusmeetme tähtajaks oli jätkuvalt siseauditi kohane tähtaeg ehk 31.12.2022 ning kuivõrd parandusmeede oli 06.11.2023 seisuga ellu viimata, tulnuks siseauditil kajastada seda EE juhatusele antud ülevaates.

EE juhatuse 08.05.2023 ja 06.11.2023 koosoleku materjalid viitavad, et EE juhatus sai siseauditites kajastatud parandusmeetmete elluviimise kohta infot EE siseauditi meeskonnalt. Ka EE siseaudiitor selgitas erikontrolli käigus läbiviidud intervjuul,<sup>1473</sup> et EE siseauditi töökorraldus nägi ette, et siseauditi meeskond käis EE juhatusele kindla regulaarsusega siseauditite soovitusete täitmisest ülevaadet andmas ning uusi tähtaegsid kinnitamas. Siseauditi meeskond aga üksnes vahendas EE juhatusele asjaosalistelt saadud üldisel tasemel infot, siseauditi meeskond ise ei tegele soovituste elluviimisega ega polnud detailselt kursis nende viibimise põhjustega. Nagu EE juhatuse 06.11.2023 koosoleku materjalidest nähtub, ei kajastanud siseauditi meeskond oma ülevaates ka kõiki tähtaegselt elluviimata parandusmeetmeid. Seetõttu leiame, et EE juhatus ei saanud täita antud puudustega seonduvate parandusmeetmete rakendamise osas piisava informeerituse nõuet seoses pelgalt siseauditi meeskonnalt saadud info põhjal. Juhatus piisava informeerituse nõue eeldab, et kogutakse infot asjakohasel viisil ning viiakse vajadusel läbi asjaolude kontroll.

ELV juhatusel puudus kohustus raporteerida siseauditites kajastatud puudustega seonduvaid tegevusi EE juhatusele (vastav raporteerimiskohustus on ELV juhatusel ELV nõukogu ees). Seetõttu ei saanud EE juhatus koguda antud puudustega seonduvate parandusmeetmete rakendamist puudutavat infot ELV juhatuselt. Meie hinnangul pidanuks vastav info jõudma EE juhatuseni läbi parandusmeetmete rakendamise eest vastutavaks määratud EE BIT osakonna.

Eelnevaga seoses leiame, et lisaks piisava informeerituse nõudele **ei täitnud EE juhatus** antud puudustega seonduvate parandusmeetmete rakendamise osas nõuetekohaselt ka **vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustust**. EE juhatus oli siseauditites kajastatud puudustest ja nende parandusmeetmetest teadlik, kuid ei kontrollinud piisavalt määral nende elluviimist EE BIT-i poolt. EE juhatus tugines parandusmeetmete elluviimise kontrollis üksnes EE siseauditi meeskonna tehtavatele üldistele ülevaadetele, ilma tegelikkuses veendumata, kas ja miks on parandusmeetmete elluviimine viibinud.

Juhatus **teavitamiskohustusega** seoses erikontroll antud puuduse parandusmeetmete rakendamisel **EE juhatuse tegevuses rikkumisi ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus ei nähtunud, et EE juhatus oleks teavitanud EE nõukogu [ärisaladus] seonduvatest siseauditites kajastatud puudustest ning nende parandusmeetmete rakendamisest. Kuid, nagu eelnevalt selgitatud, kehtib juhatusel teavitamiskohustus ennekõike ühingu majanduslikku olukorda

---

<sup>1471</sup> 5.18.009.

<sup>1472</sup> EE juhatuse 08.05.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitusete ülevaade\_mai 2023“).

<sup>1473</sup> 01.10.2023 intervjuu Kati-Helen Peegluga.

oluliselt mõjutavate asjaolude osas. Leiame, et EE majandustegevust tervikuna vaadates ei olnud antud puuduste parandusmeetmete rakendamine sellise olulisusega teema, millest EE juhatus pidanuks EE nõukogu teavitama. Teema oli oluline ELV ja EC majandustegevuses, mistõttu oli vastavaga seonduv teavitamiskohustus oma nõukogude ees ELV ja EC juhatustel.

Juhatuse **lojaalsuskohustuse, esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse ja majandusliku otstarbekuse nõude** puhul me EE juhatuse tegevuses antud puuduste parandusmeetmete rakendamise seoses **rikkumisi ei tuvastanud**.

Seoses **EE nõukogu** tegevusega viitame eelnevalt selgitatule tuginedes, et kuivõrd EE juhatus polnud kohustatud EE nõukogu antud puuduse parandusmeetmete rakendamisest teavitama, siis **EE nõukogu ei olnud ega pidanudki olema sellest informeeritud ega teostama selle osas järelevalve funktsiooni**. Samal põhjusel ei saanud EE nõukogu võtta antud puuduse parandusmeetmete rakendamisega seoses põhjendamatuid riske või panna toime muid nõukogu liikme kohustuste rikkumisi.

Kokkuvõtvalt tuvastasime antud puuduste parandusmeetmete rakendamise osas EE juhatuse tegevuses piisava informeerituse nõude ning vajalike abinõude rakendamise, eelkõige sisekontrolli korraldamise kohustuse rikkumise. Kuivõrd juhatuse liikme vastu nõude maksmapanek eeldab ka EE-le kahju tekkimist, mida me antud juhul ei tuvastanud, siis ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas.

Soovitame EE juhatusel edaspidi teostada sisulisemat järelevalvet selliste siseauditites kajastatud puuduste parandusmeetmete täitmise osas, mis on suunatud EE-le.

### 7.6.2. *Kontsernivastutus*

Eespool on selgitatud, et kontserni puhul võib emaettevõtjat pidada vastutavaks tütarühingule tekitatud kahju eest, kui selline kahju tekkis emaettevõtte juhiste tulemusena.

Tuvastasime erikontrolli käigus, et EE juhatus on emaettevõtjana andnud ELV-le ja EC-le analüüsitud puuduste kõrvaldamisega seoses juhiseid:

- 1) Esiteks on EE juhatus kooskõlastanud siseauditite tulemused, sh siseauditites sisaldunud parandusmeetmete tegevuskava ja tähtajad: toimepidevuse auditi tulemused kooskõlastas EE juhatus 02.05.2022 koosolekul<sup>1474</sup> ja riketele reageerimise auditi tulemused 04.12.2023 koosolekul.<sup>1475</sup>
- 2) Teiseks on EE juhatus hiljem pikendanud toimepidevuse auditis sätestatud tähtaegasid, tehes seda 31.10.2022 koosolekul;<sup>1476</sup>
- 3) Kolmandaks on EE juhatus hiljem „võtnud teadmiseks“ toimepidevuse auditis sätestatud soovitude elluviimise edasilükkumise põhjendused ning nende elluviimise prognoositud ajakavad, tehes seda 08.05.2023 ja 06.11.2023 koosolekutel.<sup>1477</sup>

Meie hinnangul saab EE juhatuse eelviidatud otsuseid käsitleda ELV-le ja EC-le antud emaettevõtja juhistena selle kohta, millisel viisil ja milliseks ajaks tuleks siseauditites tuvastatud puudused kõrvaldada.

---

<sup>1474</sup> EE juhatuse 02.05.2022 koosoleku protokoll.

<sup>1475</sup> EE juhatuse 04.12.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1476</sup> EE juhatuse 31.10.2022 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitude ülevaade\_oktoober 2022\_otsustega“).

<sup>1477</sup> EE juhatuse 08.05.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitude ülevaade\_mai 2023“); EE juhatuse 06.11.2023 koosoleku protokoll ja selle juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitude ülevaade\_oktoober 2023\_uuendatud\_juhatuses täiendatud“).

Kuigi mitmed EE juhatuse otsused kasutavad sõnastust „võtta teadmiseks“ (nt 02.05.2022 ja 04.12.2023 koosoleku protokollidesse kantud otsused ning 08.05.2023 ja 06.11.2023 koosolekute materjalide hulgas olevates siseauditite ülevaadetes kajastatud otsused), nähtub neist meie hinnangul siiski kontsernis tegelikult rakendatud praktika, et siseauditi aruannetes ja hilisemates soovitude ülevaadetes kajastatud tegevustele ja tähtaegadele anti kontserni juhatuse tasandil sisuline kooskõlastus. Eriti selgelt nähtub see toimepidevuse auditi puhul, kus EE juhatuse 02.05.2022 koosoleku protokollis kantud otsuse sõnastuses sisaldub juhis „järgida kokkulepitud tegevusplaani“. EE juhatuse 31.10.2022, 08.05.2023 ja 06.11.2023 koosolekutel, kus arutati siseauditi soovitude ülevaateid, kanti protokollidesse otsusena „kinnitada uued tähtajad, tegevused ja vastutajad“. Seega oli meie hinnangul EE juhatusel praktikas siseauditi parandusmeetmete ja tegevusplaanide kooskõlastamisel ning hilisemal muutmisel oluline roll.

Vaatamata sellele ei tuvastanud me erikontrolli käigus, et EE poolt ELV-le ja EC-le antud juhised oleksid toonud kaasa ELV-le või EC-le kahju tekkimise erikontrolli perioodil või oleksid toonud kaasa tütarühingu maksejõuetuse. Kahju puudumisel puudub võimalus ka järeldada, et EE vastutaks emaettevõtjana ELV või EC ees.

Kuigi me ei tuvastanud, et siseauditites viidatud parandusmeetmed oluks puuduste kõrvaldamiseks sobimatud, leidsime me siiski mitme riketele reageerimise auditist tuleneva puuduse puhul, et siseauditis määratud tähtajad oleksid pidanud hoolsa juhtimise korral olema lühemad.

Riketele reageerimise auditi tähtaegade puhul oli vastaval seisukohal ka ELV nõukogu, kes andis pärast EE juhatuse poolt kinnitatud siseauditi tulemustega tutvumist 13.12.2023 koosolekul ELV juhatusele suunise kõrvaldada puudused siseauditis määratud tähtaegadest kiiremini.<sup>1478</sup>

Kuivõrd riketele reageerimise auditi puhul jääb parandusmeetmete rakendamine erikontrolli perioodi järgsesse aega, ei saa me käesolevaga kontrollida seda, kas EE juhatuse poolt kooskõlastatud esialgsed tähtajad kahjustasid kuidagi parandusmeetmete elluviimist ja puuduste kõrvaldamist. Seetõttu ei saa me ka hinnata, kas EE juhatuse kui emaettevõtja juhised siseauditi tähtaegade kooskõlastamisel tekitasid ELV-le kahju või mitte.

### **7.6.3. EE auditikomitee vastutus**

EE auditikomitee puhul tuleb lähtuda eespool toodud põhimõttest, et tegemist on oma olemuselt EE nõukogu nõuandva organiga, kellel on käsundisuhtest tulenevad (hoolsus)kohustused ja vastutus EE nõukogu ees. EE auditikomitee ei ole ELV ega EC juhtorgan, mistõttu ei esine EE auditikomiteel ELV ja EC tegevuses tuvastatud puuduste suhtes ELV ega EC juhtorgani kohustusi ega vastutust. Erikontrolli käigus me ka ei tuvastanud, et EE auditikomitee andnuks ELV-le ega EC-le otse suuniseid või korraldusi analüüsitud puudustega seonduvate. Samuti ei tuvastanud me muid asjaolusid, mis viitaks EE auditikomitee poolsetele kohustuste rikkumistele seoses analüüsitud puudustega.

Meile teadaolevalt loodi 2024. aastal auditikomitee ka ELV nõukogu juurde. Kuna ELV auditikomitee loomine jääb erikontrolli perioodist välja, siis käesolevas aruandes ELV auditikomitee tegevust ei hinnata.

---

<sup>1478</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll.

## 8. JAOTUSVÕRGU KONTSEERNISISENE VALITSEMINE

### 8.1. Analüüsi aluseks olevad siseauditid

Nagu eelnevalt selgitasime, on meil palutud igas riskivaldkonnas hinnata vaid neid juhtorganite juhtimisotsuseid ja soovitusi, mille osas on kontserni siseaudit tuvastanud puudusi. Jaotusvõrgu kontsernisese valitsemise põhimõtete järgimise seisukohalt on seega asjakohased alljärgnevad siseauditid ning nendes esitletud leiud.

Erikontrolli perioodil 01.01.2020–31.12.2023 viis kontserni siseaudit läbi kaks auditit, mis on seotud jaotusvõrgu kontsernisese valitsemise põhimõtetega:

- 1) 09.08.2021 siseauditi aruanne „Enefit Connect OÜ valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli hindamine“ (edaspidi **valitsemise audit**)<sup>1479</sup>,
- 2) 11.11.2021 siseauditi aruanne „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamine võrguettevõtja poolt“ (edaspidi **võrdse kohtlemise audit**)<sup>1480</sup>.

Valitsemise auditi fookus on EC loomise ning tegevuse käigus esinenud vastuoludel kontserni sisekordadest ja seadusest tulenevate nõuetega. Valitsemise audit käsitleb EC loomist, mis toimus ELV kui jaotusvõrguettevõtja jagunemisel kaheks: vabaturuteenuseid osutavaks EC-ks ja jaotusvõrguettevõtja ELV-ks.

Arvestades asjaolu, et jaotusvõrguettevõtjad tegutsevad reguleeritud turul, kehtivad ELV suhtes tegevusvaldkonnast tulenevad piirangud sellele, milline saab olla ELV koostöö ja seotus kontserni kuuluvate teiste äriühingutega, sh EC-ga. Kuivõrd EC eraldati ELV-st, mõjutavad EC valitsemise ja sõltumatusega seotud küsimused ka ELV-d. Seetõttu on jaotusvõrgu kontsernisese valitsemise kontekstis oluline analüüsida EC eraldamist ELV-st ning EC hilisemat sõltumatust ELV-st.

Samadel põhjustel on jaotusvõrgu valitsemisega seotud võrdse kohtlemise audit, mis käsitleb ELV-d kui jaotusvõrguettevõtjat ning EE-d ja EC-d kui turuosalisi, kes osutavad lepingute alusel teenuseid ELV-le. Võrdse kohtlemise auditis on toodud tähelepanekud selle kohta, „kuidas võrguettevõtja tagab turuosaliste võrdse kohtlemise ning kuidas rakendatud meetmed toimivad“.<sup>1481</sup> Seejuures kajastab võrdse kohtlemise audit põhjalikumalt mitut puudust, mis tuvastati EC ja ELV suhtes ka valitsemise raportis.

Eelviidatud siseauditid puudutavad kontserni kuuluvatest äriühingutest eelkõige EC-d ja ELV-d, aga ka EE kontserni tasandit. Lihtsama lugemise huvides nimetame alljärgnevalt selles peatükis eelviidatud kahte siseauditit koos siseaudititeks.

Järgmises alapeatükis selgitame esmalt jaotusvõrguettevõtja tegevuse sisu ja sellest tulenevaid seaduse nõudeid kontserni kuuluvate äriühingute tegevusele (8.2.). Seejärel anname ülevaate kontserni siseprotseduuridest seoses jaotusvõrguettevõtja kuulumisega kontserni (8.3.). Järgmisena käsitleme siseauditites tuvastatud olulisi puudusi üksteise järel (8.4.), misjärel selgitame potentsiaalse kontsernile tekkinud kahju sisu ja tekkepõhjuseid (8.5.). Lõpuks hindame juhtorganite liikmete oodatava hoolsuse järgimist seoses kirjeldatud puudustega ELV ja EC (8.6.), EE (8.7.) ning kontserni tasandil (8.8.).

---

<sup>1479</sup> 5.01.005

<sup>1480</sup> EE AUD 24.11.2021-2.

<sup>1481</sup> EE AUD 24.11.2021-2.

## 8.2. Ülevaade jaotusvõrgu valitsemist käsitlevatest regulatsioonidest

ELV on EE tütarettevõtja, kes tegeleb elektri ja soojuse jaotusvõrgu rajamise ja haldamisega. ELV tegevust reguleerib riik. ELV teatud tegevused on allutatud regulaatori (Konkurentsiameti) järelevalvele. Elektri jaotusvõrgu ettevõtja juhtimisel tuleb lähtuda sellise ettevõtja eristaatusest elektrienergia siseturu ühiseeskirjade ning elektrituru seaduse järgi.<sup>1482</sup> Seega on ELV tegevus reguleeritud viisil, mis mõjutab ka ELV kontsernisest valitsemist ning kontserni kuuluvate teiste äriühingute toimimist.

ELV jagunes 01.01.2021 EC (täna Enefit AS) eraldamise teel. Jagunemise eesmärk oli viia ELV-st välja kõigi vabaturuteenuste osutamine, et ELV „saaks keskenduda üksnes reguleeritud jaotusvõrguteenuse osutamisele“. Jagunemise järel pakkus ELV vaid ELTS-is sätestatud võrguteenuseid (sh liitumised ja reguleeritud lisateenused).<sup>1483</sup> Vabaturuteenuste ettevõtja EC kui EE tütarettevõtja haldas ja arendas elektrivõrke, tänavavalgustusvõrgustikku, operaatorineutraalset fiiberoptilist internetivõrku ja elektrisõidukite laadimisvõrku ning pakkus kontserni klientidele tänapäevasel tehnoloogial põhinevaid taristule uusi lahendusi.<sup>1484</sup>

01.01.2021 jagunemisel omandas EC sideteenuse osutamisega seotud varad, laadimistaristuga seotud varad, tänavavalgustuse seadmed, mitmed infotehnoloogilised varad, transpordivahendid, kvaliteedi sertifikaadid (ISO), Inspekteerimisasutuse ja Mõõtelabori, ca 690 töötaja töölepingud ning lepingud partneritega, sh elektrivõrgu ehitustööde lepingud ja erinevad raamlepingud.<sup>1485</sup> EC plaanis siseneda elektri- ja sidetaristuga seotud valdkondadesse erinevates riikides, kasvatada klientide arvu ja ettevõtte väärtus[t]. ELV jagunemise järgselt hakkas EC osutama ELV jaotusvõrguteenuse osutamisega seotud teenuseid, mille maht 2021. aastal on 30 190 002 eurot.<sup>1486</sup>

ELV ja EC jagunemine pöörati pärast erikontrolli perioodi lõppu sisuliselt tagasi. Nii hakkasid alates 01.01.2024 elektrivõrgu juhtimise ja haldusega seotud toetavad funktsioonid ning operatiivjuhtimine ja klienditeenindus taas kuuluma ELV-le. EC omandisse jäid pärast 2024. aasta algust funktsioonid ja teenused, mis ei ole jaotusvõrguteenusega seotud. Alates uuest ümberstruktureerimisest 01.01.2024 ei ole ELV ja EC, mille ärinimi erikontrolli koostamise ajal on Enefit AS, enam teenuste osutamise kaudu seotud. Mõlemad EE kontserni kuuluvad tütarettevõtjad tegutsevad üksteisest sõltumatult.

Kuivõrd ELV ja EC kuuluvad ühte kontserni ning nende tegevus on enne 2021. aasta jagunemist olnud ühes äriühingus (ELV) ning oli aastatel 2021–2023 tihedalt seotud teenuste osutamise kaudu, mõjutas EC tegevus erikontrolli perioodil lähedalt ka ELV suhtes kehtestatud regulatsioonidest tulenevate nõuete täitmist. Samuti sõlmiti ELV ja EC vahel lepinguid, mis mõjutasid jaotusvõrgu kontsernisest valitsemist. Arvestades, et nii EC kui ELV on EE tütarettevõtjad, avaldab jaotusvõrgu valitsemise suhtes kehtiv regulatsioon mõju ka EE korraldusele.

### 8.2.1. ELTS-ist tulenevad nõuded ELV ja kontserni tegevusele

EE kontsern on eelnevast nähtuvalt energiaettevõtja, kuhu kuulub ka jaotusvõrguettevõtja ELV. Seetõttu kehtivad ELV tegevusele Euroopa Liidu regulatsioonidest ja ELTS-ist tulenevad

---

<sup>1482</sup> 5.18.01.008, lk 5; 5.18.01.018, lk-d 2 ja 5; 5.18.01.019, lk-d 2 ja 5.

<sup>1483</sup> ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokollu juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2023, 010323, puhast“, lk 2).

<sup>1484</sup> 5.18.01.018, lk 2; 5.18.01.019, lk 2.

<sup>1485</sup> 5.01.012, lk 8.

<sup>1486</sup> 5.01.012, lk 8.

piirangud, mis mõjutavad ka EE-d ja teisi kontserni kuuluvaid ühinguid. Regulaatsioonide eesmärk on tagada, et jaotusvõrguettevõtja tegutseks läbipaistvalt ning kohtleks konkurentsile avatud turul tegutsevaid elektriettevõtjaid võrdselt. Seetõttu tuleb tagada, et jaotusvõrguettevõtjal on võimalik tegutseda sõltumata teistest elektriettevõtjatest ELTS § 6 tähenduses. Viimane tähendab, et **ELV peab täitma sõltumatuse, läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise nõudeid**. Erikontrolli perioodi jooksul on EE kontserni ja ELV tegevust sel eesmärgil reguleeriv õiguslik raamistik muutunud.

Nii kehtestab 01.05.2022 jõustunud ELTS § 18 lg 1 esiteks **jaotusvõrguettevõtja isikulise sõltumatuse nõude**, mis väljendub juhtorgani liikmete mitmel positsioonil tegutsemise piirangus. Kuna ELV jaotusvõrguga on ühendatud enam kui 100 000 tarbijat, ei või ELTS § 18 lg 1 järgi ELV juhatuse või nõukogu liige või muu ELV igapäevase majandustegevuse juhtimise eest vastutav isik olla ELV-ga valitseva mõju kaudu seotud elektriettevõtja nõukogu ega juhatuse liige ega muul viisil vastutada ELV-ga ühte kontserni kuuluva elektriettevõtja igapäevase majandustegevuse eest. Seejuures on ELTS § 18 lg-s 1<sup>1</sup> täpsustatud, et ELTS § 18 lg 1 ei piira jaotusvõrguettevõtja juhatuse või nõukogu liikme või muu jaotusvõrguettevõtja igapäevase majandustegevuse juhtimise eest vastutava isiku õigust samal ajal olla jaotusvõrguettevõtjaga valitseva mõju kaudu seotud teise võrguettevõtja juhatuse või nõukogu liige või muu jaotusvõrguettevõtja igapäevase majandustegevuse juhtimise eest vastutav isik.

Kuni 30.04.2022 kehtinud redaktsioonis oli isikulise sõltumatuse nõue piiratum, kui alates 01.05.2022 kehtivas redaktsioonis. Nii keelas kuni 30.04.2022 kehtinud ELTS § 18 lg 1 vähemalt 100 000 tarbijaga ühendatud jaotusvõrgu ettevõtja juhatuse liikmel olla samal ajal jaotusvõrguettevõtjaga valitseva mõju kaudu seotud elektriettevõtja juhatuse liige või muul viisil vastutada jaotusvõrguettevõtjaga ühte kontserni kuuluva elektriettevõtja igapäevase majandustegevuse eest. ELTS § 18 lg 3 sätestas samal perioodil, et ELTS § 18 lg-ga 1 ei ole vastuolus jaotusvõrguettevõtja juhatuse liikme õigus samal ajal olla jaotusvõrguettevõtjaga valitseva mõju kaudu seotud teise elektriettevõtja nõukogu liige. Seega muutusid jaotusvõrgu isikulise sõltumatuse reeglid erikontrolli perioodil 01.01.2020–31.12.2023 ulatuslikumaks, hõlmates ka nõukogu liikmeid.

ELTS § 18 lg 5 näeb ette **jaotusvõrguettevõtja sõltumatute ressursside reegli**. See tähendab, et ELV käsutuses peavad olema võrguteenuse osutamiseks vajalike vahendite säilitamiseks ning arendamiseks vajalikud tehnilised, füüsilised, rahalised ja inimressursid. Sama paragrahvi alates 01.05.2022 jõustunud teise lause kohaselt ei takista see emaettevõtja õigust teostada majanduslikku ja juhtimisalast järelevalvet tütarettevõtja varade tootluse üle, mis hõlmab eelkõige õigust kiita heaks jaotusvõrguettevõtja iga-aastane eelarve, sealhulgas rahastamiskava, ning määrata tütarettevõtja võlgade ülempiir. Kuni 30.04.2022 kehtinud redaktsioonis puudus fraas „varade tootluse üle“. EE emaettevõtjana ei tohi sekkuda ELV kui tütarettevõtja igapäevasesse majandustegevusse ega võrgu ehitamise või uuendamise seotud otsustesse, mis ei ületa heakskiidetud aastaeelarvet (ELTS § 18 lg 5).

ELV kui **jaotusvõrguettevõtja kohustus kohelda elektriettevõtjaid võrdselt** nähtub järgmistest sätetest:

- 1) Alates 01.05.2022 tuli ELV-l kui jaotusvõrguettevõtjal hankida võrguteenuse osutamiseks vajalikud teenused läbipaistvatel, mittediskrimineerivatel ja turupõhistel tingimustel (ELTS § 18 lg 5<sup>1</sup>).
- 2) Samuti peab ELV jaotusettevõtjana välja töötama ja ellu viima kava, milles nähakse ette teiste elektriettevõtjate ja tarbijate võrdse kohtlemise abinõud ning nende rakendamiseks jaotusvõrguettevõtja töötajatele pandavad kohustused, ning selle kava Konkurentsiametile esitama (ELTS § 18 lg 6).



Kava koostab ja selle täitmist kontrollib ning kava rakendamise aastaaruande koostab jaotusvõrguettevõtja nõukogu esitatud tingimustele vastav juhatuse liikme määratud töötaja, kes on kava koostamisel sõltumatu ning kellel on juurdepääs kõigile oma ülesande täitmiseks vajalikele jaotusvõrguettevõtja ja temaga ühte kontserni kuuluva teise elektriettevõtja andmetele (ELTS § 18 lg 7). Võrreldes kuni 30.04.2022 kehtinud redaktsiooniga, lisab 01.05.2022 jõustunud säte tingimuse, et aastaaruannet koostav töötaja peab vastama jaotusvõrguettevõtja „nõukogu esitatud tingimustele“.

Võrdse kohtlemise nõue tuleneb võrguettevõtjale, sh jaotusvõrguettevõtjale ELTS § 65 lg-st 2. Võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse eesmärki aitab saavutada ka ELTS § 16 lg 5. Sätte kohaselt peab jaotusvõrguettevõtja kaubamärk ja teavitustegevus temaga ühte kontserni kuuluva elektrienergia tootmise või müügiga tegeleva ettevõtja kaubamärgist ja teavitustegevusest selgelt eristuma, kui jaotusvõrguettevõtja võrguga ühendatud tarbijate arv on 100 000 või suurem. Sättele lisati 25.03.2022 jõustunud seadusemuudatusega teavitustegevuse selge eristumise kohustus. Seni kehtinud redaktsioon kohustas selgelt eristama kaubamärgi.

ELTS § 69 kehtestab **jaotusvõrgu andmetele konfidentsiaalsusnõude**. Alates 15.03.2022 jõustunud redaktsioonis kohustab ELTS § 69 lg 1 võrguettevõtjat hoidma talle tema tegevuse käigus teatavaks saanud turuosalise tundlikku äriteavet. Kuni 14.03.2022 kehtinud sätte kohaselt oli võrguettevõtjal kohustus järgida sellise teabe konfidentsiaalsuse nõuet, mille ta on oma tegevuse käigus turuosalise elektrienergia tootmis- või tarbimiskoguste kohta saanud.

Konfidentsiaalsuskohustus ei hõlma (1) juba avalikustatud või muul viisil kui võrguettevõtja kohustuste rikkumise tõttu avalikuks saanud teavet; (2) teavet, mida on vaja kolmandale isikule edastada ELTS-ist tulenevate võrguettevõtja kohustuste täitmiseks; (3) teavet, mille võrguettevõtja peab edastama õigusakti kohaselt. ELTS § 69 lg 2 järgi on võrguettevõtja kohustatud ka oma tegevusega seotud teavet avaldades järgima võrdse kohtlemise põhimõtet.

Kuivõrd seadusest tulenevad nõuded piiravad ELV-l muude kui jaotusvõrgu haldamise tegevustega tegelemist, loodi EC. Arvestades eeltoodud seadusest tulenevaid nõudeid, peab ELV jaotusvõrgu valitsemisel EE kontserni osana arvestama sõltumatute vahendite tagamise, isikulise sõltumatuse, hankenõuete, võrdse kohtlemise kava koostamise ning kaubamärgi ja teavitustegevuse eristamise kohustusega.

### **8.2.2. Võrdse kohtlemise tegevuskava jm sisereeglid**

Võrguettevõtja peab tagama, et võrguteenuse pakkumisel koheldakse kõiki turuosalisi võrdselt. Võrdset kohtlemist reguleerivad kontsernis eelkõige iga aasta uuendatav võrdse kohtlemise tegevuskava, ELV nõukogu töökorra põhimõtted ning EC ja EE sisedokumendid, mis kirjeldavad, kuidas EC ja EE ELV jaoks võrdse kohtlemise nõudeid täidavad. Olulisel kohal on ka ELV põhikiri, mis sätestab iga juhtimisorgani pädevused ja sisekordade reeglistikud.<sup>1487</sup>

Lisaks eelnevale on ELV-l ka teisi sisedokumente, nt „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted (P144)“. Meetmete tagamiseks viiakse läbi koolitusi, nõustamisi ja järelevalvet.<sup>1488</sup>

---

<sup>1487</sup> 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga.

<sup>1488</sup> ELV juhatuse 17.03.2021 koosoleku protokoll ja protokoll juurdekäiv materjal (dokument "Võrdse kohtlemise tegevuskava, 170321.pptx"); EC juhatuse 15.02.2022 koosoleku protokoll juurde käiv materjal (dokument "Ülevaade võrdse kohtlemise meetmetest ja nende rakendamisest EC 2021 aastal"). Dokumendi eri versioonide pealkirjad varieeruvad. Alternatiivse pealkirjana on kasutusel „Konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks“.

EE kontserni juhtimise korraldamise põhimõtete kohaselt täidab kontsern turuosaliste võrdse kohtlemise tegevuskava ja viib ellu seal lubatud abinõusid tegevuskava täitmiseks.<sup>1489</sup> ELV on seega Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 05.06.2019 direktiivi nr 2019/944 artikli 35 ja ELTS-i alusel töötanud välja võrdse kohtlemise tegevuskava.<sup>1490</sup> Tegevuskava sätestab kohustusi nii ELV töötajatele, juhtkonnale, hanke- kui ka koostööpartneritele.

Kogu erikontrolli perioodi jooksul on võrdse kohtlemise tegevuskava olemas olnud. Tegevuskava on erikontrolli perioodil muudetud ja heaks kiidetud ELV juhatuse koosolekul<sup>1491</sup>. Pärast ELV juhatuse heakskiitu saadetakse võrdse kohtlemise tegevuskava ka Konkurentsiametile kinnitamiseks.<sup>1492</sup> M. Härm on 10.10.2024 selgitanud, et Konkurentsiamet on selle kava iga kord kinnitanud.

Vastutavaks isikuks oli kogu erikontrolli perioodi jooksul turusuhete juht, kes peab järelevalvetegevustest, leidudest ja parendustegevustest vähemalt korra aastas ELV juhatusele kokkuvõtte tegema.<sup>1493</sup>

Sõltumatute vahendite osas on võrdse kohtlemise tegevuskavas esmalt selgitatud, et kooskõlas ELTS § 16 lg-ga 2 on tegevusalad kontsernis eraldatud juriidiliselt ja organisatsiooniliselt. Nimelt ELV kuulub EE kontserni ja tegutseb iseseisva äriühinguna, osutades võrguteenust tegevusloa alusel. Seejärel on selgitatud raamatupidamiste eristamist, mille kohaselt esitab ELV „majandusaasta aruandes bilansi ja kasumiaruande ainult oma tegevusala s.o võrguteenuse ja sellega seotud lisateenuste osutamise kohta“.<sup>1494</sup>

Samuti on võrdse kohtlemise tegevuskavas olulisel kohal informatsiooni turvalisuse tagamine. Võrgule tõhusa juurdepääsu võimaldamiseks tagab ELV võrdse kohtlemise tegevuskava kohaselt vajaliku teabe kättesaadavuse. ELV on selleks kehtestanud reeglid, mis reguleerivad nii kliendisuhete haldamise põhimõtteid ja teenustasemeid kui ka võrgule tõhusa juurdepääsu võimaldamiseks vajaliku informatsiooni sisu, mis on kirjas tegevuskava punktis 3.3. Tegevuskava kohaselt on konfidentsiaalne info (määratletud tegevuskava lisas 4) mõeldud kasutamiseks üksnes neile isikutele, kellel on info kasutamiseks omavaheline õigussuhe või kui selline õigus tuleneb õigusaktist.<sup>1495</sup> Samuti on EE ja ELV vahel sõlmitud konfidentsiaalse info käsitlemise kokkulepe, milles sisalduvad täiendavad juurdepääsupiirangud. Konfidentsiaalsuskohustuse sätestavad ka teised kolmandate isikutega sõlmitud partner- ja raamlepingud.<sup>1496</sup>

2023. aasta võrdse kohtlemise tegevuskava selgitab, et jätkub tegevus, mille eesmärk on viia ELV ja kontserni teiste ühingute teenused eraldi kliendiinfosüsteemidesse. Seni tagatakse konfidentsiaalsusnõude täitmist andmete haldamisel nii administratiivsete meetmete kui ka tehniliste juurdepääsupiirangutega. Kava sätestab: „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks

---

<sup>1489</sup> 5.18.01.019, lk 5; 5.18.01.008 lk 5.

<sup>1490</sup> ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2023, 010323, puhas.doc”, lk 1).

<sup>1491</sup> 12.05.2020, 17.03.2021, 22.03.2022, 01.03.2023 kui ka pärast selle lõppu 21.03.2024.

<sup>1492</sup> ELV juhatuse 12.05.2020 koosoleku protokoll; ELV juhatuse 17.03.2021 koosoleku protokoll; ELV juhatuse 22.03.2022 koosoleku protokoll; ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokoll; 5.22.01.002, lk 8.

<sup>1493</sup> ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2023, 010323, puhas.doc”, lk 9).

<sup>1494</sup> ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2023, 010323, puhas“, lk 2).

<sup>1495</sup> ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „VK Lisa 4, Konf. Info.pdf“)

<sup>1496</sup> ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2023, 010323, puhas“ punkt 6.5); EC juhatuse 15.02.2022 koosoleku protokoll juurdekäiv materjal (dokument ” Ülevaade võrdse kohtlemise meetmetest ja nende rakendamisest EC 2021 aastal”, punkt 4).

ja konfidentsiaalsuskohustuse täitmiseks on kehtestatud reeglid andmekasutusele. Reeglite täitmist kontrollitakse.<sup>1497</sup>

Võrdse kohtlemise tegevuskavas sätestab ELV võrguteenuse osutamise ja arendamisega seotud nõuded, mida ELV järgib võrdse kohtlemise tagamiseks.<sup>1498</sup> Üheks abinõuks on ELV kodulehel kättesaadavad Konkurentsiameti kooskõlastatud liitumis- ja võrgulepingu tüüptingimused, mille alusel seaduses ettenähtud juhtudel võrguteenuseid osutatakse.<sup>1499</sup>

Lisaks rõhutab tegevuskava juhtkonna ja koostööpartnerite toetava tegevuse, töötajate ja koostööpartnerite kava nõuetest informeerituse ja nõuete järgimise motiveerituse olulisust. Selleks uuendatakse koolitusmaterjale ja uutele töötajatele ning koostööpartneritele suunatud tutvustusprogrammi. Samuti sisalduvad tegevuskava nõuded erinevatesse töödokumentidesse.<sup>1500</sup>

EE ja EC-ga sõlmitud koostöölepingud ja sisedokumendid näevad ette vajalikud kokkulepped ja kohustused võrdse kohtlemise tagamiseks vastavalt ELV poolt seatud nõuetele.<sup>1501</sup> ELV ja EC vahelise raamlepingu kohaselt peab EC teenuse osutamisel lähtuma ELV kinnitatud ELV võrdse kohtlemise tegevuskavast.<sup>1502</sup>

Lisaks võrdse kohtlemise tegevuskavale, millest ELV peab EE ja EC-ga sõlmitud teenuslepingute puhul lähtuma, järgib ELV EE-ga sõlmitud lepingutega seoses ka võrdse kohtlemise auditis mainitud dokumendi „Konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks“ nõudeid.<sup>1503</sup>

### **8.2.3. ELV otsustusprotsesside eraldatuse nõuded**

EE juhatause 04.05.2020 otsusega kinnitatud ja 29.12.2021 täiendatud „EE juhatause, kontserni strateegiliste juhtrühmade ja tütarühingute nõukogu koosolekute läbiviimise protseduur“ kirjeldab korralduslikke põhimõtteid muuhulgas EE juhatause ja strateegilise juhtrühma, klienditeenuste strateegilise juhtrühma, ELV strateegilise juhtrühma ja nõukogu ning EC strateegilise juhtrühma ja nõukogu koosolekute ettevalmistamiseks, läbiviimiseks ning protokollimiseks.

Protseduuri punktis 2.7 on rõhutatud jaotusvõrguettevõtja eralist isoleeritud seisundit: „Koosolekule (v.a Elektrilevi OÜ) esitatud päevakorrapunkti materjalidele on tagatud juurdepääs EE strateegilise juhtrühma liikmetele ning Koosoleku juhataja otsusel teistele sisu- ja tugiüksuste juhtidele.“<sup>1504</sup> Protseduuri punktis 2.8 on seetõttu piiratud isikuteriing, kes ELV dokumentidele ligi pääseb: „[ELV] nõukogu koosoleku materjalidele on tagatud juurdepääs nõukogu liikmetele, õigusteenistuse juhile, riskijuhtimise- ja siseaudititeenistuse juhile ning [k]oosoleku juhataja otsusel teistele isikutele.“<sup>1505</sup>

---

<sup>1497</sup> ELV juhatause 01.03.2023 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2023, 010323, puhas“, punkt 6.4).

<sup>1498</sup> 5.01.25.25.02.001, punkt 1.

<sup>1499</sup> Elektrilevi OÜ liitumislepingu tüüptingimused (alates 01.10.2024). Kättesaadav: [https://public-docs.elektrilevi.ee/2/10/liitumislepingu\\_tuuptingimused\\_772b4e3063.pdf](https://public-docs.elektrilevi.ee/2/10/liitumislepingu_tuuptingimused_772b4e3063.pdf). (03.10.2024). Võrgulepingu tüüptingimused (erinevad). Kättesaadav: <https://elektrilevi.ee/et/tingimused/vorguleping> (03.10.2024).

<sup>1500</sup> ELV juhatause 01.03.2023 koosoleku protokoll ja protokollil juurdekäiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2023, 010323, puhas“).

<sup>1501</sup> 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga.

<sup>1502</sup> 5.01.25.24.06.01.01.001, punkt 3.

<sup>1503</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 5.

<sup>1504</sup> 5.18.01.015, lk 1.

<sup>1505</sup> 5.18.01.015, lk 2.

Oluliseks dokumendiks on ka ELV nõukogu töökord, mis kinnitati ELV nõukogus 07.06.2022.<sup>1506</sup> Töökorras on käsitletud ka võrdse kohtlemise peatükki.

### **8.3. Ülevaade siseauditite käigus tuvastatud puudustest ja nende parandusmeetmetest**

Kokku on siseauditites tähelepanekud tehtud 19 olulise<sup>1507</sup> puuduse kohta, mis on seotud ELV-st EC eraldamise, ELV valitsemise ning ELV-s, EC-s ja EE-s kehtivate võrdse kohtlemise nõuetega.

Valitsemise auditis on tuvastatud 8 olulist puudust:

- 1) EC strateegiline visioon ei ole teostatav seoses regulatiivsete piirangutega;
- 2) EE kontserni ja temaga seotud ettevõtjate vaheliste tehingute tegemise põhimõtete p.3.2.2 kohaselt ei ole alltöövõtu kasutamine lubatud;
- 3) EC ei võtnud samme võrdse kohtlemise tagamiseks;
- 4) EC rikkus ELV kehtivaid ühiskasutuse tingimusi ja sai teiste ees eelise;
- 5) ELV ei vastanud juhtimise isikulise sõltumatuse reeglile;
- 6) ELV IT-süsteemid ei vastanud vajalike vahendite sõltumatuse reeglile;
- 7) EC loomisel ei järgitud kontsernis kehtestatud riskijuhtimise põhimõtteid;
- 8) EC sideteenuste aktiivseks müügiks puudus iseseisev kliendibaas.

Võrdse kohtlemise auditis on tehtud 11 olulist tähelepanekut, mis puudutavad jaotusvõrgu kontsernisest valitsemist:

- 1) ELV võrdse kohtlemisega seotud järelevalvetegevused ei ole piisavalt välja arendatud;
- 2) ELV andmeid sisaldavad infosüsteemid jätavad võimaluse, et ELV konfidentsiaalsele infole on juurdepääs EE-l ja EC-l;
- 3) ELV võrgulepingute andmete säilitamine EE ja EC kasutatavas infosüsteemis ei taga täies ulatuses andmete lahusust;
- 4) ELV nõukogu tegevuses ei ole tagatud võrdse kohtlemise nõuete täitmine ning ELV vara arendusnõukogu isikuline koosseis ja selle koosolekute protokollimise standardite puudumine tekitavad huvide konflikti riski;
- 5) Puudused võrdse kohtlemise koolituse korralduses ja hindamises tekitavad riski, et töötajate teadlikkus võrdse kohtlemise põhimõttest ei ole piisav;
- 6) EE ja ELV ühise klienditeeninduse infotelefoni kõnedes on sageli eksimusi võrdse kohtlemise reeglite vastu;
- 7) EE-s ei ole kaardistatud võrdse kohtlemise koolituse sihtgruppi, mistõttu puudub tervikvaade, keda on vaja koolitada võrdse kohtlemise situatsioonide äratundmiseks ja lahendamiseks;

---

<sup>1506</sup>5.01.25.25.04.01.01.001 (21.06.2022 e-kiri).

<sup>1507</sup> Olulisteks puudusteks oleme pidanud siseauditis kõrge olulisusega ja keskmise olulisusega märgitud tähelepanekuid, mis on vastavalt siseauditi raporti koostamise metoodikale märgitud punase ja kollase värviga markeeritud lahtrites.

- 8) ELV liitumisarvetel, mida tuleb tasuda EE pangakontole, ei ole märgat, et EE on arveldusteenuse osutaja, mistõttu võib tarbijal jääda mulje, et EE on makse saaja;
- 9) Ei ole tagatud, et ELV juhend „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted“ lisatakse järjepidevalt EE klienditeenuste uute töötajate töölepingute juurde;
- 10) Auditi ajal ei olnud EC võrdse kohtlemise töökorralduslikud meetmed suunatud tehniliste puudujääkide lahendamisele;
- 11) Osa EC töötajatest pääseb ligi ELV konfidentsiaalsetele andmetele, mis võib panna töötajad huvide konflikti olukorda, kus isiklike eesmärkide saavutamise soov kaalub üle võrdse kohtlemise nõuete täitmise.

Lisaks tuvastati eespool peatükis 7 käsitletud toimepidevuse auditis<sup>1508</sup> puudused, mis puudutavad ELV ja EC sisekordi ning mis seisnevad selles, et EC-s ei olnud loodud ressurside planeerimise ja eraldamise protsessi. Ehkki nimetatud puuduste sõnastus viitab jaotusvõrgu valitsemiseks vajalike sõltumatute vahendite tagamisele, on toimepidevuse auditis keskendunud toimepidevusega seotud aspektidele, mistõttu käsitleb selles auditis esitatud puuduseid käesoleva aruande peatükk 7. Samuti viidati toimepidevuse auditis, et ELV sõltus EC-st ning ELV ja EC vaheline rollide ja vastutuse jaotus on ebaselge. Kuivõrd ka neid puuduseid on analüüsitud aruande peatükis 7, siis toimepidevuse auditis esile toodud puudusi ja nendega seotud juhtorganite vastutust käesolevas alapeatükis ei korrata.

Käsitleme siseauditites tuvastatud puudusi üksteise järel. Võrdse kohtlemise auditis kajastatud tähelepanek nr 2 täpsustab valitsemise auditi tähelepanekus nr 4 esitatud puudust võrdse kohtlemise tagamises. Seetõttu on need siseauditite sarnase sisuga tähelepanekud koondatud ühe alapealkirja alla.

Erikontroll ei analüüsi valitsemise auditis tuvastatud puudust seoses EC brändingu tegevuste lõpuleviimata jätmisega (valitsemise auditi tähelepanek 10), kuna see ei kuulu lähteülesande kohaselt erikontrolli skoopi. Lähteülesande järgi on käesolevas peatükis uuritav riskivaldkond piiritletud jaotusvõrgu kontsernisisesid valitsemispõhimõtteid käsitlevate sisekordade puudulikkuse ja/või nende mittetäitmisega. EC brändingu tegevuste näol ei ole tegemist jaotusvõrgu kontsernisisesid valitsemispõhimõtteid käsitlevate sisekordade puudulikkuse ja/või nende mittetäitmisega. Lisaks ei kohaldu ELTS § 16 lg-st 5 tulenev kaubamärgi eristatavuse nõue EC-le, kuna EC ei tegele elektrienergia tootmise või müügiga.

Iga allpool analüüsitava puuduse kohta esitame esmalt vastava puudusega seotud tausta ja faktoloogia, alustades puuduse asjaoludest ülevaate andmisega (alapunktid a). Seejärel on esitatud ülevaade siseauditis antud soovitustest konkreetse puuduse kõrvaldamiseks või riskide maandamiseks (alapunktid b), millele järgneb erikontrolli koostajate hinnang rakendatud parandusmeetmetele (alapunktid c). Lähteülesandest lähtudes käsitleme põhjalikumalt siseauditites tuvastatud olulisi puudusi (valgusfoori meetodil tähistatud kollase või punasega) ning kajastame kokkuvõtlikumalt vähemolulisi puudusi (valgusfoori meetodil tähistatud rohelisega).

---

<sup>1508</sup> 5.01.004

### 8.3.1. *EC loomisel kontsernis kehtestatud riskijuhtimise põhimõtete järgimine*

#### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Valitsemise auditis<sup>1509</sup> tuvastati, et EC loomisel ei järgitud kontsernis kehtestatud riskijuhtimise põhimõtteid, kuna protsessi ei olnud kaasatud riskide juhtimisega tegelevaid üksusi ning läbiviidud riskide hindamine keskendus vaid üldiste kommunikatsiooninõrkuste tagajärjel tekkivatele riskidele.<sup>1510</sup>

Täpsemalt selgitati auditis riskijuhtimise põhimõtete rikkumist EC loomisel tervikliku riskianalüüsi läbiviimata jätmisega. Kontsernis 22.01.2018 EE juhatuse otsusega kehtestatud riskide juhtimise põhimõtete p 2.11. sätestab, et arvestades kontserni tegevuse ulatust ja mahtu ning tegevuste omavahelisi sõltuvusi, on muudatuste või uute tegevuste kavandamisel vajalik riskide hindamiseks kaasata planeerimise algfaasis riskide juhtimisega tegelevad üksused ja muudatusest mõjutatavate ettevõtete esindajad. EE riskijuhtimise osakonnajuhataja kinnitas siseauditis, et EC loomine on käsitletav antud punkti all. Riskijuhtimise osakonna poole ei pööratud ELV jagunemisel ja EC loomisel ning neid ei kaasatud riskide kaardistamise ja hindamise.

Siseauditi käigus analüüsitud EC loomist puudutavates erinevates esitlusmaterjalides olid toodud välja peamised üldised riskid – mainerisk, et ELV jagunemist käsitletakse negatiivses valguses; muudatustele vastuolu risk töötajate ja koostööpartnerite vaates, kes ei saa muudatuste vajadusest aru ning sünergiate mittesaavutamise risk, sest osapoolte huvid ei kattu ega mõisteta muudatuste vajadust. Kõik kaardistatud riskid on seotud üldiste kommunikatsiooninõrkuste tagajärjel tekkivate riskidega.<sup>1511</sup>

Eelneva pinnalt on siseauditis järeldatud, et arvestades EC tegevust nii konkurentsiturul kui ka reguleeritud valdkonnas, oleks pidanud hindama regulatiivseid riske, sisseostu valdkonna korraldusega seotud riske, finantsaruandlusega seotud riske, müügitegevuse korraldusega seotud riske ning EC strateegia realiseerimisega seotud riske.<sup>1512</sup>

Tervikliku riskianalüüsi tegematajätmine kujutab endast jaotusvõrgu valitsemist puudutavate nõuete rikkumist, kuna see läheb vastuollu EE kontsernis kehtestatud riskide juhtimise põhimõtetega (p 2.10).

#### (b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseauditis soovitati (1) viia läbi riskianalüüs EC ja ELV vaheliste tegevuste korralduse ja teenuste osutamise vaates ning EC strateegia vaates ning (2) kaasata analüüsi riskide juhtimisega tegelevad üksused<sup>1513</sup>.

Riskianalüüsis tuleb soovitusel kohaselt käsitleda elektrituruseadusele, riigihangete seadusele ja muudele valdkonna regulatsioonidele vastavust; võrdse kohtlemise printsiipide tagamist ja võimalike huvide konfliktide hindamist; sisseostu valdkonna korraldust vaates, kus ELV-sse sisse ostetud teenusepakkuja korraldab sisseostu; finantsaruandluse ja arvestuste vastavuse vaates. Lisaks tuleks riske hinnata EC strateegia vaatest sh tegutsemine vabal turul või kontserni ettevõtete tarbeks, müügitegevuste korraldamine, kliendibaasi loomine ja kasvatamine.

<sup>1509</sup> 5.01.005, tähelepanek nr 8.

<sup>1510</sup> 5.01.005, lk-d 7 ja 21; 5.01.012, lk 10.

<sup>1511</sup> 5.01.005, lk-d 21 ja 22.

<sup>1512</sup> 5.01.005, lk-d 7 ja 21.

<sup>1513</sup> 5.01.005, lk 21.

EC ei pidanud siseauditis tehtud soovitudele antud tagasisides riskianalüüsi teostamist vajalikuks, kuna EC riskiregister on kinnitatud 01.06.2021 ja on asjakohane. Auditile antud tagasisides täpsustas EC, et kõik jagunemisega seotud materjalid olid esitatud otsustuskogudele ja olid nähtavad ka riskijuhtimise- ja siseauditi teenistusele<sup>1514</sup>. Samuti nentis EC, et kahjuks ei ole keegi protsessi käigus EC juhtorganite tähelepanu juhtinud mittevastavusele.<sup>1515</sup> Siseauditis kajastatud EC selgituste kohaselt „*informatsioon oli otsustuskogudes olemas, kuid protsessi käigus mittevastavust ei märgatud*“.<sup>1516</sup>

Eeltoodust tulenevalt kajastati siseauditis EC sisendi põhjal järgmist tegevusplaani: „*Täiendavaid tegevusi kavandatud ei ole. Enefit Connect võtab teadmiseks, et oleks saanud paremini korraldada jagunemise ajal riskide hindamise. Jagunemisel olid hinnatud ainult kommunikatiivsed riskid. Hetkel Elektrilevi ja Enefit Connect hindavad oma riske eraldi ja fikseerivad need nii strateegias kui ka riskiregistris*“.<sup>1517</sup>

Erikontrolli käigus antud selgituste kohaselt sai ülesande jagunemise ettevalmistamiseks ELV juhatuse esimees J. Tiisvend, kes moodustas tegevuskava loomiseks töögrupi, mis seadis tegevuskava eesmärgid ja ajakava. Töögrupi liikmed, selles käsitletavad teemad (sh riskid) ja nende detailsusaste lepiti kokku jagunemise ettevalmistaja poolt.<sup>1518</sup>

Jagunemise otsustamine läbis järgnevad otsustuskogud, kus teema esitluse vaates käsitleti ka kaasnevaid riske<sup>1519</sup>:

- 1) ELV juhatuse 11.08.2020 koosolek, millel otsustati esitada ettepanek ELV tegevusplaani osas ELV nõukogule;
- 2) ELV nõukogu 17.08.2020 koosolek, millel otsustati kiita heaks jagunemise ajakava ja anda korraldus jagunemise ettevalmistamiseks ning teha ELV osanikule ettepanek jagunemiseks;
- 3) EE nõukogu 26.08.2020 koosolek, millel otsustati kiita heaks ELV jagunemine ja EC loomine;
- 4) EE ainuaktsionäri 05.10.2020 otsus ELV jagunemise läbiviimiseks ja EC loomiseks.

Käsitletud teemade (sh kaasnevate riskide osas) oli kõigil otsustusorganitel õigus hoolsuskohustuse täitmiseks küsida vajadusel ka täpsustavaid küsimusi ning paluda vajadusel ka otsuse aluseks olevate materjalide (sh riskikäsitluse sisu ja ulatus) täiendamist<sup>1520</sup>.

17.08.2020 ELV nõukogu ning 26.08.2020 EE nõukogu koosolekul esitletud riskide kaardistus keskendus järgmistele riskidele: mainekahju avalikkuses (segadus ettevõtete tegevusalade ja kaubamärkidega, väliste osapoolte sekkumine protsessi), muudatuste protsess (plaanitud ajakavas mittepüsimine), töötajad (koostöö mittetegemise risk, erinev informeerituse tase ja arusaam organisatsiooni eri osades) ja kontsernisisesse sünergia saavutamine (info puudulikkus muudatuse vajaduse ja sisu osas, erinevate osapoolte huvide mittekattumine, koostöö puudus, usaldamatus ettevõtte suutlikkuse osas)<sup>1521</sup>.

Lisaks on erikontrolli käigus täiendavalt selgitatud, et EC loomisega seotud riskide teadvustamine ja nende maandamiseks vajalike meetmete väljatöötamine oli lahutamatu osa

---

<sup>1514</sup> 5.01.005, lk-d 21 ja 22.

<sup>1515</sup> 5.01.005, lk-d 21 ja 22.

<sup>1516</sup> 5.01.005, lk 7.

<sup>1517</sup> 5.01.005, lk 21.

<sup>1518</sup> 5.22.06.003.

<sup>1519</sup> 5.22.06.003.

<sup>1520</sup> 5.22.06.003.

<sup>1521</sup> 5.22.06.003.

jagunemise ettevalmistamise tööplaanist<sup>1522</sup>. Erikontrolli raames esitatud tööplaanist<sup>1523</sup> nähtuvad ELV uue juriidilise struktuuri elluviimiseks vajalikud tegevused, mis on jaotatud erinevateks alateemadeks ning mille üheks alateemaks on riskid. Riskide alateema tegevustena on väljatoodud riskiplaanide koostamine ja haldamine. Vastutaja lahtrisse on tööplaani märgitud „tuleb uue strateegiaga ja pooleli“ ning tähtaja lahtrist nähtub „juhatuses kinnitatud ja suuremad lähevad strateegiasse“. Alateema staatus on märgitud roheliseks. EE käsitles EC strateegiat esimest korda 21.12.2020 juhatuse koosolekul.<sup>1524</sup> Strateegiliste eesmärkidena on välja toodud järgmine: ohutu töökeskkonna tagamine, suurepärase kliendikogemuse pakkumine, ettevõtte kasumlikkuse tagamine, uute võrguteenuste arendamine põhiäri tulude täiendamiseks ja elektrivõrgu töökindluse tõstmine ja mõistliku hinnataseme hoidmine.<sup>1525</sup>

Siseauditi kohaselt selle puudusega seoses „[t]äiendavaid tegevusi kavandatud ei ole“.<sup>1526</sup> Siseauditi lõppedes oli töö korraldatud viisil, kus ELV ja EC riskide hindamine toimub eraldi ning need fikseeritakse riskiregistris.“<sup>1527</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest nähtub, et valitsemise siseauditis nimetatud soovitus (1) viia läbi riskianalüüs EC ja ELV vaheliste tegevuste korralduse ja teenuste osutamise vaates ning EC strateegia vaates ning (2) kaasata analüüsi riskide juhtimisega tegelevad üksused oli adresseeritud EC-le hetkel, mil jagunemine oli juba aset leidnud.

Kuna auditis väljatoodud puudus oli *ex post* iseloomuga ehk siseaudit tuvastas nõuetekohase riskianalüüsi tegematajätmise tagasiulatuvalt jagunemiseajal, ei saanud uus riskianalüüs kõrvaldada siseprotseduuride rikkumist. Siseauditi soovitus „viia läbi riskianalüüs“ oli siseaudiitori erikontrolli käigus antud selgituste<sup>1528</sup> kohaselt suunatud tulevikku. Ehkki siseauditi tekst sellist teavet ei sisalda, on viidatud selgituste järgi soovitus eesmärk, et jagunemisejärgses olukorras tehtaks EC tegevustega ja strateegiaga seotud riskianalüüs, mis antud hetkel oli endiselt tegemata.<sup>1529</sup>

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest nähtub, et siseauditis kajastatud EC tagasisides tehtud ettepanek edasiseks riskianalüüsiks oli mõistlik, kuna oleks võinud maandada riske, mis siseprotseduuride rikkumise tõttu esinesid. Praktikas ei ole soovitus tulemuslikkust võimalik hinnata, kuna siseauditi kohaselt täiendavaid tegevusi ei kavandatud. Siseauditi järel oli EC hinnanud riske tavapärase tööprotsessi käigus<sup>1530</sup> ning seda asjakohaseks pidanud<sup>1531</sup>. EC auditaegset riskiregistris oli siseaudit auditi ajal hinnanud aktuaalseks<sup>1532</sup>. Teisisõnu, hinnati jagunemisejärgsel ajal EC riske nõuetekohaselt ja kooskõlas kontsernis kehtestatud riskide juhtimise põhimõtetega.

Kuna siseauditist nähtuvalt ei lepitud EC-le tegevuskava kokku, ei saa erikontrolli raames konkreetse parandusmeetme elluviimise nõuetekohasust hinnata. Samas on erikontrolli käigus

---

<sup>1522</sup> 5.22.01.002.

<sup>1523</sup> 5.22.03.007.

<sup>1524</sup> EE juhatuse 21.12.2020 koosoleku protokoll, lk 1, ja protokollis juurdekäiv materjal (dokument "KPI muudatusettepanekud 2021\_ELV ja EC\_21.12.2020", slaid 4).

<sup>1525</sup> EE juhatuse 21.12.2020 koosoleku protokollis juurdekäiv materjal (dokument "KPI muudatusettepanekud 2021\_ELV ja EC\_21.12.2020", slaid 4).

<sup>1526</sup> 5.01.005, lk 21.

<sup>1527</sup> 5.01.005, lk-d 7 ja 21.

<sup>1528</sup> 5.18.009.

<sup>1529</sup> Samas.

<sup>1530</sup> 5.18.009.

<sup>1531</sup> 5.01.005, lk 21.

<sup>1532</sup> 5.01.25.24.04.001, lk 1.



tuvastatud, et EC on enda asutamise järel nõuetekohaselt riske hinnanud. Seeläbi on maandatud riske, et ettevõtte eesmärgid jäävad täitmata ning kaasneb finants- ja mainekahju.

### 8.3.2. *EC strateegilise visiooni teostamine kooskõlas regulatiivsete piirangutega*

#### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Valitsemise auditi<sup>1533</sup> järgi esineb EC tegevuste osas risk, et EC strateegiline visioon ei ole teostatav seoses regulatiivsete piirangutega.

EC loodi EE kontsernis vabaturuteenuste ettevõtjana, millega sooviti luua klientidele ja ühiskonnale rohkem väärtusi. Samuti oli EC-l plaan siseneda elektri ja sidetaristuga seotud valdkondadesse erinevates riikides. Lisaks vabaturuteenustele osutas EC samal ajal teenuseid otse ELV-le RHS § 153 sisetehingu erandi alusel. Siseauditi tähelepaneku järgi ei ole regulatiivselt võimalik olla turupõhine teenusettevõtja ja samal ajal osutada RHS § 153 erandi alusel otse teenuseid ELV-le.<sup>1534</sup>

Sisetehingu erandi tuum seisneb selles, et vähemalt 80% seotud ettevõtja ehk EC eelneva kolme aasta teenuste osutamise keskmisest käibest on saadud teenuste osutamisest ELV-le. Siseauditi analüüsi kohaselt ei oleks kokkuvõtlikult sisetehingu eelduste järgimine pikaajaliselt aga enam võimalik. 19.05.2021 EE nõukogule esitatud materjalides on näidatud, kuidas:

- 1) tootegruppide löikes kasvab EC EBITDA 2025. aastaks 10,3 miljoni euroni.
- 2) ELV-le teenuste osutamine on strateegias sees kogu strateegiaperioodi vältel kuni 2025. aastani. Strateegia numbrite põhjal aga on kajastatud see nii, et ELV-le osutatakse teenuseid täis mahus ja vabaturuteenuste maht ületab perioodi jooksul 20% määra.
- 3) 2021. aastal saavutab EC prognooside kohaselt positiivse EBITDA vaid ELV-le teenuste osutamise tulemusel.
- 4) Strateegia kohaselt kasvab EC EBITDA iga aastaga. Alates 2022 nähakse, et EC saavutab positiivse EBITDA ka olukorras, kus ELV-le teenuste osutamise lepingut ei oleks.<sup>1535</sup>

Siseauditi jaoks viidi läbi intervjuud EC juhatuse esimehga (Jaanus Tiisvend) ja EC nõukogu esinaise (Agnes Roos). EC juhatuse esimehelt uuriti 03.05.2021 intervjuus, kuidas on lahendatud hanke erisusele vastavuse tagamine 80-20 reegli osas, kes monitoorib ja kuidas sellega EC strateegias arvestatakse ning kas see ei piira uute teenuste kasvu. Juhatuse esimees vastas, et hetkel EC täidab antud reeglid ja kuni 2024. aastani ei ole see teemaks. Alates 2024 võib tekkida olukord, kus väline käive ületab 20% osakaale. EC-l seda riski intervjuu andmise ajal aga riskiregistris ei ole ning siin peab mõtlema, et kelle risk see on, ELV või EC. Peab mõtlema, kus seda õigem jälgida oleks, kas riskiregistris või kuidagi muud moodi. Hetkel keegi selle jälgimise eest ei vastuta.<sup>1536</sup> EC nõukogu esinaisal uuriti samuti EC-ELV teenuse osutamise ja 80-20 käibe erandi kohta ning küsiti, kuidas on planeeritud kõiki uusi vabaturu teenuseid arendada kui tegelikult saaks väline käive EC-l olla vaid 20%. Nõukogu esinaine sõnul ei ole hanke erandi ja käibenõude teemat ega seda, kuidas see tulevikus välja hakkab nägema nõukogus käsitletud.<sup>1537</sup>

---

<sup>1533</sup> 5.01.005, tähelepanek nr 1.

<sup>1534</sup> 5.01.005, lk 8.

<sup>1535</sup> 5.01.005, lk 8 ja 9; 5.01.012, lk 8.

<sup>1536</sup> 5.01.25.24.02.001, lk 4.

<sup>1537</sup> 5.01.25.24.02.002, lk-d 2-3.

EC juhatuse esimees on 19.05.2021 sisetehingu erandi kasutamise kohta saatnud kirja Kati-Helen Peeglile, milles on esile toodud strateegia perioodi vaates sisekäibe protsendi detailse arvutuse ja aastate seisu kohta. Selle alusel prognoositi sisekäibeks:

- 1) 2021 – aasta prognoos 91%, YTD (jaanuar – aprill) tegelik 92%;
- 2) 2022 strateegia 85%;
- 3) 2023 strateegia 81%;
- 4) 2024 strateegia 76%;
- 5) 2025 strateegia 74%.<sup>1538</sup>

Sellest nähtub, et sisetehingu erandi eeldused poleks aates 2024. aastast enam RHS nõuetele vastanud, mistõttu tulnuks ELV-l asuda teenust hankima RHS sätestatud korras nõ avatud turult. EC strateegia ei ole soovitud kujul seega realiseeritav, kui EC jätkab ELV-le otse teenuse osutamist RHS § 153 erandi alusel. Turupõhise teenuse osutamine käibe ei saa (üle 20%-i) kasvada ajal, mil osutatakse teenust ka ELV-le.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseaudit soovitas analüüsida EC strateegilisi tegevusi regulatiivsest vaatest.

Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest nähtub, et EC seda soovitust ka järgis.

EC tegevusplaani järgi arvestatakse tähelepanekut 2022. aasta alguses algaval strateegiaperioodil ja vajadusel täiendatakse 18.06.2021 kinnitatud 2021–2025 strateegiadokumenti. EC lisas, et vaadatakse üle EC tulustruktuur 2022. aasta eelarve koostamise käigus, kuna koostamisel on kontsernisisene finantsmudel, mis eeldab sisekäibe suurenemist.<sup>1539</sup>

EC riskiregistri järgi, mis koostati aprillis 2021, oli välja kirjeldatud RHS § 153 lg 3 erandi täitmisega seotud risk. Riskikäsitlemise maandamise meede oli kirjeldatud järgmiselt: „Tulustruktuuri pidev jälgimine ja tuleviku prognoosimine. Tegevuskorralduse pidev efektiivistamine ja erinevate taristute haldamise sünergia kasvatamine. Valmisoleku tagamine edukaks osalemiseks hangetel“. Riskiregistris on määratud, et riskide arvestamise protsesside eesmärgistamisel, protsessiomanik ja riskiomanik on Jaanus Tiisvend.<sup>1540</sup> EC nõukogus on RHS § 153 lg 3 riski käsitletud seoses EC strateegiliste dokumentidega 28.05.2021 ja 18.06.2021 koosolekul.<sup>1541</sup> RHS § 153 lg 3 erandi täitmise üle on arutatud ka EC 09.06.2022.<sup>1542</sup> ja 21.02.2023.<sup>1543</sup> juhatuse koosolekul ning mõlemal koosolekul on leitud, et kolme aasta prognoositav sisekäibe ületab 80%. Riski üle on arutatud ka ELV 17.08.2021

---

<sup>1538</sup> 5.01.25.24.02.003.

<sup>1539</sup> 5.01.005, lk 8; 5.01.012, lk 10.

<sup>1540</sup> 5.01.25.24.04.01.001.

<sup>1541</sup> EC nõukogu 28.05.2021 koosoleku protokollis juurdekäiv materjal (dokument „EC\_strateegia\_2021-2025“); EC nõukogu 18.06.2021 koosoleku protokollis juurdekäiv materjal (dokument „18.06.2021\_kinnitatud\_EC\_strateegia\_2021-2025“).

<sup>1542</sup> EC juhatuse 09.06.2022 koosoleku protokoll, lk 2, ja protokollis juurde käiv materjal (dokument „Enefit Connecti grupisisesse käibe ülevaade\_2022-06-07“, lk-d 1 ja 2).

<sup>1543</sup> EC juhatuse 21.02.2023 koosoleku protokoll, lk 2, ja protokollis juurde käiv materjal (dokument „Enefit Connecti grupisisesse käibe ülevaade\_2023-02-21“, lk-d 1 ja 2).

juhatuse koosolekul.<sup>1544</sup> Samuti on RHS § 153 lg 3 erandi täitmise üle arutatud ka ELV 15.11.2021 nõukogu koosolekul.<sup>1545</sup>

EC tõi riskiregistris ja EC strateegilistes dokumentides välja RHS § 153 lg 3 täitmise riski ning lõi riski jaoks ka riskikäsitlemise meetmed, milleks oli sisekäibe pidev jälgimine ning prognoosimine.<sup>1546</sup> EC juhatuse koosolekul on sisekäibe üle arutatud, seega EC rakendas endale seatud riskikäsitlemise meetet.<sup>1547</sup>

Siseauditis on esitatud ka ELV tellitud KPMG hinnang alltöövõtu kajastamise kohta EC käibes. KPMG hinnangu kohaselt alltöövõtu arvestamine sisekäibe hulka ei ole vale ning arvestused on korrektsed.<sup>1548</sup> EE tellis ka väliselt õigusnõustajalt analüüsi alltöövõtust saadava käibe arvestamise ja RHS § 153 lg 3 erandi kohaldumise osas. Õigusliku analüüsi järgi puuduvad õigusaktide tõlgendused, kirjandus ja kohtupraktika suunised, mille alusel võiks alltöövõttu arvestada sisekäibe hulka.<sup>1549</sup>

ELV ja EC sõlmisid täisteenuse osutamise raamleping nr JV-JUH-18/45517 aastateks 2022–2025. Raamlepingu järgi on EC-l kui käsundisaajal kohustus osutada teenust arvestusega, et vähemalt 80% käsundisaaja teenuse osutamise keskmisest käibest oleks lepingu sõlmimisele järgneva kolme aasta jooksul saadud teenuse osutamisest käsundiandjale või temaga seotud ettevõtjale RHS § 153 lg 3 mõttes.<sup>1550</sup>

Mihkel Härm on 02.10.2024 intervjuus öelnud, et ELV jälgis RHS erandi täitmisel vajalike tingimuste olemasolu, täpsemalt 80% nõude täitmist. Mihkel Härmi sõnul oli algselt mure suurem, kuid hiljem oli näha, et EC-l ei olnud välise käibega hästi ja RHS erandi kohaldamise nõuete osas mõnda aega probleemi tekkimas ei nähtud.<sup>1551</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Siseauditis esile toodud puudust, milleks oli risk, et EC strateegiline visioon ei ole saavutatav regulatiivsete piirangute tõttu, ei ole täielikult kõrvaldatud. EC võttis siiski kasutusele piisavad meetmed riski haldamiseks.

EC on täitnud siseauditi soovitusel analüüsida EC strateegilisi tegevusi regulatiivsetest vaatest. EC on teinud arvutusi, et järgida oma sisekäibe protsenti ja selle vastavust RHS-is sätestatud erandi kasutamiseks. Oma sisekäibe jälgimisega on EC järginud ka enda poolt sisedokumentides seatud riskikäsitlemise meetet. EC on sisekäibe arvutustega maandanud riski, et teenuseid osutatakse ELV-le vastuolus RHS § 153 lg 3 erandiga.

EC poolt regulaarne sisekäibe hindamine näitab, et EC võttis auditi soovitusel arvesse ja hindas oma tegevusi regulatiivsetest vaatenurgast. Seega, EC rakendatud parandusmeetmeid saab pidada piisavaks, sest regulatiivne risk, et käitatakse vastuolus seadusega, on sisekäibe regulaarse hindamisega maandatud.

---

<sup>1544</sup> ELV juhatuse 17.08.2021 koosoleku protokoll.

<sup>1545</sup> ELV nõukogu 15.11.2021 koosoleku protokoll, lk 2.

<sup>1546</sup> 5.01.25.24.04.01.001.; 5.01.25.24.02.01.004.

<sup>1547</sup> EC juhatuse 09.06.2022 koosoleku protokoll, lk 2. EC juhatuse 21.02.2023 koosoleku protokoll, lk 2.

<sup>1548</sup> 5.01.005, lk 30-32.

<sup>1549</sup> 5.01.25.24.01.03.001.

<sup>1550</sup> 5.01.25.25.01.06.001, lk 3.

<sup>1551</sup> 01.10.2024 intervjuu Mihkel Härmiga.

### 8.3.3. *Alltöövõtu kasutamise lubatavus EE kontserni ja temaga seotud ettevõtjate vaheliste tehingute tegemise põhimõtete p 3.2.2 kohaselt*

#### (a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Valitsemise auditi<sup>1552</sup> kohaselt osutab EC otse teenuseid ELV-le RHS § 153 lg 3 p 2 kohase sisetehingu erandi alusel. Erandi rakendamiseks peab EC järgneva kolme aasta keskmine prognoositav käive koosnema vähemalt 80% ulatuses ELV-le osutatud teenustest. EC arvestab oma sisekäibe hulka ka ELV-le osutatud alltöövõtu, mis on vastuolus sisetehingu erandi tingimustega. Seega esineb risk, et RHS § 153 erandi tingimused ei ole täidetud ja rikutakse seadust. Sellele lisandub risk, et EC peab ELV-le teenuste osutamiseks osalema hangetel ega saavuta soovitud sünergiaid.<sup>1553</sup>

EC ja ELV vahel on 01.01.2021 sõlmitud teenuse osutamise raamleping nr JV-JUH-18/37472, mille järgi on EC kohustatud osutama ELV-le jaotusvõrguga seotud teenuseid.<sup>1554</sup> Samal ajal ei ole EE kontserni ja temaga seotud ettevõtjate vaheliste tehingute tegemise põhimõtete p 3.2.2. kohaselt alltöövõtu kasutamine lubatud täitja poolt osutavate teenuste või tehtavate ehitustööde suhtes.<sup>1555</sup>

Lisaks selgus, et EC sisekäibe hulka arvestatakse programmpõhised jaotusvõrgu remondi- ja hoolduskulud tööde eest, mis ostetakse partneritelt sisse ja mille arved esitatakse ELV-le edasi, ehk alltöövõtt.<sup>1556</sup>

Niisiis tuleks EE sisereeglite alusel sisekäibe arvestusest jätta välja alltöövõtjate teostatavad tööd. Auditist selgus, et sellisel juhul oleks järgneva kolme aasta prognoosi kohaselt keskmine sisekäive 78,7% ehk sisekäive jääks alla 80%. See tähendab, et EC ei saaks ELV-le teenuseid otse osutada ning ELV peaks vastavad teenused hankima avaliku hankemenetluse raames.<sup>1557</sup>

Siseauditis on esitatud ka KPMG hinnang alltöövõtu kajastamisele EC käibes. KPMG hinnangu kohaselt ei ole alltöövõtu arvestamine sisekäibe hulka vale ning arvestused on korrektsed.<sup>1558</sup>

#### (b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseauditis soovitati EC-l ja ELV-l kaasata Hanketeenistus ja Õigusteenistus ning kujundada seisukoht ELV-EC koostöömudeli vastavuse osas RHS § 153 lg 3 erandi suhtes.<sup>1559</sup>

ELV leidis, et risk RHS-is sätestatud nõuete täitmata jätmisel lasub ELV-l. ELV lubas edaspidi kajastada RHS § 153 lg 3 erandi kasutamise jaoks vajalike eelduste täitmise ootuse arusaadavalt nii EE kui ka ELV-ga sõlmitavates teenuslepingutes. ELV peab vajalikuks kujundada kontserniülene seisukoht kontsernisiseste teenuste osutamise ja tellimiste kohta ning vajadusel küsida sõltumatut hinnangut. Hanketeenistus leidis, et kui kolme aasta keskmine sisekäibe protsent jääb alla 80%, siis sisetehinguid planeeritud kujul teha ei tohi.<sup>1560</sup>

Seoses siseauditis antud soovituseliga suhtles EC juhatuse esimees Jaanus Tiisvend hanketeenistusega 28.09.2021. Suhtluse sisuks oli siseauditis tõstatatud küsimus EE sisereeglite

<sup>1552</sup> 5.01.005, tähelepanek nr 2.

<sup>1553</sup> 5.01.005, lk 10; 5.01.012, lk-d 8 ja 9.

<sup>1554</sup> 5.01.25.25.01.06.001, lk 3.

<sup>1555</sup> 5.01.25.24.02.01.005, lk 2.

<sup>1556</sup> 5.01.005, lk 10 ja 13.

<sup>1557</sup> 5.01.005, lk 12.

<sup>1558</sup> 5.01.005, lk 30-32. 5.01.25.25.02.02.001.

<sup>1559</sup> 5.01.005, lk 10.

<sup>1560</sup> 5.01.005, lk 10 ja 11.

ja RHS § 153 lg-st 3 tuleneva sisetehingu nõuete omavahelisest kooskõlast. Hanketeenistuse hinnangul vastuolu puudus, kuna olukorras, kus ELV tellib otse EC-lt erinevaid teenuseid RHS järgi sõlmitud lepingu alusel, on järgitud RHS nõudeid. Samuti on tegevus selliselt kooskõlas ka EE kontserni ja temaga seotud ettevõtjate vaheliste tehingute tegemise põhimõtetega. Ka õigusteenistus andis ELV juhatusele samasuguse hinnangu.<sup>1561</sup>

Suhtluses siseauditiga lisas hanketeenistus 29.09.2021. aasta kirjas täiendavalt, et kuivõrd RHS alltöövõtu sisekäibe hulka arvestamise kohta täiendavaid nõudeid ei sätesta, pole hanketeenistusel võimalik anda hinnangut selle kohta, kas alltöövõtu tulude arvestamine sisekäibesse on lubatud RHS § 153 lg 3 järgi. Hanketeenistus kordas, et kui alltöövõtjad on leitud riigihangete tulemusena, siis on RHS § 153 lg 3 eesmärk täidetud, kuivõrd erandi kasutamise kaudu pole soovitud hangete korraldamisest kõrvale hoida.<sup>1562</sup> Seoses EE sisetehingute põhimõtetega kordas hanketeenistus, et vastuolu puudub. Hanketeenistuse arvamus järgi tuleb sisetehingute puhul kasutada oma jõudusid ning kui selleks võimekus puudub, siis tuleb leida alltöövõtja riigihanke tulemusena. Hanketeenistus plaanib selles osas täpsustada p-i 3.2.2 sõnastust ja lisada sinna riigihanke korraldamise nõude alltöövõtu kasutamise korral.<sup>1563</sup>

EE tellis väliselt õigusnõustajalt õigusliku analüüsi alltöövõtust saadava käibe arvestamise ja RHS § 153 lg 3 erandi kohaldamise osas. Õigusliku analüüsi järgi puuduvad õigusaktide tõlgendused, kirjandus ja kohtupraktika suunised, mille alusel võiks alltöövõttu arvestada sisekäibe hulka.<sup>1564</sup>

ELV juhatuse 14.09.2022 protokollis materjalide järgi jätkus EC poolt alltöövõtu osutamine ELV-le. ELV ja EC teevad kontserni sees koostööd ja ELV-EC 2023 koostöö raamlepingu muudatuste kohaselt korraldab EC alltöövõtu korras tehtavate tööde planeerimise ja halduse ning ELV teeb kokkulepped alltöövõtjatega.<sup>1565</sup> ELV on erikontrolli käigus selgitanud, et praktikas sõlmis ELV kokkulepped alltöövõtjatega osas, mis puudutas nt materjalide ja suuremate seadmete hankeid. Samuti vormistati ka kehtivad lepingud ümber ELV nimele. Samas jäi osa lepinguid jätkuvalt EC-le, mh need, mille alusel telliti samal ajal ka vabaturuteenuste jaoks vajalikke töid.

Erikontrolli käigus läbiviidud 02.10.2024 intervjuus selgitas ELV juhatuse esimees M. Härm lisaks, et ELV jälgis, et EC 80% nõue oleks täidetud, ja hinnati olukorda seoses alltöövõtu lisamisega sisekäibesse.<sup>1566</sup> 01.10.2024 intervjuus uuriti ELV juhatuse liikme R. Penu käest, milline oli ELV seisukoht seoses RHS § 153 lg 3 kohaldamise ja 80% täitmise nõude kohta ning kuidas suhtuti sellesse, et EC arvestab sisekäibe hulka ka alltöövõttu. R. Penu vastuse järgi oli ELV jaoks väga oluline teada, mis seis on, ning ELV-le esitati infot ja 80% täitumist jälgiti. Lisaks oli ELV-s teemaks ka alltöövõtt.<sup>1567</sup> Seega ELV-s arutati RHS § 153 lg 3 ja alltöövõtu kasutamise üle.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

EC on jälginud auditis antud soovitusi ja kaasanud Hanketeenistuse ja Õigusteenistuse, et kujundada seisukoht ELV-EC koostöömudeli vastavuse osas RHS § 153 erandi suhtes.

---

<sup>1561</sup> 5.01.25.24.01.03.002.

<sup>1562</sup> 5.01.25.24.01.03.003.

<sup>1563</sup> 5.01.25.24.01.03.003.

<sup>1564</sup> 5.01.25.24.01.03.001.

<sup>1565</sup> ELV juhatuse 14.09.2022 koosoleku protokoll, lk 2 ja protokollis juurde käiv materjal (dokument "ELV-EC koostööleping 2023- teenused", slaid 10).

<sup>1566</sup> 01.10.2024 intervjuu Mihkel Härmiga.

<sup>1567</sup> 01.10.2024 intervjuu Rasmus Armase ja Rudolf Penuga.

Hanketeenistuse arvamuse kohaselt ei ole alltöövõtu kaudu teenuste osutamine ELV-le vastuolus EE kontserni ja temaga seotud ettevõtjate vaheliste tehingute tegemise põhimõtete p-ga 3.2.2. Lisaks on ELV palunud KPMG-lt hinnangut alltöövõtu ja RHS § 153 lg 3 erandi osas ning KPMG hinnangu järgi ei olnud selline tegevus seaduse mõttega vastuolus. EE küsis hinnangut väliselt õigusnõustajalt ning analüüsi järgi puuduvad allikad, mis kinnitaksid, et alltöövõttu võiks sisekäibe hulka arvestada.

EC ja ELV on täitnud siseauditis antud soovitusel. EC ja ELV on küsinud arvamusi alltöövõtu ja RHS § 153 lg 3 erandi kooskõla kohta. Kuivõrd õigusanalüüsides tulenevad juhised ei olnud EC ja ELV juhatusel üheselt selged jätkasid nad oma tegevust. Seega praegusel juhul saab hinnata parandusmeetmeid piisavaks.

#### **8.3.4. EC poolt ELV kehtivate ühiskasutuse tingimuste rikkumine ja eelise saamine**

##### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Siseaudit leidis<sup>1568</sup>, et EC on rikkunud ELV kehtivaid ühiskasutuse tingimusi ja saanud teiste ees eelise, sest on rajanud oma sidevõrku Elektrilevi võrgule nõutavat taotlusprotsessi läbimata. EC ei ole 2021. aastal ühiskasutust taotlenud ega tasunud ELV hinnakirja järgi menetlustasu ega võrgu kasutamise kuutasu. ELV ei ole omakorda vastava protsessi üle kontrolli rakendanud.<sup>1569</sup> ELV juhatuse esimehe selgituste järgi toimus järelevalve siiski kogu liitumisprotsessi vältel. Selle tulemusena loodi ja rakendati ühiskasutuse taotlemise tingimusi ning korrastati ühiskasutuse alusandmeid.<sup>1570</sup> Arvestades tähelepanekus välja toodud üldpilti ja probleeme, ei muuda see siiski erikontrolli läbiviijate hinnangul siseauditi koondjäreldest.

Pärast ELV jagunemist on EC eraldiseisev ettevõtja ja turuosaline ning tal on jätkuvalt õigus saada võimalus ELV võrgu kasutamiseks, kuid ta peab lähtuma ELV kehtestatud põhimõtetest ja tasuma selle eest vastavalt kehtestatud hinnakirjale. EC planeerimise ja projektijuhtimise valdkonnajuhhi sõnul on ühiskasutuse tingimused ja töökorraldus muutmisel ning raporti ilmumise ajaks ei ole tema teada EC taotlenud eraldiseisvalt ühiskasutust sisevõrgu rajamiseks.<sup>1571</sup>

Auditist leiti, et asjaolu, et protsess on muutmisel, ei vabasta EC-d kehtivate põhimõtete järgimisest. EC-l on ühiskasutuse vaates olnud põhjendamatu eelis. Auditil läbiviijad näevad sellises töökorralduses huvide konflikti riski: ühiskasutuse protsessi menetlemine ja korraldamine, sealhulgas põhimõtete väljatöötamine, on antud ELV poolt teenuslepinguga EC-le.<sup>1572</sup>

Eelnevad puudused kujutavad endast järgnevate jaotusvõrgu valitsemist puudutavate nõuete rikkumist. EC on rikkunud ELV kehtivaid ühiskasutuse tingimusi, sest rajas sidevõrgu ELV taotlusprotsessi läbimata. EC-l ja ELV-l tuleb lähtuda võrdse kohtlemise põhimõtetest, mille järgimise kohustus tuleneb EE kontserni juhtimise korraldamise põhimõtetest.<sup>1573</sup> Samuti esineb huvide konflikti risk: ühiskasutuse protsessi menetlemine ja korraldamine on EC ülesanne, samas on nad ka huvitatud pool. ELV juhatuse esimees selgitas 10.10.2024, et ELV juhatus oli EC-ga sõlmitud lepingus nõudnud, et EC juhatus maandaks huvide konfliktide ohud ja EC juhatus oli lubanud seda teha. Arvestades, et siseaudit viitas probleemina sellele, et

---

<sup>1568</sup> 5.01.005, 5. tähelepanek.

<sup>1569</sup> 5.01.005, p 5, lk 15; 5.01.012, lk 9.

<sup>1570</sup> 5.22.08.05.01.003.

<sup>1571</sup> 5.01.005, p 5, lk 15-16.

<sup>1572</sup> 5.01.005, p 5, lk 16.

<sup>1573</sup> 5.18.01.018.

olemuslikult olid kõik funktsioonid siiski EC-s, võib ühingusisene funktsioonide jagamine riske maandada, kuid siseauditis välja toodud riski see täielikult ei kõrvalda.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseauditis toodi esile, et ELV peab koordineerima ja andma EC-le suunised järgmiste tegevuste osas:

- 1) EC olemasoleva sidetaristu korrastamine ehk lepingute sõlmimine ning tagamine, et kõik oleks infosüsteemides korrektselt kajastatud. Tegevusplaani eest määrati vastutavaks ELV taristu liitumiste juhtivspetsialist ja EC planeerimise ja projektijuhtimise valdkonnajuht ning tähtaeg oli 31.12.2021.
- 2) Ülejäänud olemasoleva ühiskasutuse korrastamise osas tegevuskava väljatöötamine koos etappide ja tähtaegadega. Tegevusplaani eest määrati vastutavaks ELV taristu liitumiste juhtivspetsialist ja EC planeerimise ja projektijuhtimise valdkonnajuht ning tähtaeg oli 30.09.2021
- 3) 2021. aasta algusest kuni uute tingimuste kehtima hakkamiseni tekkinud ühiskasutuse arvelduse korrastamine. Selle eesmärk on tagada kasutajate õiglane ja mittediskrimineeriv kohtlemine. Tegevusplaani eest määrati vastutavaks ELV taristu liitumiste juhtivspetsialist ning tähtaeg oli 31.12.2021.<sup>1574</sup>

ELV esitas 02.08.2021 seisukoha, milles toodi esile, et ELV juhatus kinnitas 14.07.2021 uued ühiskasutuse tingimused. Peamiseks muudatuseks oli ühiskasutusega seonduva kuutasu kaotamine. Ühiskasutuse haldamisega tekkiv kulu on muudatusega arvestatud kasutajate makstavasse ühekordsetesse menetlustasudesse. ELV seisukohas on mainitud, et uute tingimuste kehtestamisega on võimalik huvide konflikti tekkimise riski maandada ning et EC-siseselt on oluline tagada, et ühiskasutuse korraldamiseks koostatud protseduurid ja menetlustoimingud lähtuksid võrdse kohtlemise põhimõttest.<sup>1575</sup>

ELV juhatuse esimees andis EC juhatuse koosolekul 07.09.2021 valitsemise auditist ülevaate ning juhatuse otsusega võeti info teadmiseks.<sup>1576</sup>

(i) Ühiskasutuse korrastamise tegevuskava väljatöötamine

EC planeerimise ja projektijuhtimise valdkonnajuht esitas 27.09.2021 saadetud e-kirjas siseauditile tegevuskava, mille järgi kontrolliti esmalt olemasoleva ühiskasutuse andmestikku, selle tähtjaks määrati 30.09.2021. Tegevusplaanis järgnes sellele olemasoleva ühiskasutuse andmestiku täiendamine 31.10.2021, et täiendada esimeses etapis koostatud väljavõtet ja andmestikku. Selle põhjal oli plaanis formuleerida ühiskasutuse lepingu sõlmimiseks vajalikud kogumid vastavalt ELV tootetingimustes esitatud põhimõtetele. Viimasena nägi tegevusplaan ette uute ühiskasutuse lepingute sõlmimise, mille tähtaeg oli 31.11.2021.<sup>1577</sup>

Siseaudiitor märkis 15.10.2021, et tegevuskava on paigas ja tegevused on eraldi soovitude all ning et seega saab soovituse teostatuks märkida.<sup>1578</sup>

---

<sup>1574</sup> 5.01.005, p 5 lk 15-16, 5.01.012, lk 10.

<sup>1575</sup> 5.01.005, p 5, lk 16-17; 5.01.012, lk 10.

<sup>1576</sup> EC juhatuse 07.09.2021 koosoleku protokoll, lk 3.

<sup>1577</sup> 5.01.25.24.01.04.001.

<sup>1578</sup> 5.01.25.24.01.001, lk 4.

(ii) EC sidetaristu korrastamine

27.09.2021 saadetud e-kirjas siseaudiitorile andis ELV taristu liitumiste juhtivspetsialist ülevaate ELV poole pealt tootejuhtimise ja -tingimuste osas, mille järgi uuendavad nad käsiraamatus ära ühiskasutuse tüüptingimused ja lepingu vormi, mis on juba olemas ja kooskõlastatud. ELV taristu liitumiste juhtivspetsialist tõi välja, et peamine fookus oli olnud uute tingimuste ja protsessi koostamisel, et uute lepingute sõlmimine oleks võimalikult vara võimalik.<sup>1579</sup>

11.11.2021 anti töötajatele e-kirja teel teada, et EC töödele tuleb esitada arved ning et EC on ELV vaates klient nagu kõik teised.<sup>1580</sup>

Auditi soovitude 5.1. ja 5.3. kohta andis 07.01.2022 e-kirjas ülevaate EC planeerimise ja projektijuhtimise valdkonnajuht. Kuni 31.12.2021 ehitatud ja projekteeritud võrgu osas ei olnud ELV lepingut tutvumiseks edastanud ning planeerimises või projekteerimises oleva võrgu osas mainis EC planeerimise ja projektijuhtimise valdkonnajuht, et ELV-ga oli lepingut arutatud ning tehniliste tingimuste taotlused olid sisestatud. Samuti märkis EC planeerimise ja projektijuhtimise valdkonnajuht kirjas, et edaspidi järgiti tavatöökorraldust. Manusesse olid lisatud ka vastavad kirjavahetused, kust nähtus arutelu ja koostöö ELV-ga.<sup>1581</sup>

Siseaudiitor märkis 16.02.2022, et soovitude saab teostatuks lugeda.<sup>1582</sup>

ELV ja EC allkirjastasid 04.03.2022 kuni 31.12.2021 rajatud taristu osas füüsilise taristu kasutuslepingu. Sellele eelnenud kuudel toimus läbirääkimis- ja tuvastamisprotsess.<sup>1583</sup>

30.08.2022 andis ELV juhatuse esimees ülevaate EC juhatuse koosolekul valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli hindamisest, mille järgi on siseauditist tulenevad soovitud ühiskasutuse osas teostatud.<sup>1584</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Rakendatud parandusmeetmed olid piisavad ning auditi soovitud täideti. Tähtaegselt koostati tegevusplaan, samuti korrastati olemasolevat sidetaristut. Siiski ei sõlmitud tähtaegselt ühiskasutuse lepingut, seda tehti alles 04.03.2022, kuigi soovitude tähtaeg oli 31.12.2021. Samas eelnes lepingu sõlmimisele arutelu ELV-ga ning töötati lepingute sõlmimise ja soovitude täitmise suunas. Edaspidi järgiti ühiskasutuse taotlemisel tavatöökorraldust. Seega on tähelepanekus mainitud soovitud ammendavalt täidetud.

**8.3.5. EE kui arveldusteenuse osutaja andmed tarbijatele esitatavatel ELV liitumisarvetel**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Siseauditis leiti<sup>1585</sup>, et EE osutab ELV-le arveldusteenust viisil, mis võib jätta tarbijatele mulje, et EE on makse saaja. Siseauditis on mainitud riski, et tekitatakse segadust seoses kaubamärkidega ning rikutakse ELTS nõudeid.<sup>1586</sup>

---

<sup>1579</sup> 5.01.25.24.01.04.002.

<sup>1580</sup> 5.22.08.05.01.04.002

<sup>1581</sup> 5.01.25.24.01.05.001.

<sup>1582</sup> 5.01.25.24.01.001, lk 4.

<sup>1583</sup> 5.22.01.002.

<sup>1584</sup> EC juhatuse 30.08.2022 koosoleku protokoll, lk 2.

<sup>1585</sup> EE AUD 24.11.2021-2., 8. tähelepanek.

<sup>1586</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 32.



EE osutab ELV-le teenuslepingu kohaselt muuhulgas ka arveldusteenust ning ELV klientide poolt makstavad tasud laekuvad EE pangakontole. Siseauditis tuvastati, et ELV liitumistasu arvetel puudub märge, et EE osutab ELV-le arveldusteenust.

Auditis on esile toodud, et vastavalt Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 05.06.2019 direktiivi nr 2019/944 art 35 lg-le 3 ei tohi ELV tekitada segadust suhtlemisel ja kaubamärkidega seoses. Ehkki auditis ei ole sätet mainitud, kehtestab kaubamärkide eristamise nõude ELTS § 16 lg 5.

Kuivõrd liitumistasu tuleb maksta EE pangakontole, on eeltoodud märke puudumine arvel eksitav, sest tarbijal võib jääda mulje, et makse saajaks on EE.<sup>1587</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseaudit soovitas segaduse vältimiseks seoses kaubamärkidega lisada ELV liitumistasu arvetele sarnaselt võrguteenuse arvetega märke, et EE osutab ELV-le arveldusteenust. EE võttis sellega seoses oma tegevusplaani uutele väljasaadetavatele arvetele vastava märke lisamise. Soovituse tähtaeg oli 30.11.2021.<sup>1588</sup>

EE täitis siseauditi antud soovitusi 09.12.2021<sup>1589</sup>.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Rakendatud parandusmeetmed on olnud piisavad riski kõrvaldamiseks. Arvetele vastava märke lisamine tagab, et mõistlikult hoolsale tarbijale on selge, et võrgutasusid ei maksta EE-le. Parandusmeede on seega kvaliteetselt kokkulepitud tähtaja jooksul ellu viidud.

### **8.3.6. EE ja ELV ühise klienditeeninduse infotelefoni kõnede vastavus võrdse kohtlemise reeglitele**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Siseaudit<sup>1590</sup> markeeris riski, et EE ja ELV ühise klienditeeninduse infotelefoni kasutamisel esineb sageli võrdse kohtlemise reeglite rikkumisi. Kuigi välja on töötatud võrdse kohtlemise reeglid, kõnesid kuulatakse regulaarselt ning toimub tagasiside andmine ja koolitamine, esineb siiski rikkumisi. Suurimateks probleemideks on kõne alguses ELV võrgulepingu ja EE elektrilepingu eristamises eksimine ning ühelt lepingult üleminek teisele. Võrdse kohtlemise põhimõtete rikkumise tõttu tekitab ühine infoliin seega EE-le konkureerivate turuosalistega võrreldes eelise, kui pakub võrgulepinguga samaaegselt elektrilepingut.<sup>1591</sup>

Niisiis on klientidel sama kõne kaudu võimalik sõlmida nii ELV võrguteenuste kui ka EE elektrilepinguid. Korrektne oleks, kui kõne alguses eristatakse selgelt, et ELV võrguleping erineb EE elektrilepingust ning mis järjekorras peaks toimuma nende lepingute sõlmimine. Näiteks kui klient soovib sõlmida elektrilepingut, ei ole korrektne suunata klienti ELV kodulehele võrgulepingut sõlmima, ilma et oleks selgitatud kliendile, kuidas lepingute sõlmimine toimub. Oluline on ka, et elektrimüüjatest on korrektne tutvustada ka teisi müüjaid, mitte ainult EE-d.

---

<sup>1587</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 32-33.

<sup>1588</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 32-33.

<sup>1589</sup> 5.01.25.25.02.01.03.001. 5.01.25.25.02.002.

<sup>1590</sup> EE AUD 24.11.2021-2, 6. tähelepanek.

<sup>1591</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 28.

Võrdse kohtlemise auditis ei ole kõnealust probleemi konkreetse seaduserikkumisega sidunud. Küll aga sätestab ELTS § 16 lg 5,<sup>1592</sup> et jaotusvõrguettevõtja kaubamärk ja teavitustegevus peab temaga ühte kontserni kuuluva elektrienergia tootmise või müügiga tegeleva ettevõtja kaubamärgist ja teavitustegevusest selgelt eristuma, kui jaotusvõrguettevõtja võrguga ühendatud tarbijate arv on 100 000 või suurem. Seega oleks ühise infotelefoni kasutamine olnud alates 2022. aasta märtsist ELTS § 16 lg 5 vaatest problemaatiline, sest ELV ja EE ühine number ning lepingute puudulik eristamine kõne jooksul ei võimaldanud ELV ja EE tegevust selgelt eristada.

Ühine infotelefoni kasutus rikkus ka ELTS § 65 lg-t 2, mille kohaselt peab võrguettevõtja järgima turuosaliste võrdse kohtlemise põhimõtet. ELTS § 69 lg 2 järgi kehtib see kohustus ka ELV tegevusega seotud teabe avaldamisel. Seega, kui ELV avaldab teavet enda tegevuse kohta infotelefoni kaudu, peab ta seda tegema teisi võrdselt koheldes.

ELV juhatuse esimees on infoliini kasutamise osas selgitanud, et ELV nõudis EE-lt lepinguga, et muuhulgas võrdse kohtlemise põhimõtete järgimist. Ka turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtete kohaselt kohustus EE kui teenusepakkuja järgima võrdse kohtlemise põhimõtteid.<sup>1593</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Et tagada turuosaliste võrdne kohtlemine, anti siseauditis soovitus eraldada ELV ja EE klienditeeninduse infotelefonid. Võrdse kohtlemise auditi kohaselt on EE tegevusplaan analüüsida klienditeeninduse infotelefonide eraldamist ning sellest tulenevalt teha ettepanek Klienditeenuste juhtrühmale (*Customer Service Executive Board*).<sup>1594</sup>

Erikontrolli aluseks olevatest materjalidest nähtub, et probleemiga asuti sisukalt tegelema igal tasandil:

- 1) ELV juhatuse arutas 27.10.2021 võrdse kohtlemise auditi tulemusi. Võrdse kohtlemise auditi aruanne kooskõlastati ning kinnitati auditi ettepanekutest lähtuv parandusplaan koos vastutajate ja tähtaegadega. Parandusplaan kaardistas võrdse kohtlemise auditi tulemusena vajalikud sammud, vastutavad isikud ja tähtajad.<sup>1595</sup> Parandusplaani kohaselt plaaniti fikseerida infotelefonide eraldamine võrdse kohtlemise tegevuskavas.<sup>1596</sup>
- 2) EE juhatuse arutas 22.11.2021 koosolekul samuti võrdse kohtlemise auditi tulemusi. Auditi tulemused võeti teadmiseks. Auditis viidatud kokkuleppe kohaselt võeti kohustus koostada klienditeeninduse infotelefonide eraldamise analüüs ja esitada sellest tulenevalt ettepanek Klienditeenuste juhtrühmale. Vastutavaks isikuks määrati EE kliendikogemuse juht ning tähtajaks 31.12.2021.<sup>1597</sup>
- 3) EE auditikomitee 24.11.2021 toimunud koosolekul tutvustati samuti eelmainitud auditi tulemusi.<sup>1598</sup>

---

<sup>1592</sup> 15.03.2022 jõustunud redaktsioon.

<sup>1593</sup> 5.22.04.013.

<sup>1594</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 29.

<sup>1595</sup> ELV juhatuse 27.10.2021 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „Võrdse kohtlemise audit- ettepanekud, vastutajad, tähtajad“).

<sup>1596</sup> 5.22.01.002, lk 8.

<sup>1597</sup> EE juhatuse 22.11.2021 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „Turuosaliste võrdne kohtlemine esitus“, lk 11).

<sup>1598</sup> EE AUD 24.11.2021.

- 4) ELV juhatuse 22.12.2021 koosoleku protokoll kohaselt oli üks päevakorra punktidest võrdse kohtlemise auditi jätkutegevuste vaheülevaate teatavaks<sup>1599</sup>. Nii nagu EE juhatuse 22.12.2021 koosolekul, tutvustati samasisulist turuosaliste võrdse kohtlemise esitlust ka kõnealusel ELV koosolekul.<sup>1600</sup>
- 5) ELV nõukogu otsustas 03.01.2022 koosolekul võtta ülevaate turuosaliste võrdse kohtlemise meetmetest ja võimalikest lahendustepanekutest teadmiseks. Lisaks esitati nõukogule ülevaate turuosaliste võrdse kohtlemise parendustegevuste elluviimisest, kuid infotelefonide eraldamise osas ülevaates sisend puudub.<sup>1601</sup>
- 6) ELV 25.01.2022 juhatuse koosoleku protokoll kohaselt oli üheks päevakorra punktiks ülevaade nõustamiskeskuse 2021. aasta neljanda kvartali tegevustest. 2022. aasta esimese kvartali plaanis oli eraldada ELV-le algselt koos EE-ga ühiselt kuulunud infotelefoni number lõpuga 1545. EE võttis plaani kohaselt kasutusele uue numbri lõpuga 4040, mille kaudu on tagatud võrdse kohtlemise järgimine 100%.<sup>1602</sup>

Alates 01.03.2022 on EE ja ELV infotelefonid eraldatud – EE teenindus on edaspidi kättesaadav numbril 777 4040 ja ELV-le jäi number 777 1545.<sup>1603</sup>

ELV 22.03.2022 juhatuse protokollist nähtub, et juhatus kinnitas ELV võrdse kohtlemise tegevuskava, kava täitmise aruande ning ettepaneku esitada kava koos aruandega Konkurentsiametile. Kava täitmise aruanne sisaldas ka ühe meetmena kõnekeskuse infotelefoni 777 1545 eristamist üksnes ELV teemaliste pöördumiste lahendamiseks. Mainitud meetme tähtjaks määrati 01.03.2022 ehk meede pidi olema jõus juba kava täitmise aruande esitamisega Konkurentsiametile. Lisaks määrati ühe võrdse kohtlemise tagamise meetmena kõnekeskusesse tulevate kõnede kontrollkuulamine perioodiliselt iga kahe kuu tagant kuni kümme kõnet ning lisaks igakuiselt pisteliselt. Konkreetset tähtaega sellele meetmele ei määratud.<sup>1604</sup>

ELV 2024. aastal avaldatud „Võrdse kohtlemise tegevuskava“ p 3.3. kohaselt toimub alates 01.03.2022 ELV klienditelefonil 777 1545 üksnes ELV-ga seotud pöördumiste lahendamine. Samuti mainib 2024. aasta võrdse kohtlemise tegevuskava, et ELV jaoks on oluline, et „võrguteenustega seotud informatsiooni kättesaadavaks tegemise viis ega ulatus ei looks ühelegi turuosalisele ebaõiglasi eeliseid ega kahjustaks turuosalisi muul viisil.“<sup>1605</sup> Seejuures mainib seda juba ka ELV võrdse kohtlemise tegevuskava 2022. aasta versioon, mille ELV juhatus kinnitas 22.03.2022 toimunud koosolekul.<sup>1606</sup>

---

<sup>1599</sup> ELV juhatuse 22.12.2021 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „22.12.2021- VK auditi jätkutegevused“).

<sup>1600</sup> ELV juhatuse 22.12.2021 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „Turuosaliste võrdne kohtlemine esitus“, lk 11).

<sup>1601</sup> ELV nõukogu 03.01.2022 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „2. Turuosaliste võrdse kohtlemise meetmed Elektrilevis“).

<sup>1602</sup> ELV juhatuse 25.01.2022 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „Klienditeenused\_dets“, lk 17).

<sup>1603</sup> 5.01.25.25.06.001 (17.03.2022 kanne).

<sup>1604</sup> ELV juhatuse 22.03.2022 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „VK Lisa 2, tegevuste loetelu 2022“, p-d 6 ja 10).

<sup>1605</sup> 2024. aasta võrdse kohtlemise tegevuskava. Kättesaadav: [https://public-docs.elektrilevi.ee/2/9/vordse\\_kohtlemise\\_tegevuskava\\_5b015b26a9.pdf](https://public-docs.elektrilevi.ee/2/9/vordse_kohtlemise_tegevuskava_5b015b26a9.pdf) (04.10.2024), lk 4.

<sup>1606</sup> ELV juhatuse 22.03.2022 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2022, 22.03“, lk 5).

Numbrile 777 1545 helistati 2022. aasta esimeses kvartalis 8505 korda.<sup>1607</sup> Seega leidis uus number kiirelt kasutust.

Ka hiljem on ELV nõukogu 06.09.2023 koosolekul eelmainitud infot esitletud. ELV iseseisvuse suurendamisel on fookuseks olnud kõnekeskuse infotelefoni eristamine üksnes ELV-le. Esitluse kohaselt toimub ka kõnekeskuse kõnede kontrollkuulamine. Jätkuvalt on fookuses võrguteenuse müügi ning elektrimüügi ja seotud lisateenuste eristamine.<sup>1608</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Eelnevast nähtub, et parandusmeetmed on tähtaegselt ellu viidud – ELV ja EE infotelefonid on eraldatud. Lisaks on infotelefonide eraldamisest avalikult teavitatud tarbijaid ning turuosalisi ELV võrdse kohtlemise tegevuskavades. Meie hinnangul on võetud meetmed puuduste kõrvaldamiseks kohased.

**8.3.7. EC töötajate ligipääs ELV konfidentsiaalsetele andmetele ning võimaliku huvide konflikti ohu tekkimine**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Siseauditis tuvastati<sup>1609</sup>, et kuna osa EC vabaturuteenuse töötajatest pääseb ligi ELV konfidentsiaalsetele andmetele, kuid samas on neile seatud eesmärgid teenuste mahtude ja EBITDA kasvatamise osas, võib esineda huvide konflikti.

Auditis hinnati EC vabaturuteenusega tegelevate töötajate eesmärgid ning nelja töötaja puhul tuvastati, et töötajate eesmärgid on teenuste mahtude kasvatamise ja/või EBITDA tulemuste saavutamiseks seotud. Samas oli kõigil neil vähemalt ühes infosüsteemis juurdepääs ELV konfidentsiaalsetele andmetele. See võib töötajad panna olukorda, kus isiklike eesmärkide saavutamise soov kaalub võrdse kohtlemise nõuete täitmise üle.<sup>1610</sup>

EC juhatuses kinnitati 03.08.2021 dokument „P144 Konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks reguleeritud võrguettevõttele teenuslepingu osutamisel“, mille punkti 4.1. järgi rakendavad ELV ja EC meetmeid töötajate gruppidele konfidentsiaalsele infole juurdepääsupiirangute tagamiseks.

Dokument näeb ette, et EC-l on õigus konfidentsiaalset teavet kasutada üksnes ELV-ga sõlmitud lepingute täitmiseks ning muude teenuste osutamisel on info kasutamine keelatud.<sup>1611</sup> Samuti tulenevad võrdse kohtlemise ja konfidentsiaalsuskohustus vastavalt ELTS § 65 lg-st 2 ja § 69 lg-st 2.

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Auditis soovitati üle vaadata EC vabaturuteenuste töötajate ligipääsud ELV konfidentsiaalset infot sisaldavates infosüsteemides, et vältida huvide konflikti olukordi. Kui tehnilisi meetmeid

---

<sup>1607</sup> ELV juhatuse 03.05.2022 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „Klienditeenused\_kvartal 1 2022“, lk 3).

<sup>1608</sup> ELV nõukogu 06.09.2023 koosoleku päevakord ja päevakorra juurde käiv materjal (dokument „2. Elektrilevi iseseisvuse suurendamine“, lk 22).

<sup>1609</sup> EE AUD 24.11.2021-2., 11. tähelepanek.

<sup>1610</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 36-37.

<sup>1611</sup> EC juhatuse 03.08.2021 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „P144 – Enefit Connect võrdse kohtlemise põhimõtted juhatusel“).

ei ole võimalik rakendada, tuleb kehtestada töökorralduslikke kokkuleppeid ning anda töötajatele lisaselgitusi.

Tegevusplaani järgi töötab EC vajadusel välja täiendavad tegevused ja meetmed, samuti täiendab juhtimisdokumenti P11 nii, et kõikide juhtimistasandite rollivastutuses on kirjutatud, et tööülesandeid täites tuleb igas olukorras turuosaliste võrdsest kohtlemisest ning konfidentsiaalsuse nõuetest lähtuda. Töötajatel soovitati ka kaaluda koolitusejärgselt süsteemis EPP juhendamiste kaartide vormistamist. Samuti tuleks kaaluda süsteemset vormistamist, nt EDH-s koolituse läbinud töötaja osas kinnitus, et töötaja on teadlik ja lähtub edaspidi võrdse kohtlemise tegevuskavast. Vastutavaks isikuks määrati EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht ning tähtjaks 17.12.2021.

EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht andis EC juhatuses koosolekul 14.12.2021 ülevaate võrdse kohtlemise auditi EC vaate kohta, selgitades, et selle täitmine on töös: P11 on uuendamises ning audiitorile on info edastatud.<sup>1612</sup>

Soovituse täitmise raames täiendati juhtimisdokumenti P11 üldise kohustusega, et töötaja lähtub igas olukorras tööülesandeid täites turuosaliste võrdsest kohtlemisest ja konfidentsiaalsuse nõudest.<sup>1613</sup> Lisaks andis EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht teada, et siseauditi poolt täiendavate kaalutlustena märgitud tähelepanekuid ei käsitletud, kuna fookus oli seatud rollide täpse ootuse sõnastamisele ja koolituse läbimisele.<sup>1614</sup> Erikontrolli läbiviijad saavad aru nii, et P11 dokumendi uuendamist eelnevalt käsitletud kujul peeti seega piisavaks meetmeks võimaliku konfidentsiaalsuse ja sellest tuleneva huvide konflikti riski maandamiseks.

Siseauditosakond märkis soovitusel täitmise osas 27.12.2021, et lisategevusi ei ole plaanitud ning soovitusel saab sulgeda.<sup>1615</sup>

EC juhatuses koosolekul 10.05.2022 andis EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht ülevaate turuosaliste võrdse kohtlemise tagamisest võrguettevõtjate poolt. Ülevaate järgi oli võrdse kohtlemise auditi soovitus 11.1. täidetud. Juhatuses koosolekul otsustati võtta teadmiseks, et kõik auditiga seotud tegevused on teostatud ning leiud suletud.<sup>1616</sup>

Konfidentsiaalsuskohustused on lisatud ka töölepingutesse ning täiendavad juhendamised tegid oma töötajatele juhid.<sup>1617</sup> Lisaks läbib iga töötaja kohaloluga või veebikoolituse.<sup>1618</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Eelnevast nähtub, et soovitus on täidetud – juhtimisdokumenti P11 on täiendatud kohustusega lähtuda turuosaliste võrdsest kohtlemisest ja konfidentsiaalsusnõudest. Seega on parandusmeetmed formaalselt ellu viidud. Samas ei rakendatud tähelepanekus toodud teisi soovitusi, mis kohustasid EC-d kaaluma, kas vormistada [ärisaladus] süsteemis juhendamise kaardid ja korraldada [ärisaladus] töötajatelt kinnituste võtmine, et töötaja on teadlik ja lähtub võrdse kohtlemise tegevuskavast ja konfidentsiaalsuse nõuetest. Üksnes dokumendi P11 formaalne täiendamine seab kahtluse alla, kas võetud parandusmeetmed lahendasid huvide

---

<sup>1612</sup> EC juhatuses 14.12.2021 koosoleku protokollis juurde käiv materjal (dokument „EC võrdse kohtlemise auditi tulem juhatusele“).

<sup>1613</sup> 5.01.25.25.07.01.001.

<sup>1614</sup> 5.01.25.25.07.01.002.

<sup>1615</sup> 5.01.25.25.07.001.

<sup>1616</sup> EC juhatuses 10.05.2022 koosoleku protokoll, lk 2.

<sup>1617</sup> 5.22.08.05.01.007.

<sup>1618</sup> 30.09.2024 intervjuu Rasmus Armase, Siim Isupi ja EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuhiga.

konflikti ohu probleemi. Siiski järeldeb erikontrolli materjalidest, et huvide konflikti ennetamisega tegeletakse ka muul viisil kui parandusmeetmetes esitatud tegevustega. Intervjuudes kinnitasid ELV juhatus liikmed, et vahetud juhid annavad konfidentsiaalsuse osas oma töötajatele lisajuhiseid. Samuti jälgitakse, et kõik töötajad koolituse läbiksid. Seega on kogumis võetud piisavalt meetmeid, et konfidentsiaalsuskohustust töötajatele selgitada ja seda tagada.

### **8.3.8. ELV IT-süsteemid ei vastanud vajalike vahendite sõltumatus reeglile**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Siseauditis<sup>1619</sup> tuvastati risk, et ELV on oma vahendites ja tegevuses EC-st sõltuv, sest ELV-l puuduvad pärast jagunemist IT-süsteemid ja seotud tehnilised vahendid oma andmete haldamiseks. Üldisemalt ei olnud võimalik üheselt tuvastada, milliseid ja kummale ühingu kuuluva IT-varasid EC kasutab, sealhulgas ELV-le teenuse osutamiseks.<sup>1620</sup>

ELTS § 18 lg 5 sätestab, et jaotusvõrguettevõtja käsutuses peavad olema võrguteenuse osutamiseks vajalike vahendite säilitamiseks ning arendamiseks vajalikud tehnilised, füüsilised, rahalised ja inimressursid. Auditis aga tuvastati risk, et ELV jagunemisel omandas EC mitmed elektrivõrgu haldamiseks ja juhtimiseks kasutatavad immateriaalsed varad, sealhulgas IT-süsteemid, litsentsid ja kasutajaõigused, sest neid kas juba kasutati või oli plaanis kasutama hakata ka teiste teenuste pakkumise jaoks, mitte ainult ELV hüvanguks. Sellega seoses ei antud aga üle IT-süsteemides sisalduvaid endiselt ELV-le kuuluva andmeid võrgu ja võrgutööde kohta ega analüüsitud, kas ELV andmeid saaks nüüd EC süsteemidest vajaduse korral taaskasutatavalt eraldada.<sup>1621</sup> 10.10.2024 viitas ELV juhatus esimees tellitud õigusarvamusele, mille põhjal järeldati, et sõltumatus osas probleem puudub. Erikontrolli läbiviijate hinnangul keskendus õigusarvamus aga sõltumatus isikulise aspekti ja üldiselt võrdse kohtlemise nõuete analüüsimisele, mitte IT-süsteemide sõltumatusle.<sup>1622</sup>

ELV varahalduse valdkonna juhi sõnul on EC omandis süsteemid, mille puhul on võimalik andmete ülekandmine ühest süsteemist teise ning infosüsteemi vahetus ei tooks endaga kaasa vajadust füüsiliste seadmete vahetamiseks. Riski, et EC ja ELV vahelise lepingu lõppemise korral EC ei soovi võrgusüsteemi ELV-le võõrandada, saaks aga lihtsaimini maandada, kui ELV ise uude infosüsteemi investeeriks. Andmete ülekantavust ei ole analüüsitud, rääkimata andmeteisaldusprotsessi kuludest ega reaalsest kujust. Samuti ei ole analüüsitud, kas kõik andmed saaks kätte, mis kujul ning kas süsteemi on võimalik dubleerida. Andmete kättesaadavuse analüüside mõttekust õõnestab väidetavalt asjaolu, et need aeguksid võrdlemisi kiirelt.<sup>1623</sup>

Lõpuks tuvastas audit, et ELV jagunemise järel puudus täielik ülevaade immateriaalsete varade jaotusest ELV ja EC vahel. Varade jaotamisel lähtuti sellest, mis oli raamatupidamislikult arvel, ent kontserniüleles protsesside kaardistamise süsteemis ARIS on loetletud ka ELV süsteemi, mida siseaudit ei suutnud üle antud ja lepingus fikseeritud varadega kokku viia. Samuti ei ole tehtud IT varade inventuuri. Seega säilib risk, et on varasid, mida EC kasutab ELV-le teenuse osutamiseks, aga mida ei ole teenuselepingus fikseeritud või mis kuuluvad üldse endiselt ELV-le.<sup>1624</sup>

---

<sup>1619</sup> 5.01.005, tähelepanek nr 7.

<sup>1620</sup> 5.01.005, p 7, lk 19–21; 5.01.012, lk 9–10.

<sup>1621</sup> 5.01.005, p 7, lk 19–21.

<sup>1622</sup> 5.22.08.05.01.01.005.

<sup>1623</sup> 5.01.005, p 7, lk 19–21.

<sup>1624</sup> 5.01.005, p 7, lk 19–20.

Kuigi audit seda välja ei toonud, on ELV IT-süsteemide sõltuvus EC-st vastuolus ka ELV võrdse kohtlemise tegevuskavaga, mis kordab arusaama, et ELV on „võrguteenuse osutamiseks vajaliku vara ja oma tegevuses tekkinud infovara omanik. Elektrilevil kui vara omanikul on õigus käsutada ning otsustada võrgu säilitamiseks ja arendamiseks vajalikku [*sic*] vara kasutamise üle“.<sup>1625</sup> Nagu eelnevalt kirjeldatud, oli ELV-l infovara osas säilinud vaid nominaalne omanikustaatus ning selle igakülgse käsutamise võimalikkus oli kahtluse all. ELV juhatuse esimees on 10.10.2024 selgitanud, et ELV sõlmis lepingud, mis reguleerisid konkreetset infovaraga seonduvat. Seega järeltas ELV, et infovara üle on piisav kontroll ning infovara on võimalik igal hetkel käsutada. Erikontrolli läbiviijad ei nõustu täielikult selle seisukohaga, kuivõrd siseauditi kohaselt puudus kindlus, kas ELV-le kuuluvad andmed saaks pärast jagunemist EC-le kuuluma hakanud IT-süsteemidest puhtalt, terviklikult ja edaspidigi kasutatavalt eraldada ehk kas EC ja ELV koostöö lõppemise korral saaks ELV ilma infosüsteemi endi tagasi omandamata võrguteenuse osutamiseks vajalikke andmeid enda valdusesse tagasi.<sup>1626</sup>

Kuigi ELTS § 18 lg 5 rikkumise eest ei ole otsest sanktsiooni ette nähtud, siis ELTS § 18 nõuete täitmine on ELTS § 26 lg 2 järgi jaotusvõrgu kaudu võrguteenuse osutamiseks tegevusloa saamise tingimus. ELV-l on tegevusloa võrguteenuse osutamiseks jaotusvõrgu kaudu,<sup>1627</sup> nagu nõuab ELTS § 22 lg 1 p 2. Tegevusloa kontrolliesemesse kuuluva nõude olulise rikkumise korral võib tegevusloa aga majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse (edaspidi **MSÜS**) § 37 lg 2 p 2 alusel kehtetuks tunnistada.

ELV jagunemisega seoses alustas Konkurentsiamet 30.11.2020 järelevalvemenetluse ELV ELTS § 18 lg 5 rikkumise osas. Ameti hinnangul hakkas ELV jagunemisega alates 01.01.2021 tekkima olukord, kus ELV-l puuduvad võrguteenuse osutamiseks vajalike vahendite säilitamiseks ning arendamiseks vajalikud tehnilised, füüsilised, rahalised ja inimressursid.<sup>1628</sup> 16.11.2021 lõpetas Konkurentsiamet menetluse, sest oli ELV esitatud seisukohtade ja selgituste põhjal leidnud, et 2026. aastaks planeeritud infosüsteemide eraldatus maandab oluliselt riske. Samuti leidis Konkurentsiamet, et ELV ja EC vahel sõlmitud leping tagab konfidentsiaalse informatsiooni hoidmise. Seega jõudis Konkurentsiamet järelduseni, et ELTS § 18 lg 5 rikkumist ei esine.<sup>1629</sup>

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Immateriaalsete varadega seotud küsimuste lahendamiseks soovitati valitsemise auditis ELV-l teostada infosüsteemide osas audit või inventuur, et mida EC täpselt kasutab ELV-le teenuste osutamiseks (soovitus 7.1). Selle algseks tähtjaks seati 31.12.2021.<sup>1630</sup>

Vastutama määratud ELV juhatuse liige R. Armas<sup>1631</sup> mainis 10.01.2022 tehtud ülevaates, et peamiste süsteemide osas on 2021. aasta jooksul kohtumisi peetud analüüsima nii ligipääsu ja süsteemide haldust, logimist ja jälgitavust kui ka andmete ekspordi ja süsteemide asendamise võimalusi. Siiski oli protsess veel pooleli ning R. Armas palus tähtaja pikendust kuni

---

<sup>1625</sup> ELV juhatuse 17.03.2021 koosoleku protokoll ja protokoll juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2021, 17.03“, p 4).

<sup>1626</sup> 5.01.005, p 7, lk 19–21.

<sup>1627</sup> Majandustegevuse register. Elektrilevi OÜ. Kättesaadav: [https://mtr.ttja.ee/juriidiline\\_isik/61433?backurl=%2Fjuriidiline\\_isik](https://mtr.ttja.ee/juriidiline_isik/61433?backurl=%2Fjuriidiline_isik) (23.09.2024).

<sup>1628</sup> 5.01.005, p 7, lk 19–21.

<sup>1629</sup> 5.22.01.002.

<sup>1630</sup> 5.01.005, p 7, lk 19.

<sup>1631</sup> 5.01.005, p 7, lk 19.

31.03.2022.<sup>1632</sup> 25.04.2022 pikendas EE juhatus auditi tähtaega kuni 31.05.2022. Tolle hetke seisuga olid peamised IT-süsteemid, sealsed andmed ja teemaga seotud võrdse kohtlemise mõjud kaardistatud, ent analüüsi vormistamine polnud valmis. Samuti oli korraldatud kasutajaõiguste inventuure ning plaaniti neid rutiinselt kord aastas läbi viia,<sup>1633</sup> mida ka tehti.<sup>1634</sup>

EE juhatus pikendas 31.10.2022 taaskord auditi läbiviimise tähtaega kuni 31.12.2022. Tollase seisuga tõdeti, et „IT-süsteemide osas on ülevaade olemas ning infosüsteemide loetelu on BIT poolel hallatud,“ ent teemat ei oldud veel ELV juhatusesse viidud, sest ELV ja EC arutasid endiselt omavahelisi vastutuspäi.<sup>1635</sup>

28.02.2023 seisuga ei olnud IT-süsteemide audit lõplikult teostatud ning selle eest vastutav R. Armas palus selle tähtaega pikendada mai lõpuni.<sup>1636</sup> Samal ajal hakati aga kontsernis plaanima ELV ja EC tagasi kokku liitmist. Sellega plaaniti ELV tegevuseks vajalikud süsteemid ELV-le tagasi anda ning leping EC-ga lõpetada. Sellest lähtuvalt hindas R. Armas, et IT-süsteemide inventuur ei ole enam sisuliselt vajalik.<sup>1637</sup>

Alates EE nõukogu 19.04.2023 koosolekust, kui EE juhatus teemat tutvustas, hakati EE tasandil arutama ELV sõltumatuse ja erapooletuse suurendamiseks teatud funktsioonide EC-st tagasi ELV-sse toomist.<sup>1638</sup> Kuu hiljem andis EE nõukogu juhatusel korralduse koostada selleks tegevuskava<sup>1639</sup> ning 27.06.2024 EE nõukogu koosolekul tutvustas juhatus analüüsi ja plaani ELV 01.01.2024 seisuga sõltumatuks korraldada, nii et muuhulgas oleks ELV-l IT-süsteemid eraldatud.<sup>1640</sup>

EE juhatus 24.07.2023 koosolekul arutati sama teemat ning otsustati hakata koostama detailset tegevuskava ja alustada seotud tegevusi.<sup>1641</sup> 23.08.2023 ülevaates arutati muuhulgas, et IT-süsteemid ja teenused saab täielikult eraldada 2026. aastaks ning seni kestab üleminekuperiood, kus teatud IT-funktsioonid jäävad osaliselt jagatuks. Võrguteenuse osutamiseks vajalikud baasfunktsioonid tuakse aga ELV-se tagasi juba 01.01.2024 seisuga ning alates 01.01.2025 ei tohiks EC ka enam ELV infosüsteeme oma vabaturuteenuste osutamiseks kasutada.<sup>1642</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Kuigi IT-süsteemide auditit hakati teostama, siis venis see nii kaua, et probleemile leiti alternatiivne ulatuslikum lahendus ja audit ise kaotas ELV hinnangul mõtte. Seega, soovitatud parandusmeetet lõplikult ellu ei viidud<sup>1643</sup> ning selle tulemuslikkust hinnata ei saa.

Hilisem EC funktsioonide ELV-sse tagasi toomise plaan on aga igakülgset terviklikum lahendus ELV sõltumatuse taastamiseks või isegi suurendamiseks. Kuigi ELV ja EC tagasi kokku liitmisel olid ka muud motivaatorid, ning ELV sõltumatuse nõuete täitmist ei arutatud

---

<sup>1632</sup> 5.01.25.24.01.06.001.

<sup>1633</sup> EE juhatus 25.04.2022 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument "Siseauditi soovitude ülevaade aprill 2022").

<sup>1634</sup> Vastused 27.09.2024 küsimustele.

<sup>1635</sup> EE juhatus 31.10.2022 koosoleku protokoll, p 3, ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „Lisa 1. Siseauditi soovitude ülevaade\_oktoober 2022\_otsustega“).

<sup>1636</sup> 5.01.25.23.01.01.002.

<sup>1637</sup> 5.22.01.013.

<sup>1638</sup> EE NK 19.04.2023, p 2.

<sup>1639</sup> EE NK 18.05.2023, p 5.

<sup>1640</sup> EE NK 27.06.2024, p 4; EE NK 27.06.2024 4-2.

<sup>1641</sup> EE juhatus 24.07.2023 koosoleku protokoll, p 4.

<sup>1642</sup> EE NK 23.08.2023-3-9.

<sup>1643</sup> 5.22.01.013.



EE nõukogus mitte alati seadusest tulenevate nõuete tõttu, vaid omaniku ootusest lähtuvalt,<sup>1644</sup> siis on otsustatud arengud sisuliselt suunatud vahendite sõltumatuse ja teistegi sõltumatusega seotud probleemide kõrvaldamisele. Kuivõrd IT-audit jäi lõpuni viimata, siis ei nähtu, et see ulatuslikum plaan oleks muuhulgas olnud tingitud IT-süsteemide probleemile valitsemise auditis soovitatud parandusmeetme tulemusest ehk selle soovitusel asjakohasust ei saa hinnata ka laiemas perspektiivis.

Kui aga EC funktsioonide ELV-sse tagasi toomine ja sellega seotud tegevuskavad, sealhulgas IT-süsteemide ja funktsioonide liigutamise ning ELV jaoks eraldamise osas plaanipäraselt ellu viiakse, siis saab sellega ELV IT-süsteemidega seotud vajalike vahendite sõltumatuse probleem tervikliku ja tõhusa lahenduse.

### **8.3.9. ELV andmeid sisaldavad infosüsteemid jätavad võimaluse, et ELV konfidentsiaalsele infole on juurdepääs EE-l ja EC-l**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Alapeatükis käsitletakse nii valitsemise auditi neljandat kui ka võrdse kohtlemise auditi teist tähelepanekut. Valitsemise audit tuvastas laiemad puudused infosüsteemide võrdse kohtlemise põhimõtete järgimises ning võrdse kohtlemise auditis hinnati täpsemalt eristatult võrdse kohtlemise aspekte.

Valitsemise auditi raporti neljanda tähelepaneku järgi esines risk, et EC tegevuse vaatest ei olnud ELV-l tagatud turuosaliste võrdne kohtlemine. EC peab ELV-le teenuste osutamisel ja lepingu täitmisel lähtuma ELV võrdse kohtlemise tegevuskavast. Tuvastati, et kuigi EC on võrdse kohtlemise printsiibi tagamiseks tegevustega alustanud, olid need auditi ajal algusjärgus ning puudus tegevusplaan võrdse kohtlemise meetmete väljatöötamiseks ja rakendamiseks.<sup>1645</sup>

Eraldi toodi näitena esile, et puudus tegevusplaan ELV andmete konfidentsiaalsuse tagamise osas EC-le kuuluvates infosüsteemides. Sellega võivad auditi järgi kaasnedä mahukad investeeringud, sest töökorralduslike meetmetega ei pruugi olla võimalik vastavuse tagamine. ELTS § 65 lg 2 kohaselt peab võrguettevõtja järgima võrguteenust osutades turuosaliste võrdse kohtlemise põhimõtet ning seaduse § 69 sätestab konfidentsiaalsuse nõude, mille lg 2 kohaselt peab võrguettevõtja järgima oma tegevusega seotud teavet avaldades võrdse kohtlemise põhimõtet.<sup>1646</sup>

Auditi raames selgus, et 523 töötaja seas on läbi viidud võrdse kohtlemise teemalised koolitused, auditi tegemise seisuga oli see veel läbimata umbes 180 töötajal. Tagasiside järgi oli koolitus läbimata graafiku alusel töötavatel töötajatel, kes igapäevaselt võrdse kohtlemisega seotud olukordadesse töö iseloomu tõttu sattuda ei tohiks.<sup>1647</sup>

[ärisaladus]

Valitsemise auditi raames tuvastati, et kasutusel olevaid infosüsteeme võib esitatutest rohkem olla ning infosüsteemide inventuuri järel tuleks läbi viia vastavate süsteemide hindamine võrdse

---

<sup>1644</sup> EE NK 18.05.2023, p 5, EE NK 27.06.2024, p 4.

<sup>1645</sup> 5.01.005, p 4, lk-d 12–13; 5.01.012, lk 9.

<sup>1646</sup> 5.01.005, p 4, lk 13.

<sup>1647</sup> 5.01.005, p 4, lk-d 13–14.

kohtlemise põhimõtete vaatest. Raporti järgi esineb risk, et kuigi EC on infosüsteemide analüüsiga alustanud, ei ole kaardistuste toimumise ajal võrdse kohtlemise nõuded täidetud.<sup>1648</sup>

Samuti hinnati valitsemise auditis infosüsteemi EPP, kus hallatakse jaotusvõrgu töödega seotud tellimusi partneritelt, ehitusdokumentatsiooni, seotud klientide andmeid jms infot. Selgus, et EPP-s on kõikidel kasutajatel ligipääs kõikidele tellimustele ning EPP peakasutaja sõnul oleks vaja teha suurem arendus olukorras, kus ELV ja EC tellimuste ja andmete nägemiseks tuleks õigused eristada. Taolisi infosüsteeme ning töölõike võib auditi järgi veel olla.<sup>1649</sup>

Lisaks ei olnud EC 2021. aasta jagunemise järel ELV-le ELV kodulehel oleva hinnakirja järgi kooskõlastamise teenuse eest tasu maksnud, kuigi see on kõigile kehtestatud. See on nii võrdse kohtlemise põhimõtete kui ka ühiskasutuse tingimuste rikkumine (käsitletud raporti punktis 8.4.4.).<sup>1650</sup>

Võrdse kohtlemise auditis täpsustati ELV võrdse kohtlemise põhimõtete probleeme: auditi teises tähelepanekus tuvastati puudused ELV infosüsteemide eraldatuse ja sõltumatusega. Tähelepaneku kohaselt ei olnud tagatud jaotusvõrgu tegevust puudutavate andmete konfidentsiaalsus EE ja EC töötajate eest.<sup>1651</sup>

- 1) Esiteks puudusid auditi logimise korrad, kus sisalduksid nii logimise sisulised nõuded, sh mida logida, kui ka reeglid selle kohta, kui kaua, milliseid logisid ja kus säilitada. Selgus, et 17-st infosüsteemist vaid seitsmel vastavad logid NFR nõuetele, 15 infosüsteemi logide monitoorimist ei toimu.<sup>1652</sup>
- 2) Teiseks ei monitooritud enamikes andmebaasis logisid ning mitmes infosüsteemis ei logitagi vaatamisi, mida saaks hiljem monitoorida. Kuues infosüsteemis – [ärisaladus] – ei logita andmete vaatamist. [ärisaladus] infosüsteemis andmete vaatamisi küll logiti, kuid mitte kõigi tegevuste kohta ning puudus ülevaade, milliste tegevuste vaatamisi logitakse.<sup>1653</sup>
- 3) Kolmandaks on ELV andmeid sisaldavates infosüsteemides tehnilisi juurdepääsupiiranguid rakendatud vaid osaliselt ning mitmes infosüsteemis ei ole võimalik rollipõhiseid juurdepääsupiiranguid rakendada. Viimaks ei olnud tagatud, et ELV-s töö lõpetanud isikute juurdepääsuõigused ELV andmetele lõpevad, mistõttu tuvastati osadel kontserni teistes äriühingutes töötavatel töötajatel tööülesannete täitmiseks mittevajalik juurdepääs ELV andmetele.<sup>1654</sup>

ELV ja EC vahel sõlmitud 01.01.2021 raamlepingu nr JV-JUH-18/37472<sup>1655</sup> lisast 1 lähtuvalt peab EC lähtuma ELV kinnitatud ELV võrdse kohtlemise tegevuskavast (P231). ELV 17.03.2021 juhatuse koosolekul heaks kiidetud võrdse kohtlemise tegevuskava (uuendatud kujul) p-s 6.4 on märgitud järgmist: „Võrguteenuse osutamiseks kasutavad [ELV] ja [ELV] poolt volitatud koostööpartnerid andmebaase, millele ligipääs on piiratud kasutajaõiguste ja käitumisreeglitega erinevates teenindussituatsioonides. Konfidentsiaalsusnõude täitmine tagatakse andmete haldamisel nii administratiivsete meetmetega kui ka tehniliste juurdepääsupiirangute rakendamisega. Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks ja konfidentsiaalsuskohustuse täitmiseks on kehtestatud reeglid andmekasutusele. Reeglite

<sup>1648</sup> 5.01.005, p 4, lk 14

<sup>1649</sup> 5.01.005, p 4, lk 14.

<sup>1650</sup> 5.01.005, p 5, lk 15; 5.01.013, lk 7-8.

<sup>1651</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 18.

<sup>1652</sup> 5.01.25.25.04.002, punkt 1.

<sup>1653</sup> 5.01.25.25.04.002, punkt 1.

<sup>1654</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk-d 18–19.

<sup>1655</sup> 5.01.25.24.06.01.01.001.

täitmist kontrollitakse.“<sup>1656</sup> Seda, et võrguettevõtja ja elektrimüüja vahel andmevahetuse korraldamisel on oluline tagada andmete konfidentsiaalsus, on rõhutatud ka tegevuskava varasemas versioonis, mis kehtestati ELV juhatuse 12.05.2020 otsusega.<sup>1657</sup>

[ärisaladus].<sup>1658</sup>

Ühe teistest kriitilisema andmebaasi (EPP) kohta selgitas siseaudit välja, et ligipääsu seal kuvatud tellimustele jm andmetele ei ole võimalik ilma suuremate arendustöödeta erinevate ühingute (EC ja ELV) töötajate vahel tehniliselt eraldada.<sup>1659</sup>

Kohustus rakendada võrdse kohtlemise tagamiseks muuhulgas meetmeid, millega seada EC poolt kasutatavates IT-rakendustes konfidentsiaalsele infole rollipõhise kasutajaõigusega juurdepääsupiirangud, tuleneb ka 03.08.2021 EC juhatuse otsusega kinnitatud sisereeglitest „Konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks reguleeritud võrguettevõttele teenuslepingu osutamisel (P144)“.<sup>1660</sup>

Lisaks peavad infosüsteemid vastama IT-süsteemide mitte-funktsionaalsetele nõuetele (NFR), mis sisaldavad vaid tehnilisi logimise nõudeid, kuid ei hõlma sisulist poolt, sh kui kaua ja milliseid logisid ning kus neid peab säilitama.<sup>1661</sup>

Eelnevad puudused kujutavad endast järgnevate jaotusvõrgu valitsemist puudutavate nõuete rikkumist. Nimelt hinnati auditites kõrgeks nii mõju kui ka realiseerumise tõenäosuse vaates riski, et võrguettevõtja ei ole turuosaliste võrdset kohtlemist taganud, kusjuures esines viiteid olulistele puudustele võrdse kohtlemise tagamise töökorralduslike ja tehniliste meetmete praktilises rakendamises ELV teenuste osutajate poolt.<sup>1662</sup> Võrdse kohtlemise põhimõtete järgimise kohustus tuleneb EE kontserni juhtimise korraldamise põhimõtetest, mille järgi täidetakse juhtimisel turuosaliste võrdse kohtlemise tegevuskava, samuti ELTS § 65 lg-st 2.<sup>1663</sup> Tegevuskava kinnitatakse ELV juhatuses igal aastal. Kirjeldatud puuduse kõrvaldamata jätmine oleks vastuolus nii kontserni sisereeglitega kui ka ELTS § 18 lg-st 6 tuleneva kohustusega võtta kasutusele efektiivseid abinõusid (töötada välja ja viia ellu kava) teiste elektriettevõtjate ja tarbijate võrdse kohtlemise tagamiseks.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Valitsemise auditi soovitus 4.1. järgi tuli koostada tegevusplaan võrdse kohtlemise tagamise meetmete rakendamiseks ning näha selles ette kõikide ELV-le teenuse osutamiseks kasutatavate infosüsteemide analüüs võrdse kohtlemise tagamise printsiipidest lähtuvalt. Vastutavad isikud olid ELV juhatuse liige Rasmus Armas ning BIT poolt toetajaks Tõnis Tajar,

---

<sup>1656</sup> ELV juhatuse 17.03.2021 protokoll.

<sup>1657</sup> ELV juhatuse 12.05.2020 protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2020“); 5.01.005, p 4, lk 13.

<sup>1658</sup> 5.01.25.25.04.02.003.

<sup>1659</sup> 5.01.25.24.04.01.002.

<sup>1660</sup> EC juhatuse 03.08.2021 koosoleku protokoll; EE AUD 24.11.2021-2, lk 35-36.; EC juhatuse 03.08.2021 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „P144- Enefit Connect võrdse kohtlemise põhimõtted juhatusel“).

<sup>1661</sup> 5.01.25.25.04.002, punkt 1.

<sup>1662</sup> 5.01.013, lk 22; 5.01.014, lk 22.

<sup>1663</sup> 5.18.01.018.

tähtajaks määrati 31.12.2021. Seega tuli ELV-l 2021. aasta lõpuks viia läbi EC poolt kasutatavate infosüsteemide ja IT varade audit. EC andis tagasisidet, et EC juhatuses kinnitati 03.08.2021 protseduur „P144 Konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks reguleeritud võrguettevõttele teenuslepingu osutamisel“ ning dokument oli ELV-ga läbi räägitud.<sup>1664</sup>

EE juhatus sai siseauditi raportis võrdse kohtlemise auditi puudustest teada 22.11.2021. Sel perioodil oli EE-s käimas Transformatsiooni projekt, mille raames toimus EE ja ELV andmete eraldamine. Koosolekul otsustati kirjeldada raportis, milline on Energiku ja CRMi tegevusplaan, sh selle projekti nimetus ja staatus.<sup>1665</sup>

Võrdse kohtlemise auditi kohaselt leppis siseauditi meeskond EC ja ELV juhatusega kokku järgnevad parandusmeetmed puuduste kõrvaldamiseks:

- 1) ELV loob auditi logimise korra andmebaaside jaoks, kus logimine on tehniliselt võimalik, sh sätestada, mida tuleb logida, kui kaua ja milliseid logisid ning kus peab säilitama (ELV meede 2.1);
- 2) ELV koostab ülevaate infosüsteemide logimisvõimekusest (ELV meede 2.1);
- 3) ELV aitab kaasa sellele, et kontserni ühingute ühiskasutuses olev infosüsteem Energik poolitatakse ühingute vahel ära (ELV meede 2.1);
- 4) ELV tellib enda andmevarade ([ärisaladus]) suhtes kasutajaõiguste auditid, kaardistamaks, kes ja mis eesmärgil ligipääse omavad (ELV meede 2.2);
- 5) ELV kontrollib ja tagab, et ebavajalikud ligipääsuõigused eemaldatakse (ELV meede 2.2)
- 6) ELV kehtestab koostöös EC-ga sisereeglid, mille kohaselt eemaldatakse ebavajalikud ligipääsuõigused nii töötajate töökohavahetuse korral kontsernisiseselt kui vajadusel ka ametikoha vahetamisel ühingusiseselt (ELV meede 2.3);
- 7) ELV koostab ülevaate, millistes infosüsteemides on loodud a) ainult tehnilised meetmed, b) nii tehnilised kui töökorralduslikud meetmed, c) ainult töökorralduslikud meetmed ning loetleb iga infosüsteemi puhul kehtestatud meetmed (ELV meede 2.4);
- 8) ELV koostab ülevaate infosüsteemidest, kus tehnilisi meetmeid ei ole võimalik rakendada ja koostab hinnangu töökorralduslike meetmete piisavuse kohta (ELV meede 2.4);
- 9) ELV koostab ülevaate infosüsteemidest, kus rollipõhiseid kasutajaõigusi ei ole mõistlik juurutada ning kus auditi logide koosseis on piisav, ning koostab hinnangu nende sihipärase kasutamise kontrollimise võimaluste (nt logide seire) kohta (ELV meede 2.4);
- 10) EC koostab ülevaate tehnilistest ja töökorralduslikest meetmetest EC kasutuses olevate infosüsteemide kohta (EC meede punkt 1);
- 11) EC andmebaaside peakasutajad koostavad koostöös BIT-iga ülevaate EC kasutuses olevate infosüsteemide kohta, kus on kaardistatud logide seiramise võimalikkus ja sagedus, andmete kuvamine, andmete säilitamise asukoht ja kestus (EC meede punkt 2);

---

<sup>1664</sup> 5.01.005, p 4, lk-d 12–13; 5.01.012, lk 10.

<sup>1665</sup> EE juhatuse 22.11.2021 koosoleku protokoll.

- 12) EC otsustab pärast eelnimetatud ülevaadete valmimist, millistes andmebaasides ja millisel kujul alustatakse logide seirega ning kehtestatakse vastav töökorraldus (EC meede punkt 3).<sup>1666</sup>

Osaliselt kattuvad parandusmeetmed lepiti kokku ka seoses valitsemise auditi neljanda tähelepanekuga. Näiteks soovitati valitsemise auditis koostada tegevusplaan võrdse kohtlemise tagamise meetmete rakendamiseks ning analüüsida kõiki ELV-s teenuse osutamiseks kasutatavaid infosüsteeme võrdse kohtlemise tagamise printsiipidest lähtuvalt.

Parandusmeetme 2.1 eest vastutasid ELV poole pealt ELV juhatuse liige Rasmus Armas tähtajaga 31.12.2021 ning EE poole pealt Toomas Kärner tähtajaga 31.12.2023. Parandusmeetmete 2.2 ning 2.3 eest vastutas ELV juhatuse liige Rudolf Penu ning tähtajaks seati 31.12.2021. Parandusmeetme 2.4 punkt 1 eest vastutas EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht tähtajaga 31.01.2022. Parandusmeetme 2.4 punktide 2 ja 3 eest vastutasid EPP osas EC planeerimise ja projektijuhtimise valdkonnajuht ning EIP ja Voyageri eest EC juhatuse liige Andres Tõnissaar. Vastutaja määrati ka Energiku teemale. Punkti 2 tähtajaks oli 31.02.2022 ning punkti 3 tähtajaks 30.04.2022.

10.01.2022 e-kirjas kirjutas ELV juhatuse liige valitsemise auditi soovitusel osas, et nad on osa antud teema tegevusi teinud, kuid ei ole punktide täitmisega lõpuni jõudnud. Kirja järgi tehti 2021. aastal kohtumised peamiste suuremate süsteemide osas ning nende osas käidi läbi võrdse kohtlemise suhtes oluline andmestik. Mainiti, et tegemist vajavad veel kaardistamised ja andmestiku läbikäimised mõne väiksema süsteemi ja andmehaldussüsteemide osas. Samuti paluti tähtaegu kuni 31.03.2022 pikendada, sest tegevused olid võrdse kohtlemise auditi tegevustega seotud.<sup>1667</sup>

Järgnevalt kirjeldatakse parandusmeetmete rakendamist vastavalt igale ettepanekule eraldi.

(i) Parandusmeede 2.1

Parandusmeetme 2.1 luges siseaudit teostatuks 18.08.2022. 16.11.2021 kirjeldas siseaudit, et tegevusplaan toimib vastavalt transformatsiooni projektile, mille ajakava oli projekti keerukuse tõttu veel lahtine.<sup>1668</sup> Projekti raames toimus EE ja ELV andmete eraldamine. Paralleelselt käivitus kontserniülene IAM projekt infosüsteemide ligipääsude haldamiseks. Audit märkis: „EE osa on nimetatud infosüsteemidest ühiselt kasutusel olev Energik ning see infosüsteem poolitatakse plaani kohaselt ettevõtete vahel ära.“

06.01.2022 seati uueks tähtajaks 31.03.2022. Ülevaade oli selleks ajaks juba loodud, ent reeglid olid veel väljatöötamisel.<sup>1669</sup>

14.04.2022 oli mõned kokkulepitud tegevused jätkuvalt lahendamata. Ka siinkohal oli ülevaade juba loodud, ent reeglid veel väljatöötamisel. Põhjendusena toodi välja ootamatu keerukus ning erakorraliste tegevuste prioriteetsus aasta esimeses kvartalis. Uueks tähtajaks sai 31.05.2022.<sup>1670</sup>

20.04.2022 sulges siseaudiitor valitsemise auditi soovitusel, sest tegevusplaan oli võrdse kohtlemise auditi soovitustega sama.<sup>1671</sup>

---

<sup>1666</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 18 jj.

<sup>1667</sup> 5.01.25.24.01.06.001.

<sup>1668</sup> 5.01.25.25.04.001.

<sup>1669</sup> 5.01.25.25.04.01.02.003.

<sup>1670</sup> 5.01.25.25.01.09.002.

<sup>1671</sup> 5.01.25.24.01.001, lk 3.

25.04.2022 vaatas EE juhatus üle siseauditi soovitud. Uueks tähtjaks kinnitati 31.05.2022, sest logimise nõuded olid veel töös ning „kirjutamine jäi muude kriitiliste tegevuste taha (nt tarnekriis)“.<sup>1672</sup>

21.06.2022 vastasid logimise kord ja sisulised nõuded ELV sõnul maksimaalselt infosüsteemide tolle hetke tehnilisele võimekusele. ELV tegi ettepaneku lugeda soovitus täidetuks.<sup>1673</sup>

17.08.2022 vastati auditi küsimusele, kas täpsem kord plaanitakse ka luua, et lähtutakse ELV enda koostatud logimise nõuetest ja EE kontserni logimise nõuetest.<sup>1674</sup> 18.08.2022 luges siseaudit soovitus 2.1 teostatuks. Lähtuti ELV enda koostatud logimise nõuetest ning EE kontserni logimise nõuetest.<sup>1675</sup>

ELV juhatus kiitis 01.03.2023 heaks võrdse kohtlemise kava täitmise aruande, kus oli muuhulgas kirjeldatud, kuidas osa kliendiinfosüsteemi funktsionaalsusi on üle viidud EE eraldiseisvasse IT-rakendusse, võimaldamaks protsesside ja andmete lahus käsitlemisega edasi minna.<sup>1676</sup>

(ii) Parandusmeede 2.2

ELV juhatuse 27.10.2021 protokoll järgi kooskõlastati võrdse kohtlemise auditi aruanne, mille lisas oli märgitud, et parandusmeetme eest peaks analoogselt meetmele 2.4 vastutama EE.<sup>1677</sup> 06.01.2022 edastas ELV juhatuse liige ülevaate ELV senistest tegevustest. Päringud olid tehtud ning [ärisaladus] raportite osas oli ülevaade olemas. Andmeid oodati siis veel BIT-i poolt päringule vastust. Ligipääsude valideerimine osutus prognoositust keerulisemaks ning soovitus täitmine otsustati ühendada infosüsteemide ligipääsuõiguste töökavaga. Uueks tähtjaks sai 31.03.2022.<sup>1678</sup>

Alates 22.02.2022 hakkasid ELV-s kehtima infosüsteemi turvanõuded, mille kohaselt oli privaatsus süsteemide väljatöötamisel ja arendamisel juhtpõhimõtteks. Dokumendi p 3.2.2 nägi ette, kuidas enne uute rakenduste käivitamist peab toote või teenuse omanik teostama privaatsuse mõju hindamise.<sup>1679</sup>

ELV juhatus otsustas 22.03.2022 kinnitada võrdse kohtlemise tegevuskava, mille lisa 2 nägi ette järgneva muudatuse. ELV ja EE teiste ettevõtete teenuste osutamise eraldi kliendiinfosüsteemidesse viimise tähtjaks seati 2023. aasta lõpp. Eraldamine sai EE sõnul aset leida pärast seda, kui CRM-is toote andmed olemas on.<sup>1680</sup>

14.04.2022 oli audit tehtud ja [ärisaladus] raportite osas ülevaade olemas. [ärisaladus]. ELV märkis, et valideerimine on osutunud prognoositust keerulisemaks.<sup>1681</sup>

---

<sup>1672</sup> EE juhatuse 25.04.2022 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument "Siseauditi soovitud ülevaade aprill 2022").

<sup>1673</sup> 5.01.25.25.02.01.01.001.

<sup>1674</sup> 5.01.25.25.04.01.02.002.

<sup>1675</sup> 5.01.25.25.04.01.02.001.

<sup>1676</sup> ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „VK aruanne 2023“).

<sup>1677</sup> ELV juhatuse 27.10.2021 protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „Võrdse kohtlemise audit-ettepanekud, vastutajad, tähtjad (1)“).

<sup>1678</sup> 5.01.25.25.04.01.02.003

<sup>1679</sup> 5.01.25.25.04.01.02.001.

<sup>1680</sup> ELV juhatuse 22.03.2022 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „VK Lisa 2, tegevuste loetelu 2022“).

<sup>1681</sup> 5.01.25.25.01.09.001.

20.04.2022 seisuga oli tehtud kasutajaõiguste inventuurid süsteemides ning ebavajalikud kasutajaõigused on likvideeritud. Sarnast inventuuri plaaniti jätkata iga aasta. Samuti olid kaardistatud kõik peamised IT-süsteemid ühes nendes hoiatavate andmetega ja neist tulenevad võimalikud mõjud võrdse kohtlemise vaates. Siiski ei olnud analüüs lõpuni tehtud.<sup>1682</sup>  
25.04.2022 pikendati tähtaega vastavalt Armase soovile 31.05.2022.<sup>1683</sup>

25.04.2022 pikendas EE juhatus tähtaega kuni 31.05.2022. Ülevaade õigustest oli olemas, ent valideerimine oli veel töös. Sarnaselt eelnevale parandusmeetmele, oli ka see meede kriitiliste tegevuste (nt tarnekriis) tõttu veel pooleli.<sup>1684</sup>

21.06.2022 oli kasutajaõiguste audit läbi viidud ja ebavajalike ligipääsuõiguste sulgemine tellitud. Andmelahususe tõhustamiseks oli kokku lepitud andmekastade eraldamine ulatuses, milles sel hetkel oli salvestatud nii ELV kui ka EC teenustega seotud dokumentatsioon. ELV tegi ettepaneku lugeda soovitus täidetuks.<sup>1685</sup>

22.06.2022 anti märku, et hanketeenistusel on ligipääsu vaja vaid hankedokumentatsioonidele ja hankelepingutele. 28.06.2022 vastati, et hankedokumentatsiooni kättesaadavusega probleemi ikkagi ei ole. Siiski on problemaatiline hankelepingutele ligipääsu andmine. Nimelt ei ole VÕS-i alusel võimalik eraldi välja tuua, millised on hanke tulemusel sõlmitud lepingud ehk hankelepingud: „[S]ellest tulenevalt haldame EE ettevõtete kõiki VÕS alusel sõlmitud lepinguid tegelikult juhtimisfunktsiooni (JUH) all ühes lepingute kaustas ja sinna tuleb siis hanketeenistuse töötajatele juurdepääs tagada“.<sup>1686</sup>

22.07.2022 edastas ELV juhatuse liige ELV-poolse ülevaate täitmisel olevatest soovitudest, mille järgi olid kasutajaõiguste auditid tehtud.<sup>1687</sup>

17.08.2022 saadeti siseauditile inventuuride ülevaated ja selgitused. Andmeaida osas läbiviidud ligipääsude auditiga järeldati, et ligipääsude ulatus on põhjendatud ega tekita kontsernisiseselt võrdse kohtlemise vaates ebaõiglaseid eeliseid. [ärisaladus]

Mõned liigsed ligipääsud sulgeti kohe. Pärast jagunemist loodi EC-s aga eraldi kaustad ja nende eraldatus on täies mahus tagatud. Jätkutegevusena jäeti üles kuni 31.12.2020 loodud kaustad selliselt, et EC töötajad saaksid ligi vaid vabaturuteenustega seotud arhiiviandmetele. Kuna 2023. aastal oli plaanis EC-st mõned funktsioonid ja ametikohad ELV-sse üle tuua, plaanis ELV lõpliku kaardistuse teha 2022. aasta sügisel. Üldiselt oli ELV seisukohal, et olukord ei loo võrdse kohtlemise vaates põhjendamatuid eeliseid.<sup>1688</sup>

18.08.2022 märkis audit soovituseteostatuks.<sup>1689</sup>

31.10.2022 oli siseauditil ülevaade IT-süsteemide osas olemas ning infosüsteemide loetelu oli BIT poolel hallatud. Siiski ei olnud IT-süsteemide audit veel ELV juhatuses käinud. Töös olev

---

<sup>1682</sup> 5.01.25.25.04.001 ; 6.01.01.013.

<sup>1683</sup> 5.01.25.25.04.01.01.001; 5.01.25.24.01.06.001.

<sup>1684</sup> EE juhatuse 25.04.2022 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument "Siseauditi soovitud ülevaade aprill 2022").

<sup>1685</sup> 5.01.25.25.02.01.01.001.

<sup>1686</sup> 5.01.25.25.04.01.01.002.

<sup>1687</sup> 5.01.25.25.04.001.

<sup>1688</sup> 5.01.25.25.04.01.01.002.

<sup>1689</sup> 5.01.25.25.04.001.

audit oli seotud ka ELV ja EC vaheliste aruteludega vastutuspiiridest. 1690 31.10.2022 pikendas EE juhatus tähtaega kuni 31.12.2022.<sup>1691</sup>

13.02.2023 luges siseaudit soovitus teostatuks. ELV infosüsteemide inventuur oli lõpule viidud ning värske kaardistus olemas. Siiski avati soovitus uuesti 09.03.2023, sest tegelikkuses ei olnud punkt terviklikult teostatud. Armas soovis ajapikendust mai lõpuni.<sup>1692</sup>

(iii) Parandusmeede 2.3

Auditi järelevalvel lõpetati parandusmeetme 2.3 järelevalve 27.06.2022. 06.01.2022 edastas ELV juhatus liige ülevaate ELV tegevustest, mille kohaselt oli [ärisaladus] ligipääsude terviklik valideerimine pooleli. Uueks tähtajaks oli 31.03.2022.<sup>1693</sup>

14.04.2022 oli soovitus täidetud osaliselt. [ärisaladus] ligipääsude terviklik valideerimine oli pooleli. Teostus venis seoses asja keerukuse ja esimeses kvartalis prioriteetsemateks osutunud erakorraliste probleemide tõttu.<sup>1694</sup>

25.04.2022 vaatas EE juhatus üle siseauditi soovitused. ELV uueks tähtajaks kinnitati 31.05.2022. Ülevaade õigustest oli olemas, ent infosüsteemi [ärisaladus] õiguste valideerimine oli veel pooleli.<sup>1695</sup>

21.06.2022 kinnitati, et kontsernisiseselt liikunud töötajate õigused on suletud ja personaliteenistusega on töökorraldus riskide maandamiseks uuesti läbi räägitud. Jätkus rutiinne töö uue töökorralduse juurutamiseks. Uue töökorralduse kohaselt korraldab BIT töötaja liikumisel küsitluse (KIT ringkäiguleht), mille raames saab endine juht taotleda kõigi ebavajalike ligipääsude sulgemist. ELV tegi ettepaneku lugeda soovitus täidetuks. 27.06.2022 sulges siseaudit soovitus.<sup>1696</sup>

(iv) Parandusmeede 2.4

Parandusmeetme 2.4 luges siseaudit 10.06.2022 lõpetatuks. Nii 22.03.2022 kui ka 01.03.2023 otsustas ELV juhatus kinnitada võrdse kohtlemise tegevuskava, mille lisa 2 nägi ette, et perioodiliselt vähemalt kord aastas toimub ELV infosüsteemide kasutajaõiguste ülevaade.<sup>1697</sup> 28.01.2022 edastati siseauditile detailne ülevaade infosüsteemide tegevusest.<sup>1698</sup>

Ülevaade soovitus 2.4. EC-poolsest täitmisest on toodud eespool. EC vastutusalasse jäid tegevused infosüsteemidega EPP, EIP ja Voyager. ELV koordineerida olid vastavad tegevused Energik osas.

22.03.2022 kiitis ELV juhatus heaks aruande, mille kohaselt olid EE kontsernis kasutusel konfidentsiaalsele informatsioonile juurdepääsupiirangute rakendamise põhimõtted.<sup>1699</sup>

---

<sup>1690</sup> 5.01.25.25.04.001 ; 6.01.01.013.

<sup>1691</sup> 5.01.25.25.04.001 ; 6.01.01.013.

<sup>1692</sup> 5.01.25.25.04.001 ; 6.01.01.013.

<sup>1693</sup> 5.01.25.25.04.01.02.003; 5.01.25.25.04.001.

<sup>1694</sup> 5.01.25.25.01.09.001.

<sup>1695</sup> EE juhatus 25.04.2022 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitus ülevaade aprill 2022”).

<sup>1696</sup> 5.01.25.25.04.01.02.003; 5.01.25.25.04.001.

<sup>1697</sup> ELV juhatus 22.03.2022 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „VK Lisa 2, tegevuste loetelu 2022”); ELV juhatus 01.03.2023 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „VK Lisa 2, tegevuste loetelu 2023, puhast”).

<sup>1698</sup> Siseauditi materjalide meilivahetus „RE: võrdse kohtlemise auditi tegevuskava leiu sisend - 2.4.”

<sup>1699</sup> ELV juhatus 22.03.2022 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „VK aruanne 22.03.2022”).



02.05.2022 seisuga olid teostatud EC-poolsed tegevused ning puudu oli vaid info Energiku kohta.<sup>1700</sup>

10.06.2022 olid Energiku poolt rakendatud töökorralduslikud ja süsteemsed meetmed. Ära olid kaardistatud mittefunktsionaalsed nõuded ühes infoga, mis tulenevalt vananenud süsteemist Energikus võimalik on ja mis mitte. Kord aastas oli plaanis läbi viia audit nii kasutajaõiguste osas kui ka pistelisi logisid vaadates. Energiku süsteem oli väljavahetamise faasis. Selle raames kaardistati uusi nõudeid infosüsteemile, sest sügisest Energikule ametlikku tuge enam ei ole. Rõhk on uue süsteemi nõuetel, muuhulgas kaardistati ka võrdse kohtlemise nõudeid. CCB-s logitakse lisamisi, muutmisi ja kustutamisi, ent vaatamisi ei logita. Siiski logitakse vaid olulisemaid protsesse (nt kliendi või lepingu loomine), mitte kõiki tabeleid. Auditi logis on näha, mis on väärtus enne ja peale muutmist, kes muutis ja millal. Eelnevat arvesse võttes sulges siseaudit soovitusel tuues välja, et infosüsteemide osas on kaardistused tehtud ning logide võimekus on kaardistatud. Logide seiret tehakse olemasolevaid võimekusi arvesse võttes vaid Energikus.<sup>1701</sup>

Olenemata sellest, et audit on kõik soovitud suletuks märkinud, nägi 2023. aastal võrdse kohtlemise tegevuskava punkt 6.4 infosüsteemide kohta ette järgmist: „Jätkumas on tegevused, mille eesmärk on viia Elektrilevi ja Eesti Energia teiste ettevõtete teenuste osutamine eraldi kliendiinfosüsteemidesse.“<sup>1702</sup>

05.04.2023 märkis ELV juhatus, et EE ja EC on 2022. aastal järginud dokumendist P144 tulenevat kohustust esitada ELV-le võrdse kohtlemise meetmete rakendamise ja infosüsteemide kohta koos andmetega infosüsteemide kasutajaõiguste kohta.<sup>1703</sup> Advokaadibüroo KPMG Law leidis, et kehtestatud abinõusid saab pidada piisavaks, kui on tõendatud nende rakendamine.<sup>1704</sup>

23.08.2023 arutas EE nõukogu koosolekul muuhulgas ka infosüsteemide eraldamist. Aastaks 2026 oli eesmärgiks IT täielikult lahutada. Töövood olid selleks ajaks juhatuse esimehe Andrus Durejko sõnul juba eraldatud.<sup>1705</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Nii valitsemise kui ka võrdse kohtlemise auditis tehti tähelepanek, et EC ja ELV kasutatavates infosüsteemides ei ole võrdse kohtlemise põhimõtete järgimine tagatud. Võrdse kohtlemise nõue tuleneb EE kontserni juhtimise korraldamise põhimõtetest, mille järgi täidetakse juhtimisel turuosaliste võrdse kohtlemise tegevuskava.<sup>1706</sup> Mõlema auditi järgi pidi sarnaseid soovitusi ellu viima, kuid võrdse kohtlemise auditist tulenevad tegevused olid täpsemad.

Olenemata sellest, et soovitude täitmist mitmeid kordi edasi lükati, luges audit kõik soovitud siiski täidetuks. Tähtaega pikendati seoses soovitude ootamatu keerukuse ning kriitiliste tegevuste prioriteerimisega 2022. aasta esimeses kvartalis (nt tarnekriis). Nõukogu tõi 2023. aastal välja, et infosüsteemid ei olnud veel täielikult eraldatud. Olenemata sellest rakendati kõiki siseauditi ettepanekuid. Järelikult olid soovitud pidevas töös.

---

<sup>1700</sup>5.01.25.25.04.001.

<sup>1701</sup>5.01.25.25.04.001.

<sup>1702</sup>5.01.25.25.04.001; 5.01.25.25.04.01.03.001.

<sup>1703</sup> ELV juhatuse 05.04.2023 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „Juhatus, kokkuvõte VK järelevalvetegevustest 2022. Aastal.docx“).

<sup>1704</sup> ELV juhatuse 05.04.2023 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „Kokkuvõte järelevalvetegevustest 2022. aastal“).

<sup>1705</sup> EE NK 23.08.2023, p 3.

<sup>1706</sup> 5.18.10.018.

### **8.3.10. EC võrdse kohtlemise töökorralduslike meetmete suunatus tehniliste puudujääkide lahendamisele**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Auditi kohaselt<sup>1707</sup> ei olnud EC võrdse kohtlemise töökorralduslikud meetmed suunatud tehniliste puudujääkide lahendamisele.

ELV ja EC 2021. aasta jagunemise tõttu olid infosüsteemide kasutajate õiguste auditid alles auditi tegemise ajal töös. Tehniliste piirangute ilmnemisel, näiteks auditi logide puudumine või rollide eristamatus, tuleb kasutada nende maandamiseks töökorralduslikke meetmeid.

03.08.2021 EC juhatus otsusega kinnitatud „Konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks reguleeritud võrguettevõttele teenuslepingu osutamisel (P144)“ p-i 4.4.1.3. järgi tuleb kasutada töökorralduslikke meetmeid, kui andmebaasid ei võimalda automaatset seiramist ning tehnilised juurdepääsupiirangud ei ole nõuetekohaselt ja täies mahus rakendatavad. Üheks selliseks meetmeks on see, et EC tagab IT-rakendustes konfidentsiaalsele infole rollipõhise kasutajaõigusega juurdepääsupiirangud.<sup>1708</sup>

Võrdse kohtlemise auditi järgi on EC-s võrdse kohtlemise töökorralduslikud meetmed (1) koolitused, (2) konfidentsiaalsust puudutavad punktid töölepingus, (3) äriabi infokirjad, (4) erinevad e-kirja allkirjad erinevate rollide puhul ja (5) atesteerimised EC Kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonna töötajatele, kes on otseselt seotud kliendipöördumistega. Samuti olid auditi tegemise seisuga pooleli infosüsteemide kasutajaõiguste auditid, mille põhjal täiendavate meetmete osas otsustati.<sup>1709</sup>

Eelnevate puudustega on rikutud ELTS § 65 lg- st 2 tulenevat võrdse kohtlemise põhimõtet ning sama seaduse § 69 lg-st 2 tulenevat konfidentsiaalsuskohustust, sest kasutatavatel andmebaasidel ei ole piiratud kasutajaõigused tagatud ning infosüsteemides ei ole võrdse kohtlemise nõuded täidetud.

#### *(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseauditis soovitati dokumendi P144 lisa 2 alusel teha ülevaade, millistes infosüsteemides on loodud kas ainult tehnilised meetmed, nii tehnilised kui töökorralduslikud meetmed või ainult töökorralduslikud meetmed. Samuti tuli soovitus järgi hinnata töökorralduslike meetmete piisavust süsteemides, kus tehnilisi meetmeid rakendada ei ole võimalik. Infosüsteemide puhul, kus rollipõhiseid kasutajaõiguseid ei ole mõistlik tekitada, tuleb hinnata sihipärase kasutamise kontrolli rakendamise võimalusi.<sup>1710</sup>

Võrdse kohtlemise auditis on toodud EC täpne tegevusplaan:

- 1) EC loob ülevaate tehnilistest ja töökorralduslikest meetmetest infosüsteemide lõikes. Vastutavaks isikuks määrati EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht ning tähtajaks 31.01.2022.
- 2) Andmebaasi osas kaardistatakse üldine logide seiramise võimalikkus, sagedus, andmete kuva, säilitamise asukoht ja andmete säilitamise pikkus. Selle punkti järgi peavad andmebaaside peakasutajad koostama koostöös BIT-ga vastavad kaardistused ning

<sup>1707</sup> EE AUD 24.11.2021-2.,10. tähelepanek.

<sup>1708</sup> Defineeritud P144 lisas 1 (EC juhatus 03.08.2021 koosoleku protokoll juurde käiv materjal (dokument „P144- Enefit Connect võrdse kohtlemise põhimõtted juhatusel“); EE AUD 24.11.2021-2, lk 35-36.

<sup>1709</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 36.

<sup>1710</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 20-21.

võimalikud lahendusettepanekud. Vastutavateks isikuteks määrati EPP osas EC planeerimise ja projektijuhtimise valdkonnajuht ning [ärisaladus] osas EC juhatause liige Andres Tõnissaar. Vastutaja määrati ka Energiku teemale (Energiku vaade jäi ELV kontrollida). Tähtaeg oli 31.02.2022.

- 3) Olenevalt teise punkti tulemist tuli otsustada, millistes andmebaasides ja mis kujul alustatakse logide seirega ning viiakse sisse vastav süsteemne töökorraldus. Selle vastutavad isikud olid samad, kes tegevusplaani teises punktis ning tähtaeg oli 30.04.2022.<sup>1711</sup>

EC juhatause 14.12.2021 koosolekul tegi EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht ülevaate võrdse kohtlemise auditi tulemitest ja tegevustest.<sup>1712</sup>

28.01.2022 saatis EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht siseauditiosakonna töötajale infosüsteemide ülevaate täiendatud Exceli tabeli. Tegemist oli infosüsteemide ülevaate tegevuse koondinfoga, mis sisaldas infot infosüsteemide tehnilistest ja töökorralduslikest meetmetest: EC oli loonud ülevaate 13 infosüsteemi lõikes. Kõigist infosüsteemidest vaid 4 vastasid auditis välja toodud kontserni ülestele IT-süsteemide mittefunktsionaalsuse ehk NFR nõuetele. Kaks infosüsteemi plaaniti sulgeda 2022. aasta märtsis ja juunis. Kõigi allesjätavate infosüsteemide puhul on loetletud EC-s kasutusel oleva töökorraldusliku poole pealt järgnevaid toetavaid funktsioone: võrdse kohtlemise koolitused koos testiga, tööjuhendid, regulaarsed kasutajaõiguste auditid, juhtimistasandite osas P11 rollide ja vastuse osas.<sup>1713</sup> Sellega oli tähtaegselt esimene soovitus osa täidetud.

EC juhatause 15.02.2022 koosolekul tegi EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht juhatausele võrdse kohtlemise tegevuskava täitmise kokkuvõtte 2021. aasta kohta, mille järgi olid kokkulepitud andmebaasides kasutajaõiguste auditid läbi viidud ning ELV-le edastatud.<sup>1714</sup>

EC juhatause liige ja kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht tegid 07.04.2022 ja 29.04.2022 siseauditiosakonna töötajale ülevaate siseauditi soovitusete täitmisest. Tegeletud oli infosüsteemide osas vajalike tegevustega, sealhulgas süsteemide logimise ja rollide kirjeldamisega, ning EC poolt olid tegevused tehtud.<sup>1715</sup>

Siseauditiosakond sulges 02.06.2022 auditis esitatud soovitusete jälgimise, sest EC vastutuses olevad tegevused olid tehtud: analüüsitud oli logimise võimekust ning tehniliste ja töökorralduslike meetmete kohta oli ülevaade koostatud.<sup>1716</sup>

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Auditi soovitusete alusel rakendatud meetmed on piisavad ja asjakohased. EC koostas ülevaate infosüsteemidest ning nende tehnilistest ja töökorralduslikest meetmetest. Soovitused täideti tähtaegselt.

---

<sup>1711</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 20-21.

<sup>1712</sup> EC juhatause 14.12.2021 protokoll juurde käiv materjal (dokument „EC võrdse kohtlemise tulem juhatausele“).

<sup>1713</sup> 5.01.25.25.04.01.03.002; 5.01.25.25.04.01.03.003; 5.01.25.25.04.001.

<sup>1714</sup> EC juhatause 22.02.2022 koosoleku protokoll, lk 2 ja selle juurde käiv materjal (dokument ”Ülevaade võrdse kohtlemise meetmetest ja nende rakendamisest EC 2021 aastal.docx” lk 1).

<sup>1715</sup> 5.01.25.25.04.01.03.004; 5.01.25.25.04.001.

<sup>1716</sup> 5.01.25.25.05.001.

### **8.3.11. Andmete lahususe tagamine seoses ELV võrgulepingute andmete säilitamisega EE ja EC kasutatavas infosüsteemis**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Auditis leiti<sup>1717</sup>, et ehkki „ELV on võrdse kohtlemise tegevuskavas viidanud, et võrgulepingute halduse eristamine aitab kaasa kliendiandmete lahususele“, ei ole nende andmete lahusus tegelikult tagatud. Nii jäid võrgulepingute andmed veel kliendiinfosüsteemi Energik (edaspidi ka **CCB**, **CC&B** või **Oracle**), mida kasutavad ka turuosalised EE ja EC. 2020. aasta tegevuskavas oli ühe ELV tegevusena toodud välja ELV ja emaettevõtja kliendiandmete viimine eraldi infosüsteemidesse ning tähtjaks oli määratud 2022. aasta esimene kvartal. Tegelikult aga polnud ELV-l ega EE-l selget tegevuskava, kuidas andmed uuele süsteemile üle viia. Audit märkis, et andmelahususe tegevused on pikalt kestnud ning võrdse kohtlemise tegevuskava ei kajasta tegelikku olukorda.<sup>1718</sup>

Lisaks toodi võrdse kohtlemise auditis riskidena esile, et võrdse kohtlemise tegevuskavas ja tegevuskava täitmise aruandes esitatud teave on eksitav, sealhulgas ei ole läbi viidud tegevuskavas ettenähtud perioodilist iga-poolaastast järelevalvet liitumispakkumiste menetlemise kohta.<sup>1719</sup>

#### *(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Soovituseks oli võrdse kohtlemise tegevuskavas kajastada kokkulepitud ja teostatavaid tegevusi ning tähtaegasid. Lisaks soovitati võrdse kohtlemise tegevuskava täitmise aruandesse lisada pikemaajaliste tegevuste osas, milline on tegevuste hetkeseis ning põhjused, kui tegevuse tähtaeg on pikenenud.<sup>1720</sup> ELV tegevusplaaniks oli uuendada ja esitleda terviklikku andmelahususe tegevuskava ELV juhtkonnale. Vastutajaks oli ELV juhatuse liige Mihkel Härm ning tähtjaks 31.12.2021.<sup>1721</sup>

ELV juhatuse 03.11.2021 koosolekul anti CCB uuendamise projektist ülevaade. Muudatused ülevaates olid võrreldes varasematega pigem tehnilised ning puudutasid seda, kas ja kuidas on tehtud samme selleks, et valida sobivaim lahendus ELV isiklikuks kliendiinfosüsteemiks. Kokkuvõtlikult nähtub mainitud esitlusest, et ELV tegeles aktiivselt CCB projektiga ELV-le parima lahenduse leidmiseks.<sup>1722</sup>

EE juhatuse võttis võrdse kohtlemise auditi tulemused teadmiseks 22.11.2021.<sup>1723</sup>

ELV juhatuse 15.12.2021 koosolekul anti CC&B versiooni uuendamise projekti esimese etapi ülevaade, kus on olemas ülevaade erinevatest võimalikest süsteemidest ja lahendustest, tagamaks andmelahusust.<sup>1724</sup> Suuresti oli eeltoodud informatsioon esitletud ka juba varasematel ELV juhatuse koosolekutel.

---

<sup>1717</sup> EE AUD 24.11.2021-2, 3. tähelepanek.

<sup>1718</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 23-24.

<sup>1719</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 23.

<sup>1720</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 23.

<sup>1721</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 23.

<sup>1722</sup> ELV juhatuse 03.11.2021 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „CCB uuendamise projekti ülevaade\_3.11.2021“).

<sup>1723</sup> EE juhatuse 22.11.2021 koosoleku protokoll.

<sup>1724</sup> ELV juhatuse 15.12.2021 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „CCB uuendamise projekti ülevaade\_15.12.2021“, lk 3).

ELV juhatus 22.12.2021 koosolekul tutvustati võrdse kohtlemise auditi tulemusi, sh tähelepanekut andmelahususe kohta, auditi soovitusi ning ELV tegevuskava tähelepaneku suhtes.<sup>1725</sup>

ELV nõukogu võttis ülevaate turuosaliste võrdse kohtlemise meetmetest ja võimalikest lahendusettepanekutest teadmiseks 03.01.2022. Lisaks esitati nõukogule ülevaade turuosaliste võrdse kohtlemise parendustegevuste elluviimisest, mille kohaselt oli andmelahususe parendusplaan töös. Plaan oli esitada ELV-le ülevaade infosüsteemide eraldamise võimalikest variantidest (olemasolev infosüsteem vs alternatiivne lahendus).<sup>1726</sup> Viimaks otsustati nõukogule kogu auditiga seonduvate parendustegevustest ülevaate esitamise tähtjaks määrata mai lõpp.<sup>1727</sup> Rohkem andmelahususe teemat ELV nõukogu tasemel 2022. aastal ei arutatud.

06.01.2022 seisuga oli koondülevaade soovitude täitmise hetkeseisust koostatud, kuid andmelahususe osas ei olnud meetmeid täide viidud. Kuigi taotleti tähtaegade pikendamist, siis kinnitati, et parendusmeetmetega tegeletakse aktiivselt edasi.<sup>1728</sup>

ELV juhatus kinnitas 22.03.2022 ELV võrdse kohtlemise tegevuskava, kava täitmise aruande ning ettepaneku esitada kava koos aruandega Konkurentsiametile. Uuendatud võrdse kohtlemise tegevuskava selgitas, et andmelahususe nimel tegeletakse ning selle saavutamise nimel võetakse vastavaid samme.<sup>1729</sup> ELV ja EE kliendiinfosüsteemide lõpliku eraldamise hetkeks määrati 2023. aasta lõpp.<sup>1730</sup> Samuti anti Konkurentsiametile teada, et käimas on hanke ettevalmistamine ELV kliendihaldus- ja arendustarkvara ettevalmistamiseks.<sup>1731</sup>

Kuivõrd võrdse kohtlemise tegevuskava oli uuendatud ning korrektne hetkeseis andmelahususest kajastatud, siis oli auditi soovitusi võrdse kohtlemise tegevuskava uuendamise kohta järgitud ning ELV tegi ettepaneku lugeda auditi soovitus täidetuks.<sup>1732</sup>

2022. aasta suvega sai täidetuks lugeda ka ELV enda seatud tegevusplaani uuendada terviklikku andmelahususe tegevuskava. Nimelt seoti andmelahususe tegevuskava kliendiinfosüsteemi uuendamise projektiga (CC&B versiooni uuendamine). Kuigi oli otsustamata, mis tähtjaks ja mis tehnilise lahenduse kaudu andmelahususe tagatakse, loodeti lõpliku tegevuskavani jõuda 2022. aasta jooksul.<sup>1733</sup>

ELV tegevus andmelahususe teemal ei ole piirdunud võrdse kohtlemise auditi soovitude ning ELV tegevuskava täitmisega. Selle saavutamise nimel tegeletakse aktiivselt edasi. Nii uuendati ka 2023. aastal võrdse kohtlemise tegevuskava. 2023. aastal jätkati tegevustega, mille

---

<sup>1725</sup> ELV juhatus 22.12.2021 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „Turuosaliste võrdne kohtlemine esitus“, lk 8).

<sup>1726</sup> ELV nõukogu 03.01.2022 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „2. Turuosaliste võrdse kohtlemise meetmed Elektrilevis“, lk 22); 5.22.07.002, p 2b; 5.22.07.003.

<sup>1727</sup> ELV nõukogu 03.01.2022 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „2. Turuosaliste võrdse kohtlemise meetmed Elektrilevis“, lk 25).

<sup>1728</sup> 5.01.25.25.01.05.001. 5.01.25.25.01.09.001, p 3.1.

<sup>1729</sup> ELV juhatus 22.03.2022 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2022, 22.03“, lk 8).

<sup>1730</sup> ELV juhatus 22.03.2022 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „VK lisa 2, tegevuste loetelu 2022“, p 5). Inglise keeles: “EE Estonian Migration Development Plan Final split of customer data (EE and ELV) takes place when we have product data available in CRM – we keep only customer who have product with EE. Estimate end of 2023.”

<sup>1731</sup> 5.01.25.25.01.09.001, p 3.1.

<sup>1732</sup> 5.01.25.25.04.01.01.001 (21.06.2022 e-kiri).

<sup>1733</sup> 5.01.25.25.01.002, lk 2.

eesmärgiks oli saada ELV-le eraldi kliendiinfosüsteem.<sup>1734</sup> Samuti hakati ette valmistama riigihanget sellise kliendiinfosüsteemi saamiseks.<sup>1735</sup>

EE juhatuse 08.05.2023 koosoleku materjalidest nähtub, et tole hetke seisuga oli andmelahususe tegevuskava kokku pandud ning infosüsteemide eraldamine oli plaanis teha 2025. aasta teiseks kvartaliks.<sup>1736</sup>

ELV nõukogu 04.09.2023 koosoleku materjalide kohaselt on eesmärgiks tagada täielik andmelahusus ja saada uus kliendiinfosüsteem 01.01.2026. Selleks ajaks toimub kõikide kesksete tugiteenuste ELV-sse viimine ning IT täielik eraldamine. Märgiti, et andmelahusus saavutatakse uue kliendiinfosüsteemi kasutuselevõttuga. Alternatiiv oleks olnud teha arendusi olemasolevas süsteemis, kuid see oleks olnud sama ajamahukas.<sup>1737</sup>

ELV nõukogu 06.09.2023 koosoleku materjalidest nähtub, ELV süsteemide lahutamine oli selleks hetkeks algatatud, kuid konkreetsemaid tähtaegu polnud ELV seadnud.<sup>1738</sup>

ELV juhatuse 26.10.2023 koosolekul esitleti ELV kliendiinfo ja arvelduse süsteemi uuendamise seonduvat.<sup>1739</sup> Esitletust nähtub, et EE peaks ELV-ga ühisest süsteemist „välja kolima“ 2024. aasta lõpus.<sup>1740</sup>

ELV nõukogu 13.12.2023 koosolekul tehti ELV iseseisvuse suurendamisest vaheülevaade. Märgitud oli, et jätkuvalt eksisteerivad ühised andmebaasid ning ei usuta ELV sõltumatust. Samuti ei ole andmelahususe puudumisega kaasnevad riskid veel realiseerunud. Meetmeks märgiti kommunikatsioon ja infosüsteemide lahutamise projektide tähtaegne läbiviimine.<sup>1741</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Võrdse kohtlemise auditis tuvastatud puudused rikkusid ELTS § 18 lg-t 6, mis sätestab, et jaotusvõrguettevõtja töötab välja ja viib ellu kava, milles nähakse ette teiste elektriettevõtjate ja tarbijate võrdse kohtlemise abinõud ning nende rakendamiseks jaotusvõrguettevõtja töötajatele pandavad kohustused. Jaotusvõrguettevõtja esitab kava Konkurentsiametile.

ELV on puuduste kõrvaldamiseks liikunud edasi ELV-le isikliku kliendihaldussüsteemi loomisega ning pannud paika selge eesmärgi, et hiljemalt 01.01.2026 peab andmelahusus olema täielikult tagatud. ELV on samuti jooksvalt uuendanud võrdse kohtlemise tegevuskava ning koostanud andmelahususe tegevuskava.

Kuigi ei saa öelda, et andmelahusus oleks käesoleva seisuga tagatud, siis ei näe auditi soovitus konkreetselt ette, et andmelahusus tuleks mingiks ajaks tagada. Soovituse kohaselt tuleb võrdse kohtlemise tegevuskava viia kooskõlla tegeliku olukorraga. See tähendab, et kui ELV ei ole

---

<sup>1734</sup> ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2023, 010323, puhas“, lk 8).

<sup>1735</sup> ELV juhatuse 01.03.2023 koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument „VK Lisa 2, tegevuste loetelu 2023, puhas“, p 5).

<sup>1736</sup> EE juhatuse 08.05.2023 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovituste ülevaade mai 2023“).

<sup>1737</sup> ELV nõukogu 04.09.2023 koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument „Elektrilevi iseseisvuse suurendamine ELV nõukogu“, lk-d 4–5).

<sup>1738</sup> ELV nõukogu 06.09.2023 koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument „2.Lisa 7. Projekti riskide kaardistus“, lk 1).

<sup>1739</sup> ELV juhatuse 26.10.2023 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „ELV CCB juhatuses 2023.10.25“ lk-d 3–4).

<sup>1740</sup> ELV juhatuse 26.10.2023 koosolek protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal. (dokument. „ELV CCB juhatuses 2023.10.25“, lk 6).

<sup>1741</sup> ELV nõukogu 13.12.2023 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „lisa 1.1 „Elektrilevi iseseisvuse suurendamine vaheülevaade“, lk 5).

andmelahusust taganud, siis tuleb seda võrdse kohtlemise tegevuskavas ka öelda. Seda on ELV teinud. Samuti on ELV võrdse kohtlemise tegevuskavade lisades kajastanud ELV järgnevaid tegevusi 01.01.2026 täieliku andmelahususe saavutamiseks.

Seega on võrdse kohtlemise auditi tulemused andnud positiivse tõuke, et ELV töötaks andmelahususe saavutamise nimel aktiivselt edasi, kuigi 2020. aastal ja 2021. aasta esimeses pooles kõnealune projekt venis. ELV tegeleb aktiivselt andmelahususe saavutamise nimel ning seda protsessi tõendab hulk ELV materjale.

### **8.3.12. EC sideteenuste aktiivseks müügiks puudus iseseisev kliendibaas**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

EC valitsemise riskijuhtimise ja kontrolli hindamise auditis tuvastati, et EC sideteenuste aktiivne müük oli auditi ajal peatunud, sest EC-l puudub oma kliendibaas ja vastavad kliendiandmed, kellele pakkumusi teha.<sup>1742</sup> ELV klientide andmete kasutamine ei ole regulatsioonidest tulenevalt võimalik ja EE-ga polnud auditi seisuga sideteenuste osas lepingu lisa sõlmitud ehk ka see müügikanal ei töötanud.<sup>1743</sup>

Aktiivmüügi võimaluse puudumine lõi riski, et strateegilised eesmärgid jäävad saavutamata. Samuti esines oht, et EC kannab finantskahju seoses passiivse müügiga. Nii mööndi siseauditis, et strateegilised eesmärgid jäävad soovitud mahus saavutamata kui EC ei rakenda tegevusi kliendibaasi kasvatamiseks ning teenuste aktiivseks müügiks.<sup>1744</sup>

Täpsemalt on siseauditis selgitatud aktiivmüügi võimaluse puudumises väljenduvat jaotusvõrgu kontsernisisesel valitsemise probleemi järgmiselt. EC on vabaturuteenuste ettevõtte, kelle tegevused on suunatud klientidele terviklike väärtuspakkumiste loomisse ja erinevate tehnoloogiate pakkumisse. Strateegias näeb EC suurt kasvu sideteenuste valdkonnas, kus EBITDA kasvab -558 tuhat € pealt 2021. aastal 5,383 mln € peale 2025. aastal. Plaan on siseneda elektri ja sidetaristuga seotud valdkondadesse erinevates riikides ning eesmärgiks on klientide arvu ja ettevõtte väärtuse kasvatamine. Siseauditi raames võeti müügitegevuste korralduse hindamise aluseks sideteenuste müügi. ELV jagunemise järgselt loodud EC on eraldiseisev ettevõtte, kes ei saa oma tegevustes tugineda ELV andmetele ega kliendibaasile. ELV on üks EC klientidest ja kogu jaotusvõrguteenuse info ning kliendibaas kuulub ELV-le ning EC-l puudub regulatiivsest vaatest selle kasutamise õigus. See tähendab, et oma teenuste pakkumisel peab tal olema loodud kas oma kliendibaas või peab ta olema sõlminud kokkulepped müügitegevuste korraldamiseks ettevõtetega, kellel on kliendibaas klientidega, kes on andnud õiguse pakkumusi teha. Sideteenuste müügikorralduse osas saime auditi raames tagasiside, et Enefit Connect hetkel side müügiga ei tegele. Postiga saadetakse isikustamata teavitusi aadressidele, kuhu sidevõrku rajatakse ning turunduslikult suunatakse inimesi kiire interneti kodulehele ja Eesti Energia iseteenindusse taotlusi tegema. Sõlmitud on ka koostöölepingud Tele2 ja Elisaga, mille alusel on neil õigus EC nimel liitumislepinguid oma klientidega sõlmida. Saadud selgituste kohaselt peaks müügitegevus hakkama toimuma ka läbi EE, kelle kliendibaasi saaks kasutada ja pakkumusi esitada nendele klientidele, kes on vastava nõusoleku andnud. EE-ga polnud auditi seisuga sideteenuste osas lepingu lisa sõlmitud.<sup>1745</sup>

Eelnevad puudused kujutavad endast jaotusvõrgu valitsemist puudutavate nõuete rikkumist. Auditis tuvastatud EC kliendibaasi puudumine rikub nõuet, mille kohaselt peavad ELV-l olema

---

<sup>1742</sup> 5.01.005, lk-d 7 ja 22; 5.01.012, lk 10.

<sup>1743</sup> 5.01.005, lk-d 22 ja 23.

<sup>1744</sup> 5.01.005, lk-d 22 ja 23.

<sup>1745</sup> 5.01.005, lk 23.

teistest kontserni liikmetest sõltumatud ressursid. Olukorras, kus ELV kliendibaasi kasutaks ka kontserni kuuluv EC, ei saaks ELV kliendibaasi pidada kontserni teistest ühingutest sõltumatuks.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Siseauditis nähti lahendusena sideteenuste aktiivmüügi võimaldamiseks algatada tegevused kliendibaasi kasvatamiseks ja müügitegevuse aktiveerimiseks sõlmides müügitegevusega seotud koostöölepingud, kaaludes erinevaid turundustegevusi ja kampaaniaid klientide huvi kasvatamiseks ning EC tutvustamiseks.<sup>1746</sup>

Siseauditi kohaselt oli tagasiside eeltoodud ettepanekule, et EC on aktiivmüügi eesmärgil osalenud külapäevadel / laatadel ja teinud nn. ükselt uksele müüki. Täiendavalt märkis EC siseauditis tagasidena, et EE-ga lepingu tingimuste ettevalmistamine toimus juulis ning lõplik EE-ga lepingu allkirjastamine 02.08.2021.<sup>1747</sup>

Siseauditis kajastuv tegevusplaan näitab, et parandustegevusi rakendati. Nii sõlmisid EC ja EE sidevõrgu teenuse osutamise lepingu 02.08.2021. Samuti kinnitati, et aktiivmüügi tegevused algasid EE poolt 03.08.2021 esmalt elektroonilistes kanalites.<sup>1748</sup>

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Erikontrolli käigus kättesaadavaks tehtud materjalide pinnalt selgus, et parandusmeetmed olid rakendatud. Nimelt sõlmiti 02.08.2021 EE-ga lisa raamlepingu sidevõrgu teenuse osutamise kohta, mille alusel kohustus EE korraldama sidevõrgu teenuse müügitegevust ja klientide leidmist<sup>1749</sup>. See võimaldas EC-l isikustada EE kliendibaasis olevate klientide aadressid ja isikud ning teha sidevõrgu teenusega liitumise üleskutseid personaalsemalt<sup>1750</sup>. Lisaks olid sõlmitud koostöölepingud sideoperaatoritega ja ajavahemikus 2021–2023 toimus järjepidev turundustegevusalane teavitustöö avalikel üritustel, kirjade, meediaartiklite, välireklaami ja EE infokirjade kaudu<sup>1751</sup>. Parandusmeetmeid loeb erikontroll asjakohaseks, kuna sidevõrgu teenuse osutamise lepingu sõlmimise tagajärjel taastus EC sideteenuste aktiivne müük ning turundusalased tegevused kliendibaasi kasvatamiseks olid elluviidud. Erikontrolli materjalidest leidis kinnitust ka asjaolu, et ELV kliendibaasi ei olnud konfidentsiaalsusnõudega vastuolus oleval viisil kasutatud<sup>1752</sup>. Eelnevast järeldub, et siseauditi tuvastatud riskide maandamiseks on kasutusele võetud asjakohased meetmed.

### **8.3.13. Puudused võrdse kohtlemise koolituse korralduses ja hindamises**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Audit<sup>1753</sup> leidis, et ELV ei ole määranud võrdse kohtlemise koolituse testi läbimiseks miinimumpunktisummat ega küsinud võrdse kohtlemise koolitustel osalenutelt tagasisidet.

---

<sup>1746</sup> 5.01.005, lk-d 22 ja 23.

<sup>1747</sup> 5.01.005, lk 23.

<sup>1748</sup> 5.01.005, lk-d 22 ja 23; 5.01.012, lk 10.

<sup>1749</sup> 5.01.25.24.01.02.001.

<sup>1750</sup> 5.22.01.011.

<sup>1751</sup> 5.22.01.011.

<sup>1752</sup> 5.22.01.011.

<sup>1753</sup> EE AUD 24.11.2021-2, tähelepanek nr 5.



Nende puuduste tõttu on siseaudit tuvastanud riski, et ELV töötajad ei tea piisavalt võrdse kohtlemise põhimõttest.<sup>1754</sup>

Võrdse kohtlemise auditi raames toodi välja, et testi statistika kohaselt on testi teinud 480 töötajat ning neist 79 on saanud vähem kui pool võimalikest punktidest. Sealjuures 4 töötajat ei saanud ühtegi punkti, 17 sai vaid 1 punkti ning 24 töötajat sai 2 punkti. Võrdse kohtlemise auditis leiti, et nii madalate tulemuste puhul ei saa olla kindel, et töötaja on võrdse kohtlemise nõuetest aru saanud ning järgib nõudeid oma tööülesannete täitmisel.<sup>1755</sup>

Siseauditi hinnangul võib tagasiside raames saada osalejatelt infot probleemidest ja küsimustest, millele nad koolituse käigus vastuseid ei saanud. Tagasiside abil on võimalik täiustada koolitusmaterjale ning arvestada saadud infot järgmisel koolitusel.

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Võrdse kohtlemise auditis anti puuduse kõrvaldamiseks kaks järgmist soovitusi:<sup>1756</sup>

- 1) ELV-l küsida võrdse kohtlemise koolituse osalejatelt tagasisidet, kuna selle kaudu võivad osalejad esitada probleeme ja küsimusi, millele nad koolituste käigus ei ole vastuseid saanud. Saadud tagasiside võib olla abiks järgnevate koolituste läbiviimisel ning seeläbi aidata kaasa töötajate teadlikkuse tõstmisel (soovitus 5.1).
- 2) ELV-l hinnata, millise testi tulemusega loetakse võrdse kohtlemise koolitus läbinuks ja muuta alla määratud tulemuse saanud töötajatele kordustesti tegemine kohustuslikuks. Enefit Connectil lähtuda ELV suunistest (soovitus 5.2).

Võrdse kohtlemise auditist nähtub ELV tegevusplaan seoses soovitustega: 1) ELV ajakohastab koolitusprogrammi sisu ja formaati, arvestades siseauditi osakonna soovitusi; 2) ELV täpsustab koolituse läbimisega seotud nõuded võrdse kohtlemise tegevuskavas. Vastutajaks määrati turusuhete juht ning tähtajaks 31.12.2021.

06.01.2022 toimunud koolitusele küsiti osalejatelt tagasisidet, kuid 04.03.2022, 18.03.2022 ja 18.04.2022 koolituste osas unustas turusuhete juht tagasisidet küsida.<sup>1757</sup> Vastav tagasiside küsimine edastati pärast siseauditi päringut. Samas kirj vahetuses tegi turusuhete juht ettepaneku, et tagasiside küsimine võiks olla automaatselt korraldatud. [ärisaladus]

väljavõttest nähtub, et turusuhete juht edastas 2022.a toimunud koolituste tagasiside, mistõttu sulges siseaudit soovitusi.<sup>1758</sup> Erikontrolli raames esitatud dokumentidest<sup>1759</sup> nähtub, et jätkatud on tagasiside küsimist ka 2023.a.

[ärisaladus] 21.01.2022 sissekandest nähtub, et ELV-lt saadud tagasiside kohaselt rakendatakse alates 01.01.2022 toimuvatele koolitustele alammäär 60%, kordustesti läbimine on kohustuslik kõigil testi mittesooritanud isikutel.<sup>1760</sup> Ka 29.06.2022 siseaudiitori sissekandest [ärisaladus] nähtub, et turusuhete juht on edastanud 2022 toimunud testide tulemused, kust on nähtub, et minimaalne tulemus testi läbimiseks on 80% ning läbikukkunud on pidanud testi uuesti tegema.<sup>1761</sup>

<sup>1754</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 27.

<sup>1755</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 28.

<sup>1756</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 27–28.

<sup>1757</sup> 5.01.25.25.08.01.001.

<sup>1758</sup> 5.01.25.25.08.001.

<sup>1759</sup> 5.22.08.05.01.03.005.

<sup>1760</sup> 5.01.25.25.08.001.

<sup>1761</sup> 5.01.25.25.08.001.

22.02.2022 toimunud EC juhatuses koosolekul anti ülevaade võrdse kohtlemise meetmetest ja nende rakendamisest 2021. aastal. Ülevaates selgitati, et 2022. aasta alguses uues formaadis koolituse valmides ELV poolt suunatakse eranditult kõik EC töötajad uuesti läbima antud koolitust.<sup>1762</sup> ELV juhatuses 22.03.2022 koosolekul<sup>1763</sup> kinnitati võrdse kohtlemise tegevuskava muudatused ja kava täitmise aruanne ning otsustati esitada kava koos aruandega Konkurentsiametile (tähtjaga 31.03.2022). Kinnitatud võrdse kohtlemise tegevuskavast<sup>1764</sup> nähtub, et „Elektrilevi on määratlenud koolituse teemad ning koostanud osa koolitusmaterjalidest ja varasemalt läbi viinud sissejuhatavad koolitused. Samuti on kehtestatud nõuded koostööpartneritele koolituste läbimise kohta.“

Erikontrolli raames saadud vastustest<sup>1765</sup> nähtub, et võrdse kohtlemise koolitustega seotud nõuded on fikseeritud võrdse kohtlemise tegevuskava raames normdokumendis P144, kus on fikseeritud ettevõtja kohustus tagada oma juhtkonna ja töötajate perioodiline koolitamine ja vajaduspõhine juhendamine seoses konfidentsiaalse info ja turuosaliste võrdse kohtlemisega tagamisega. Minimaalse rahuldavat sooritust tõendava punktitemuse nõue ja tagasisidestamise võimalus loodi virtuaalsete koolituste Coursy keskkonnas.

Eelnevast nähtub seega, et siseauditi soovitus 5.2 viidi ellu, samuti nähtub, et viidi ellu siseauditi soovitus 5.1.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

ELV on perioodil jaanuar kuni juuni 2022 täitnud siseauditi soovitusi ning küsinud pärast koolituse toimumist osalejatelt tagasisidet. Alates 01.01.2022 rakendatakse toimuvatele koolitustele testi alammäära ning kordustesti läbimine on kohustuslik kõigil testi mittesooritanud isikutel.

Nii on võrdse kohtlemise auditis toodud soovitusel elluviidud. Erikontrolli hinnangul on siseauditi soovitusel sobivad ja asjakohased ning siseauditi tuvastatud riski maandamiseks on kasutusele võetud sobivad meetmed.

### **8.3.14. EE-s võrdse kohtlemise koolituse sihtgrupi kaardistamine**

(a) *Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Auditist leiti<sup>1766</sup>, et töötajate madal teadlikkus põhjustab võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisi. Töötajate madala teadlikkuse põhjusena juhib see audit tähelepanu võrdse kohtlemise koolituste sihtgrupi kaardistamata jätmisele ehk sisekordade puudulikkusele ning vastutajate puudumisele erinevate EE üksuste lõikes:

- 1) Esiteks puudub ülevaade, milliste ametikohtade töötajad peaksid osalema võrdse kohtlemise koolitustel. ELV regulaator- ja õiguse valdkonnajuhi R. Peni selgituste kohaselt, peaksid võrdse kohtlemise koolituste sihtgrupis olema kõigi äri-, sisu- ja tugiüksuste töötajad, kes osutavad Elektrilevile kontsernisestest teenuslepingute alusel teenuseid, sh õigusteenistus, turundus, BIT, töötaja kogemuse üksus jt.

---

<sup>1762</sup> EC juhatuses 22.02.2022 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument "V11 Võrdse kohtlemise tegevuskava täitmise kokkuvõte 2021.aastal Elektrilevile").

<sup>1763</sup> ELV juhatuses 22.03.2022 koosoleku protokoll.

<sup>1764</sup> ELV juhatuses 22.03.2022 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2022, 22.03“).

<sup>1765</sup> 5.22.01.002.

<sup>1766</sup> EE AUD 24.11.2021-2, 7. tähelepanek.

- 2) Teiseks heidetakse siseauditis ette tervikvaatega vastutaja puudumist ELVle kontsernisiseselt teenuste osutamise valdkonnas. Auditi kohaselt on EE-poolsed vastutajad võrdse kohtlemise nõuete täitmisel EE kliendikogemuse juht ja EE jaekliendi müügi- ja teeninduse osakonna juht, aga ei ole vastutajat muude üksuste osas, kes ELV-le kontsernisiseselt teenuslepingute alusel teenuseid osutavad.

Seetõttu on siseauditi hinnangul risk, et tervikvaade EE tegevustest ja probleemkohtadest võrdse kohtlemise valdkonnas puudub. Võrdse kohtlemise reeglite puudulik tundmine võib auditi hinnangu kohaselt kaasa tuua trahvi ja ELV mainekahju.<sup>1767</sup>

Erikontrolli raames juhime tähelepanu sellele, et ELTS § 65 rikkumine ei ole loetletud üheski ELTS-i vastavas väärtekoosseisus, mistõttu ELTS § 65 lg 2 rikkumine ei too kaasa rahatrahvi. Samas võib Konkurentsiamet riikliku järelevalve raames teha ettekirjutuse ning määrata sunniraha 1300 eurot (ELTS § 95 lg 4).

*(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Võrdse kohtlemise auditis anti puuduse kõrvaldamiseks kolm soovitus:

- 1) Määrata võrdse kohtlemise põhimõtte tagamiseks Eesti Energias kõigi EE äri-, sisu- ja tugiüksuste ülene vastutaja (soovitus 7.1).
- 2) Lisada kõik EE äri-, sisu- ja tugiüksuste töötajad, kes osutavad ELV-le kontsernisiseselt teenuslepingute alusel teenuseid võrdse kohtlemise koolituste sihtgruppi (soovitus 7.2).
- 3) EE-l leppida kokku eskaleerimismehhanism, kuidas tagada, et sihtgrupis olevad töötajad koolituse läbivad, näiteks edastada kokkuvõtted otsestele juhtidele ning paluda neilt reageerimist ja olukorra lahendamist (soovitus 7.3).

Soovituste alusel lepitati kokku tegevusplaan tähtajaga 31.12.2021 kõigi soovitude täitmiseks. Tegevusplaanide eest vastutas EE personalipartner.<sup>1768</sup>

Pärast siseauditi avaldamist 11.11.2021, võttis EE juhatus 22.11.2021 turuosaliste võrdse kohtlemise siseauditi lõpparuande informatsiooni teadmiseks.<sup>1769</sup> EE juhatus täiendas parendusplaani järgnevalt: EE ja ELV vahelistes SLA-des peaks olema märgitud mis ametikoht võrdse kohtlemise tagamise eest vastutab ja koolituse sihtgrupi peab määrama ning kes puutub kokku võrdse kohtlemise situatsioonidega.<sup>1770</sup>

13.12.2021 kinnitas EE personalipartner, et jaesegmendi tiim saab täismahus koolitused, teised müügitiimid ja ka ülejäänud klienditeenuste tiimid vaid e-koolitusega antavad üldteadmised. Mailiis Pääsuke kinnitas, et plaanis oli esmalt teha sissejuhatav koolitus ärijuhtidele. E-kursus pidi valmima 2022. esimeses kvartalis.<sup>1771</sup>

12.02.2022 selgitas EE personalipartner, et soovitus on hetkel töös ja vastutajate ringi muudetakse. 01.02.2022 selgitas EE personalipartner, et e-kursuses on võimalik hilisemalt monitoorida, kes on koolituse läbinud.<sup>1772</sup>

---

<sup>1767</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 31.

<sup>1768</sup> EE AUD 24.11.2021-2.

<sup>1769</sup> EE juhatuse 22.11.2021 koosoleku protokoll.

<sup>1770</sup> 5.01.25.25.08.003.

<sup>1771</sup> 5.01.27.003.

<sup>1772</sup> 5.01.27.003.

25.04.2022 kinnitas EE juhatus siseauditi soovitude täitmise uued tähtajad, tegevused ja vastutajad.<sup>1773</sup> EE juhatus otsustas koosolekul riski lahendada läbi kõigile suunatud võrdse kohtlemise koolituse e-kursuse, millega tõstetakse töötaja teadlikkust võrdse kohtlemise teemadest.<sup>1774</sup> Sellega täideti soovitus 7.2, sest võrdse kohtlemise koolituste sihtgrupp sai määratud. E-kursuse valmimise ajaks plaaniti 31.07.2022 ning koolituse läbiviimise tähtajaks määras EE juhatus 01.10.2022.

Lisaks otsustati, et kõikidel partnerlepingutel peab olema kontakt, kes vastutab võrdse kohtlemise tagamise eest.<sup>1775</sup> Sellega loobuti algsest soovitusest määrata EE ülene võrdse kohtlemise teema eest vastutaja. Seda põhjusel, et klienditeenuste eest vastutajad (kes algselt vastutajaks määrati), ei saa vastutada kõigi EE äri-, sisu- ja tugiüksuste eest.

12.05.2022 e-kirjas selgitas ELV juhatuse liige, et kõikidel EE ja ELV partnerlepingutel peab olema kontakt, kes vastutab võrdse kohtlemise tagamise eest. Kontaktisikud on kas lepingu allkirjastajad (nt volitusega teenistuse juhid) või on mõnes lepingus eraldi fikseeritud kontaktisikud. 02.06.2022 korraldati koolituspäev, kus osalesid kõik EE töötajad, kes osalevad läbi kontsernisesteste teenuslepingute ELV-le teenuse osutamisel või puutuvad töö käigus kokku ELV andmetega.<sup>1776</sup>

10.10.2022 oli e-kursus kujundatud ning lisada jäid vaid videod. Siseauditi materjalide kohaselt ei olnud teemat juhatuses tõstatada vaja, kuna „koolitus on kohe valmis“.<sup>1777</sup>

31.10.2022 toimunud EE juhatuse koosolekul kinnitas juhatus siseauditi raportis märgitud soovi lükata edasi sihtrühma koolitamise osas tähtaeg kuni 31.12.2022. Koolitus ise oli selleks ajaks valmis, lisada oli vaja vaid viimased videod.<sup>1778</sup>

08.05.2023 kinnitas EE juhatus siseauditi soovitude täitmise uued tähtajad, tegevused ja vastutajad.<sup>1779</sup> Siseauditi meeskonna poolt EE juhatusele esitatud ülevaate kohaselt oli võrdse kohtlemise teemalise e-kursuse sisu valmis ja siseaudit hindas tõenäoliseks koolituse maikuu jooksul üleslaadimist. Sihtrühma koolitamise osas anti EE juhatusele otsustamiseks uus tähtaeg 30.06.2023. Pärast kontaktisikute kaardistamist sooviti kontaktisikud SLA-desse lisada. EE juhatuse otsuse kohaselt pidi määrama uue EE ülese võrdse kohtlemise teema eest vastutaja määrama.<sup>1780</sup> Erikontrolli läbiviijatele antud selgitustest nähtub, et kursus laeti üles ning osalejatele saadeti kursus läbimiseks 14.07.2023.<sup>1781</sup>

06.11.2023 kinnitas EE juhatus siseauditi soovitude täitmise uued tähtajad, tegevused ja vastutajad.<sup>1782</sup> Juhatus kinnitas EE ülese võrdse kohtlemise teema eest vastutavaks isikuks EC juhatuse liikme, kelle ülesandeks oli partnerlepingute kontaktisikute määramine. Sellega täideti soovitus 7.1.

---

<sup>1773</sup> EE juhatuse 25.04.2022 koosoleku protokoll.

<sup>1774</sup> EE juhatuse 25.04.2022 koosoleku protokoll ja protokollid juurde käiv materjal (dokument "Siseauditi soovitude ülevaade aprill 2022").

<sup>1775</sup> EE juhatuse 25.04.2022 koosoleku protokoll ja protokollid juurde käiv materjal (dokument "Siseauditi soovitude ülevaade aprill 2022").

<sup>1776</sup> 5.01.27.010.

<sup>1777</sup> 5.01.25.25.08.003.

<sup>1778</sup> EE juhatuse 31.10.2022 koosoleku protokollid juurdekäiv materjal (dokument „Lisa1. Siseauditi soovitude ülevaade oktoober 2022\_otsustega”).

<sup>1779</sup> EE juhatuse 08.05.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1780</sup> EE juhatuse 08.05.2023 koosoleku protokoll ja protokollid juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitude ülevaade\_mai 2023“); 5.01.27.005.

<sup>1781</sup> 5.22.08.01.001.

<sup>1782</sup> EE juhatuse 06.11.2023 koosoleku protokoll.

Kontaktisikute määramise tähtajaks partnerlepingutes seati 31.10.2023.<sup>1783</sup> Poopuu allkirjastas 26.02.2024 EE ja EC-ga sõlmitud käsunduslepingu lisa, kus täiendati ELV ja käsundisaaja EC vahelist EC kohustusi sätestavat lepingu punkti 4.1.12 järgnevalt: „Käesolevas punktis sätestatud kohustuste täitmise eest vastutab Käsundisaaja juhatus liige /.../“<sup>1784</sup>

Siseaudit sulges soovitusel pärast erikontrolli perioodi lõppu 23.02.2024.<sup>1785</sup> Soovitusel sulgedes arvestas audit muuhulgas sellega, et loodud lahendusega langes oluliselt risk, et töötajad jäävad võrdse kohtlemise teemadel koolitamata. Koolituse läbiviimine oli muudetud varasemalt füüsilisest klassikoolitusest e-kursuseks. Füüsiliste koolituste puhul oli osalemise võimalus piiratud – osaleda sai vaid koolituse toimumise ajal – mistõttu oli eskaleerimismehhanismil osalemise määra tagamiseks oluline koht. Kuna e-kursust saab läbida endale sobival ajal, oli risk, et suur osa töötajaid jääb koolitamata, oluliselt langenud. Selgituste kohaselt täideti soovitus algselt kokkulepitust erinevalt ja risk maandati e-kursuse loomisega, mistõttu eskaleerimismehhanismi ei olnud enam tarvis luua. Samuti seadistati e-kursuse läbimiseks meeldetuletuse kirjad.<sup>1786</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Siseaudit nägi võrdse kohtlemise koolituse sihtgrupi määramata jätmise võimaliku riskina töötajate madala teadlikkuse tõttu toime pandud rikkumise, mille tulemusena kaasneks trahv ja ELV mainekahju.<sup>1787</sup> Seda riski erikontrolli perioodil ei realiseerunud. Erikontrolli raames juhime tähelepanu, et ELTS ei näe ette rahatrahvi võrdse kohtlemise nõuete rikkumisel.

Paralleelselt olid käsil kolm meetet probleemide lahendamiseks: (1) võrdse kohtlemise koolituse sihtgrupi määramine, (2) vastutava isiku määramine ning (3) eskaleerimismehhanismi loomine.

Soovitus 7.1 viidi ellu 06.11.2023 kui vastutavaks isikuks määrati EC juhatus liige.<sup>1788</sup> Vastutava isiku määramine lükkus korduvalt edasi, sest tegeleti vastutavate isikute kaardistamisega ning tundus olevat segadus selles osas, kes vastava auditisovitusel täpsemalt tegelema peab. Partneritega sõlmitud käsunduslepingutesse läks EC juhatus liige kohustuste eest vastutava isikuna kirja pärast erikontrolli perioodi lõppu 2024. aastal.<sup>1789</sup>

Soovitus 7.2 täideti 25.04.2022, kui EE juhatus kinnitas siseauditi ettepaneku muuta koolituse sihtgrupiks kõik EE töötajad.<sup>1790</sup> Tegemist oli sobiva meetmega, mis lahendas siseauditi välja toodud probleemi.

Soovitus 7.3 täideti kokkulepitust erinevalt, kuid siseauditi jaoks rahuldavalt. Soovitusel kohaselt pidi EE looma eskaleerimismehhanismi, mis tagaks, et sihtgrupis olevad töötajad koolituse läbivad (nt edastada kokkuvõtted otsestele juhtidele ning paluda neilt reageerimist ja olukorra lahendamist). [ärisaladus] olnud e-kirjavahetusest nähtub, et planeeritav e-kursus võimaldab monitoorida, kes kursuse läbinud on.<sup>1791</sup> Algselt kokkulepitud

<sup>1783</sup> EE juhatusel 06.11.2023 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitusel ülevaade\_oktoober 2023\_uuendatud\_juhatuses täiendatud”).

<sup>1784</sup> 5.01.25.25.08.02.001.

<sup>1785</sup> 5.01.25.25.08.003.

<sup>1786</sup> 5.22.08.01.001.

<sup>1787</sup> EE AUD 24.11.2021-2, 7. tähelepanek.

<sup>1788</sup> EE juhatusel 06.11.2023 koosoleku protokoll.

<sup>1789</sup> 5.01.25.25.08.02.001.

<sup>1790</sup> EE juhatusel 25.04.2022 koosoleku protokoll ja protokollide juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitusel ülevaade\_aprill 2022”).

<sup>1791</sup> 5.01.27.003.

eskaleerimismehhanismi ei pidanud siseaudit enam vajalikuks, kuna oluliselt oli langenud risk, et töötajad võrdse kohtlemise teemadel koolitamata jäävad.<sup>1792</sup>

02.06.2022 korraldati koolituspäev, kus osalesid kõik EE töötajad, kes osalevad läbi kontsernisiseste teenuslepingute ELV-le teenuse osutamisel või puutuvad töö käigus kokku ELV andmetega. See oli sobiv meede maandamaks riski, et EE töötajad ei ole teadlikud võrdse kohtlemise reeglitest.<sup>1793</sup>

Kokkuvõttes võib pidada parandusmeetmeid sobivaks ja täidetuks olenemata sellest, et parandusmeetmed viidi ellu kokkulepitust erinevalt.

### **8.3.15. ELV juhendi „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted“ EE klienditeenuste uute töötajate töölepingute juurde lisamine**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Võrdse kohtlemise<sup>1794</sup> audit käsitleb puuduseid, mis toovad kaasa töötajate madala teadlikkuse võrdse kohtlemise reeglitest, mis omakorda võib viia võrdse kohtlemise meetmete rikkumiseni.

EE töökorralduslikke meetmeid on rikutud, sest EE klienditeenuste osade töötajate töölepingute juurde on jäetud lisamata ELV „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted“. Seetõttu esineb risk, et töötajad rikuvad teadmatuses võrdse kohtlemise põhimõtteid, mille tulemusena võib kaasneda trahv ja ELV mainekahju.<sup>1795</sup>

ELV võrdse kohtlemise tegevuskava 2020. a täitmise aruandes on toodud, et ELV juhend „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted“ (P144) on valitud töötajate gruppides töölepingu lisaks. EE on oma 2020. aasta võrdse kohtlemise auditis välja toonud, et juhend „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted“ (P144) on kõigi Energiapädevuse üksuse töötajate töölepingu lisa.<sup>1796</sup>

Võrdse kohtlemise auditi raportist nähtub, et auditi raames vaadeldi 6 EE klienditeeninduse töötaja töölepingut, kes asusid tööle 2021. aasta I poolaastal ning selgus, et 6-st töötajast 3-l ei olnud töölepingus lisatud, et töölepingu sõlmimisel EE teavitab töötajat P144 juhendist. Juhendi töölepingu lisasse lisamata jätmisega on EE rikkunud enda võrdse kohtlemise tagamiseks ettenähtud töökorralduslikke meetmeid.<sup>1797</sup>

#### *(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Võrdse kohtlemise auditis soovitati (auditi raporti soovitus 9.1) teostada kõikide uute EE klienditeenuste töötajate töölepingute inventuur ning tagada, et kõikidel oleksid „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted“ lepingu lisana olemas.

EE võttis oma tegevusplaani järgmised tegevused: „1. Kõigile EE Klienditeenuste töötajatele saadetakse tutvumiseks ja teadmiseks Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted (P144) EDHS vahendusel. 2. EE ühise töölepingu

<sup>1792</sup> 5.22.08.01.001.

<sup>1793</sup> 5.01.27.010.

<sup>1794</sup> EE AUD 24.11.2021-2, tähelepanek nr 9.

<sup>1795</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk-d 34 ja 35.

<sup>1796</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk-d 34 ja 35.

<sup>1797</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk-d 34 ja 35.

põhja lisatakse punkt, et enne tööle asumist on töötaja P144 juhendiga tutvunud. Edaspidi saadetakse juhend igale töötajale töölepingu sõlmimise faasis koos teiste töökorralduse dokumentidega.“ Tegevusplaani eest vastutasid talentide hankimise ja töölevõtmise juht ja EE personalipartner ning tegevusplaani tähtaeg oli 01.12.2021.<sup>1798</sup>

Märtsis 2022 oli P 144 dokumendiga tutvumist kinnitanud vähesed töötajad ja soovitus täitmise tähtaega pikendati kuni mai 2022.<sup>1799</sup> Talentide hankimise ja töölevõtmise juhi 12.08.2022 ja EE värbamis- ja tööpartneri 13.08.2022 e-kirjades kinnitati, et kõik töötajad peale ühe on kinnitanud põhimõtete tutvumist, uutele liituvatele töötajatele on lepingutesse viide dokumendile P144 lisatud ja enne allkirjastamist jagatakse põhimõtted töötajatele tutvumiseks.<sup>1800</sup>

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

EE on võrdse kohtlemise auditis toodud soovitus täitnud. Erikontrolli hinnangul on EE parandusmeetmed olnud asjakohased ning siseauditis väljatoodud puudus on kõrvaldatud.

Erikontrolli läbiviijad lisavad, et EE-l ei ole kohustust sisekorra dokumente töölepingu juurde lisada, seega ei ole auditiraportis toodud soovitus asjakohane. Kontsernis kehtivate põhimõtete töötajate ühepoolse teavitamise kohustus on täidetud ka olukorras, kus konkreetne dokument ei ole vormistatud töölepingu lisana.

**8.3.16. ELV võrdse kohtlemisega seotud järelevalvetegevused ei ole piisavalt välja arendatud**

*(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Võrdse kohtlemise auditis<sup>1801</sup> tuvastati, et ELV võrdse kohtlemise tegevuskava ei keskendu piisavalt järelevalvetegevustele. Samuti ei ole kindlaks määratud võrdse kohtlemise eest vastutava töötaja ülesandeid ja tegevusi seoses järelevalvega.<sup>1802</sup>

ELTS § 65 lg 2 kohaselt peab võrguettevõtja järgima võrguteenust osutades turuosaliste võrdse kohtlemise põhimõtet. Samamoodi ei tohi ELV võrguteenuse osutamisega otseselt seotud lisateenuse osutamisel turuosalisi diskrimineerida. Võrdse kohtlemise auditis tuvastati „ohumärgid, mis võivad viidata turuosaliste diskrimineerivale kohtlemisele ELV teenuste osutamisel“.<sup>1803</sup> Diskrimineerimisele viitavad järgmised olukorrad:

- 1) „EC ei ole tasunud 2021. a jagunemise järgselt ELV-le kooskõlastamise teenuse eest tasu vastavalt Elektrilevi kodulehel olevale hinnakirjale, kuigi tasu on kehtestatud kõigile“;
- 2) „ELV lisateenuse võrgu asukohaandmete väljastamise puhul on risk, et EC saab eelist võrreldes teiste turuosalistega, kuna EC vabaturuteenuste töötajatel on endal ligipääs ELV võrgu andmetele [ärisaladus] infosüsteemis“;
- 3) „esineb risk, et EC sidevõrgu, laadimislahenduse ja valgustusteenuse klientide saamiseks võidakse teha müügipakkumisi ELV elektrivõrgu liitumise klientidele“;

---

<sup>1798</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk-d 34 ja 35.

<sup>1799</sup> 5.01.25.25.08.002.

<sup>1800</sup> 5.01.25.25.08.02.01.001 (11.08.2022 e-kiri).

<sup>1801</sup> EE AUD 24.11.2021-2.

<sup>1802</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 10.

<sup>1803</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 10.

- 4) „ELV liitumistaotluste menetlemise järjekorra järgimise, lepingu täitmise aja ja tehnilise lahenduse optimaalsuse järelevalvemehhanisme ei ole loodud“.<sup>1804</sup>

Võrdse kohtlemise auditi raames tuvastati, et kõik perioodil 2021 jaanuar kuni 2021 september kooskõlastatud EC elektriautode laadimispunktide projektid kooskõlastati tasuta (kõikidele EC projektidele oli lisatud teenuse kood „Free5“). Kuigi teenuse osutamine oli teadlikult tasuta, ei tuvastatud auditis, millises dokumendis ning kelle otsusega see kokku lepidi. Seega sai EC võrreldes teiste turuosalistega eelise, kuna erinevalt teistest turuosalistest ei olnud pidanud EC kooskõlastuse teenuse eest maksma.<sup>1805</sup>

[ärisaladus] ning nende andmete väljastamine on tasuline teenus. Siseauditi raames selgus, et [ärisaladus] on vaatamisõigused nii EC vabaturuteenuste side- ja laadimislahenduste ning valgustusteenuste üksuse töötajatel kui ka EC juhatuse liikmel. Siseauditi raames saadud selgituste kohaselt ei logita [ärisaladus] infosüsteemis andmete vaatamisi, mistõttu ei ole võimalik monitoorida, kes milliseid andmeid on vaadanud (vt selle kohta lähemalt järgmises alapeatükis). Siseauditi raames saadud selgituste kohaselt ei ole [ärisaladus] peamooduli vaatamisõigust omavate isikute puhul võimalik andmetele juurdepääsu piirata – kõik vaataja rollis olevad isikud näevad kogu infosüsteemis olevat infot.<sup>1806</sup>

Võrdse kohtlemise auditi raames kontrolliti, kuidas on EC saanud info, et kliendile vabaturuteenuseid – sidevõrku, valgustus- ja laadimislahendusi – pakkuda. Selgus, et enne EC loomist on sidevõrgu kontakte Energikusse sisestatud, samas jagunemise järgselt ei ole ühendvõrkude pakkumiste kontakte Energikusse sisestatud (kontrollitud näidete alusel). EC taristu arenduste juhtimise tootejuhi selgituste kohaselt üldjuhul nad ühendvõrkudega seotud kliendisuhtlust Energikusse ei dokumenteeri. Seetõttu leidis siseaudit, et see asjaolu, kuidas on kliendi soov teenuste saamiseks EC-sse jõudnud, ei ole läbipaistev ega kontrollitav. Nii infosüsteemis ELLI, kus menetletakse liitumistaotlusi kui ka [ärisaladus], kus säilitatakse ELV võrgulepinguid on vabaturuteenustega tegelevatel EC töötajatel ligipääs ELV andmetele. Samuti ei logita ELLI infosüsteemis andmete vaatamisi, mistõttu ei ole võimalik kontrollida, kes milliseid andmeid on vaadanud. Siseauditi hinnangul võib olla raskesti tõendatav, et vabaturu teenuse pakkumine tehti kliendi päringu või EC oskusliku turunduse tulemusena (mitte aga ELV infosüsteemidest saadud info põhjal).<sup>1807</sup>

ELV liitumistaotlusi menetletakse ELLI infosüsteemis. Võrdse kohtlemise auditi raames selgus, et liitumistaotluste menetlemise järjekorra kontrollimise mehhanisme ei ole loodud, samuti puuduvad järelevalve mehhanismid lepingute täitmise aja optimaalsuse hindamiseks. Lisaks tuvastati siseaudit raames, et 2021. a augustis sai ELV vihje, et EC-ga seotud liitumistaotluste puhul tehakse võimalikult soodsaim tehniline lahendus ja liitumiskulude jaotus, samas kui teistele liitujatele lisatakse juurde ka konkreetse liitumispakkumisega mitteseotud kulusid. Auditi käigus edastati kirjavahetus, millest nähtus, et ELV juhatuse esimees on küsinud EC juhatuse esimehelt kinnitust, et vihjes toodud etteheited ei vasta tõele ning palutud ülevaadet, millised konkreetsed meetmed on ECs eeltoodud olukordade ennetamiseks ja tuvastamiseks kasutusele võetud. Siseaudit ei lugenud seda selgitust piisavaks, sest ELTS toodud võrdse kohtlemise nõuete täitmise eest vastutab ELV, mistõttu on ELV ülesanne viia läbi ka järelevalve tegevusi.

---

<sup>1804</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk-d 10 ja 11.

<sup>1805</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 12. Sarnane tähelepanek tehti ka Enefit Connect OÜ valitsemise riskijuhtimise ja kontrolli hindamise auditis (5.01.005).

<sup>1806</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 13.

<sup>1807</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 14.



Võrdse kohtlemise auditis selgitati, et ELTS § 18 lg 7 kohaselt koostab jaotusvõrguettevõtja juhatuse liikme määratud ja tema otsealluvuses olev töötaja (alates 25.03.2022 ka jaotusvõrguettevõtja nõukogu esitatud tingimustele vastav, otsealluvus ei ole enam nõutav) võrdse kohtlemise kava, samuti kontrollib selle täitmist ning koostab kava täitmiseks rakendatud abinõusid käsitleva aastaaruande. Töötaja on kava koostamisel sõltumatu ning tal on juurdepääs kõigile oma ülesande täitmiseks vajalikele jaotusvõrguettevõtja ja temaga ühte kontserni kuuluva teise elektriettevõtja andmetele.

Elektrilevis oli siseauditi aruande valmimise ajal võrdse kohtlemise kava ja selle täitmise kontrollijaks määratud ELV regulaator- ja õiguse turusuhete juht. Siseaudit tuvastas järgmised puudused. Esiteks leidis siseaudit, et turusuhete juhi töölepingu kohaselt on peamiseks tööülesandeks turusuhete valdkonna töö juhtimine ja korraldamine, täpsemat ülesannete loetelu võrdse kohtlemise tegevuskava puuduvates küsimustes ei ole toodud. Samuti ei ole turusuhete juhil ametijuhendit, kuigi töölepingus on sellele viidatud. Teiseks ei olnud L. Sündile eraldi määratud järelevalve tegevusi võrdse kohtlemise osas Talent Management aasta eesmärkides. ELV regulaator- ja õiguse valdkonnajuhi 23.09.2021 selgituste kohaselt on järelevalve üks osa tegevuskava haldamisest, mistõttu ei ole peetud vajalikuks seda eraldi välja tuua. Samas oli turusuhete juht 2020. a aasta eesmärkides võrdse kohtlemise teemadega seotud ülesannete osakaal 10% ja 2021. aastal 20% kõikidest Talent Management's fikseeritud aastaeesmärkidest, mis viitas siseauditi hinnangul sellele, et järelevalve tegevusteks ei ole ette nähtud piisavalt aega.<sup>1808</sup>

Tuvastatud puudused järelevalvetegevustes on siseauditi raporti kohaselt tekitanud riski, „et võrguettevõtja ei ole taganud turuosaliste võrdset kohtlemist ja rikub elektrituruseadust, millega võib kaasneda trahv (kuni 10% aasta käibest)“.<sup>1809</sup> Erikontrolli raames juhime tähelepanu sellele, et ELTS § 65 rikkumine ei ole loetletud üheski ELTSi vastavas väärteokoosseisus, mistõttu ELTS § 65 lg 2 rikkumisel ei ole võimalik kohaldada siseauditi raportis viidatud trahvi (kuni 10% aasta käibest). Samas võib Konkurentsiamet riikliku järelevalve raames teha ettekirjutuse ning määrata sunniraha 1300 eurot (ELTS § 95 lg 4).

(b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Võrdse kohtlemise auditis<sup>1810</sup> anti puuduse kõrvaldamiseks 8 soovitus (auditiraportis soovitus 1.1 kuni 1.8). Järgnevalt antakse ülevaade nendest soovitustest ning rakendatud parandusmeetmetest.

(i) ELV poolt rakendatavad järelevalve tegevused

Võrdse kohtlemise auditis soovitati (auditiraportis soovitus 1.1) ELV-l välja töötada rakendatavad järelevalve tegevused, ajakavad ja vastutajad (a). Sealjuures soovitati järelevalve tegevused tuua välja valdkondade ja teemade lõikes, näiteks ELV lisateenuste arvelduse kontroll, liitumistaotluste menetlemise kontroll. Lisaks töötada välja rikkumiste menetlemise protseduur, mis oleks kooskõlas EE eetikakoodeksiga ja pettuseriski juhtimise põhimõtetega (b). Kõik saabuvad vihjed registreerida ja läbi viidud menetlused dokumenteerida ning esitada ELV juhatusele regulaarsed ülevaated (c).<sup>1811</sup>

---

<sup>1808</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 16.

<sup>1809</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 10.

<sup>1810</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 10–18.

<sup>1811</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 10.

Võrdse kohtlemise auditist nähtub, et ELV tegevusplaani kohaselt täiendab ELV võrdse kohtlemise tegevuskava eraldi peatükiga järelevalvemeetmete rakendamise osas, võttes arvesse siseauditi osakonna poolt tehtud ettepanekuid. Vastutajaks määrati turusuhete juht ning tähtajaks 31.12.2021.<sup>1812</sup>

[ärisaladus] 06.01.2022 sissekandest nähtub, et võrdse kohtlemise tegevuskavva on lisatud järelevalve teostamise peatükk.<sup>1813</sup> 01.02.2022 ELV juhatuse koosolekul<sup>1814</sup> võeti ülevaade ELV võrdse kohtlemise järelevalvemeetmetest teadmiseks. Lembit Sündi 04.02.2022 saadetud e-kirjast<sup>1815</sup> nähtub võrdse kohtlemise tagamise järelevalvemeetmete rakendamise kord, mille punktis 4 on toodud välja järelevalve eest vastutajad ning tähtajad.

22.03.2022 ELV juhatuse koosolekul<sup>1816</sup> kinnitati võrdse kohtlemise tegevuskava muudatused ja kava täitmise aruanne ning otsustati esitada kava koos aruandega Konkurentsiametile (tähtajaga 31.03.2022).

Kinnitatud võrdse kohtlemise tegevuskavast<sup>1817</sup> nähtub, et järelevalvetegevuste eest on määratud vastutama võrdse kohtlemise eest vastutav isik (ptk 7.3). Samuti loetleb tegevuskava rakendatavad järelevalve tegevus või meetmed, sh valdkondade ja teemade lõikes (nt klientide pöördumiste (sh tellimuste ja liitumistaotluste) täitmise järjekorra, kiiruse ja kvaliteedi kontroll, veendumaks, et klientide pöördumised oleksid lahendatud ühetaoliselt vastavalt kehtivatele teeninduspõhimõtetele).

Seoses järelevalve ajakavaga sätestatakse võrdse kohtlemise tegevuskavast järgmist: „Pistelise kontrolli mahu ja ulatuse määrab Elektrilevi, võttes arvesse seatud prioriteete ja turuosalistelt saadud tagasisidet puuduste ja parendusvõimaluste kohta, aga ka ettepanekuid.“<sup>1818</sup> Konkreetsed tähtajad on fikseeritud võrdse kohtlemise tagamise järelevalvemeetmete rakendamise korras.<sup>1819</sup> Seega on ELV täitnud siseauditi soovitus (a) määrata järelevalve tegevused, ajakavad ja vastutajad, sh valdkondade ja teemade lõikes.

Seoses rikkumiste menetlemise protseduuriga ja vihjete registreerimise ja dokumenteerimisega näeb võrdse kohtlemise tegevuskava ette järgmise: „Pöördumised ja ülevaadet edastatakse võrdse kohtlemise tagamise eest vastutavale isikule, kes kontrollib ja vajadusel täpsustab esitatud teabe sisu ja seotud asjaolusid. Esitatud teabe kontrollimise järgselt kujundab võrdse kohtlemise eest vastutav isik seisukoha. Parendustegevuste vajaduse ilmnemisel selgitatakse vastavalt vajalikud meetmed. Kontrollide läbiviimise asjaolud ja kujundatud seisukohad dokumenteeritakse ja salvestatakse ühtses elektroonilises dokumendihaldussüsteemis. Järelevalvetegevustest, leidudest ja parendustegevustest teeb võrdse kohtlemise eest vastutav isik regulaarsed kokkuvõtted, sh vähemalt korra aastas ka Elektrilevi juhatusele.“<sup>1820</sup> Seega on ELV kehtestanud protseduuri rikkumiste menetlemiseks, samuti nõuded rikkumiste ja vihjete

---

<sup>1812</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 11.

<sup>1813</sup> 5.01.25.25.01.002.

<sup>1814</sup> ELV juhatuse 01.02.2022 koosoleku protokoll.

<sup>1815</sup> 5.01.25.25.01.02.001.

<sup>1816</sup> ELV juhatuse 22.03.2022 koosoleku protokoll.

<sup>1817</sup> ELV juhatuse 22.03.2022 koosoleku protokolli juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2022, 22.03).

<sup>1818</sup> ELV juhatuse 22.03.2022 koosoleku protokolli juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2022, 22.03).

<sup>1819</sup> 5.22.04.011.

<sup>1820</sup> ELV juhatuse 22.03.2022 koosoleku protokolli juurde käiv materjal (dokument „VK tegevuskava 2022, 22.03).

dokumenteerimiseks ning ülevaadete andmiseks ELV juhatusele. Selles osas on ELV vastava siseauditi soovitus (b ja c) täitnud.

05.04.2023 ELV juhatuse koosolekul tehti ülevaade 2022. a järelevalvetegevustest, sh saabunud vihjete ja kaebuste kohta. Kuna ülevaade 2023.a järelevalvetegevuste kohta valmis ilmselt alles 2024. a alguses, siis jääb see erikontrolli skoobist välja. Kokkuvõttes võib eelneva põhjal järeldada, et ELV on vastava siseauditi soovitus – teha regulaarseid ülevaateid juhatusele – täitnud.

Kokkuvõttes nähtub eelneva põhjal, et siseauditi soovitus on ellu viidud.

(ii) Võrdse kohtlemise tegevuskava eest vastutav isik

Seoses võrdse kohtlemise tegevuskava eest vastutava isikuga tehti siseauditis<sup>1821</sup> kaks soovitus (auditiraportis soovitus 1.2 ja 1.3):

- 1) avalikustada siseveebis ELV võrdse kohtlemise tegevuskava eest vastutava isiku kontaktid, et töötajad teaksid, kuhu pöörduda küsimuste tekkimisel. Vastutaja ELV toonane õigus- ja regulaatorvaldkonna juht (hilisem juhatuse liige) Rudolf Penu. Tähtaeg: sisend 30.11.2021; avaldamine – ASAP, vastavalt süsteemi võimalustele;
- 2) luua võrdse kohtlemise tegevuskava eest vastutava isikule ametijuhend ning määrata Talent Management aasta eesmärkides rakendatavad järelevalve tegevused. Dokumenteerida ELV juhatuse liikme Mihkel Härm poolt turusuhete juhi aasta eesmärkide hindamine. Vastustajaks määrati ELV toonane õigus- ja regulaatorvaldkonna juht (hilisem juhatuse liige) Rudolf Penu. Tähtaeg: 31.12.2021

Võrdse kohtlemise auditist nähtub, et ELV tegevusplaani kohaselt koostab ELV EE siseveebis võrdse kohtlemise rubriigi, kus selgitavad teema olulisust ning jagavad infot nii võrdse kohtlemise põhimõtete, koolitustegevuste kui ka võrdse kohtlemise eest vastutava isiku kontaktide osas.<sup>1822</sup>

Samuti nähtub siseauditi raportist, et ELV kinnitusel on järgmise aasta eesmärkides järelevalve tegevused kajastatud, eesmärkide sisu on kooskõlas võrdse kohtlemise tegevuskavas kirjeldatavate meetmetega. Samuti saab loodud ametijuhend, mis tagab võrdse kohtlemise tegevuskava (sh järelevalve) tegevuste järjepidevuse konkreetsete isikute vahetumisel. Võrdse kohtlemise eest vastutava isiku tegevused, eesmärgid ja tulemused saavad juhatuse esimehe poolt kooskõlastatud ja kooskõlastused ka dokumenteeritud.<sup>1823</sup>

[ärisaladus] 06.01.2022 sissekandest<sup>1824</sup> nähtub, et EE siseveebi on loodud eraldi rubriik „turuosaliste võrdse kohtlemine“ ning seal on välja toodud vastutav isik, kelle poole võrdse kohtlemise teemal pöörduda. Seega on see auditi soovitus täidetud.

Võrdse kohtlemise tegevuskava eest vastutava isiku ametijuhend allkirjastati 20.12.2021.<sup>1825</sup> 04.02.2022 e-kirjast<sup>1826</sup> nähtub, et 2022. aasta eesmärkide kokkuleppimisel on lisatud võrdse kohtlemise järelevalvetegevustega seotud eesmärgid, mis moodustavad koos võrdse kohtlemise meetmete arendamise ja koolitustegevusega kokku 30% osakaalu. ELV juhatuse liige kinnitas 21.03.2022 e-kirjaga, et 2021. aasta eesmärgid on hinnatud ning on Lembit Sündi 2022. aasta

---

<sup>1821</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 10 – 11.

<sup>1822</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 11.

<sup>1823</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 12 –13.

<sup>1824</sup> 5.01.25.25.01.002

<sup>1825</sup> 5.01.25.25.01.03.002

<sup>1826</sup> 5.01.25.25.01.03.003.

eesmärgid kinnitanud.<sup>1827</sup> 01.01.2024 toimunud erikontrolli intervjuul kinnitas Mihkel Härm, et Lembit Sündi eesmärkide hindamine on 2022. ja 2023. aastal süsteemis dokumenteeritud.

Eelnevast nähtub seega, et mõlemad auditi soovitusel, kuigi väikese hilinemisega küll, on täidetud.

(iii) Tasu küsimine EC vabaturuteenusteks vajaminevate teenuste eest

Võrdse kohtlemise auditis anti järgmine soovitus (auditiraportis soovitus 1.4): kõiki turuosalisi tuleb kohelda võrdselt, mistõttu tuleb EC vabaturuteenusteks vajaminevate teenuste osutamisel küsida tasu vastavalt ELV kodulehel olevale hinnakirjale. Teha vastavaid korrigeerimisi ja esitada EC-le puuduolevad arved.<sup>1828</sup>

Võrdse kohtlemise auditis<sup>1829</sup> kajastati ELV poolt pakutud tegevusplaani:

- 1) Tuvastame, kelle korraldusel ja millises ulatuses on EC teenuseid kasutanud nende eest korrektselt arveldamata;
- 2) Kuniks tasumata jätmist ei ole võimalik füüsiliselt takistada, rõhutame vastavat keeldu töökorralduslikes kokkulepetes veelkord viitega sellele, et kõik ELV tasulised teenused tuleb ka EC enda poolt korrektselt vormistada ja arveldada;
- 3) Regulaarne järelevalve vastavalt võrdse kohtlemise tegevuskavas kirjeldatud järelevalve tegevustele;
- 4) Esitame EC-le kogu arveldamata jäänud tellimuste ulatuses arved;
- 5) Kaardistame võimalused „tasuta“ tellimuste füüsiliseks piiramiseks.

ELV vastutajaks määrati ELV taristu liitumiste juhtivspetsialist. Punktide 1 kuni 3 tähtjaks määrati 31.12.2021 ning punktide 4 ja 5 tähtjaks määrati 01.03.2022.

EC tegevusplaan nägi ette selle, et EC korraldab 2021. a vaates kõikide EC teenuste osas väljavõtte, mille alusel korrastab alates 2021. a algusest arvelduse ELV-ga arveldust vajavate teenuste osas (kooskõlastused, andmete väljastus). Samuti korrastab süsteemides vajalikud seadistused, et alati oleks tagatud korrektne töökorraldus turuosaliste võrdse kohtlemise vaates. EC vastutajaks määrati EC juhatuse liige A. Tõnissaar ning tähtjaks 17.12.2021.

[ärisaladus] siseaudiitori 18.04.2022 ja 19.04.2022 tehtud sissekannetest nähtub, et tegevuskava punkt 1 osas ei suudetud tuvastada, „kelle korraldusel EC teenustele tasuta toodet rakendati“. ELV taristu liitumiste juhtivspetsialisti 19.04.2022 e-kirjast<sup>1830</sup> nähtub, et „Enne ja peale ELV ja EC jagunemist võeti laadimisjaamade elektriprojektide kooskõlastusi nagu ELV tööd, mis oli võrdse kohtlemise vaates algusest saati vale, kuid sellele ei osatud tähelepanu eelnevalt pöörata. Peale auditit selgus, et need on EC tööd ja teenuse osutamine on tasuline, ning tuleb teha tasuliselt nagu ka kõik teised tööd. Tasuta on ainult ELV oma elektriprojektid. Täiendavalt on ka EC sideprojektid samast ajast tasulised. Nende kooskõlastuste osas on tasaarveldus tehtud. Seega punkti 1 osas täiendavalt ei ole vaja midagi teha.“

---

<sup>1827</sup> 5.01.25.25.01.03.001

<sup>1828</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 13.

<sup>1829</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 13-14.

<sup>1830</sup> 5.01.25.25.01.04.002.

EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht kinnitas 01.12.2021 e-kirjas<sup>1831</sup>, et arvete edaspidi esitamine vastavalt ELV hinnakirjale on lahendatud (sh on 11.11.2021 edastatud vastav infokiri töötajatele). Seega on täidetud ELV tegevusplaani punktis 2 ettenähtu.

Tegevuskava punkti 3 (regulaarne järelevalve) osas on lisatud võrdse kohtlemise tegevuskavasse järelevalvet puudutav peatükk ning on olemas võrdse kohtlemise tagamise järelevalvemeetmete rakendamise kord (vt eespool auditiraporti soovitus 1.1 osas). Erikontrolli raames palusime esitada läbi viidud pistelise kontrolli tulemused tasuliste lisateenuste hinna rakendamisel. Kuna kontrollide tulemusi esitatud ei ole. Ka ei kajastu seda järelevalvet dokumendist „EE võrdse kohtlemise audit 2023“ (võrdluseks: seal on väljatoodud mh info nt kasutajaõiguste auditi ning kõnede kontrollimise kohta).<sup>1832</sup>

Erikontrolli raames antud selgituste kohaselt on järelevalvet lisateenuste tasu rakendamise osas teostatud läbi regulaarse aruandluse, mille raames vastutavad spetsialistid (lisateenuste käituriid) esitasid oma lisateenuste igakuised müügiaruanded.<sup>1833</sup> Anomaaliate või kahtluste ilmnemisel oli võimalik spetsialistidel täpsustada asjaolusid. Tõendina esitati aruande 2023-2024 näidis ((ELV Lisatoodete käituriid (müüdnud kogused))<sup>1834</sup>. Sellest ei ole aga tuvastatav, kes ja millal andmeid kontrollis ning mis oli kontrolli tulemus, samuti kellele müüdi tooteid (kas müüdnud kogused kajastavad üksnes müüki EC-le või kogu müüki jne).

Seega ei ole seda tegevusplaanis planeeritud tegevust ellu viidud. Kuigi regulaarse järelevalve läbiviimine ei olnud otseselt siseauditi soovitusena, on see vajalik siseauditis toodud puuduse kõrvaldamiseks.

EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuht 03.12.2021 e-kirjas<sup>1835</sup> antakse teada, et ELV on tagasiulatuvalt esitanud arve, mis on EC poolt ka tasutud. Seega täideti ELV tegevusplaani punktis 4 ning EC tegevusplaanis ette nähtu ning ka võrdse kohtlemise auditi soovitus.

Tegevuskava punkti 5 (kaardistada võimalused tasuta tellimuste füüsiliseks piiramiseks) osas nähtub ELV taristu liitumiste juhtivspetsialisti 14.04.2022 e-kirjast<sup>1836</sup>, et tasuta tellimuse füüsiline piiramine tähendaks arendustegevust, mis oleks kulukas. ELV taristu liitumiste juhtivspetsialisti selgitustest nähtuvalt on otstarbekam rakendada pistelist kontrolli ja EC töötajate täiendavat kontrolli, ning kui selgub, et probleem süveneb, siis võetakse arendus uuesti lauale. Seega viidi ellu tegevusplaani punkt 5. Erikontrolli raames ei ole esitatud selliseid tõendeid, millest nähtuks, pistelist ning täiendavat kontrolli oleks teostatud.

Kokkuvõttes nähtub, et ELV ja EC viisid ellu võrdse kohtlemise auditi raportis toodud siseauditi soovitus, kuid ELV ei ole ellu viinud tegevusplaanis kokkulepitud tegevust – teostada regulaarset kontrolli vastavalt võrdse kohtlemise tegevuskavas kirjeldatud järelevalve tegevustele.

(iv) EC töötajate ligipääs [ärisaladus] peamoodulile

Võrdse kohtlemise auditis anti soovitus (auditiraportis soovitus 1.5) hinnata, millistel EC töötajatel on [ärisaladus] peamooduli õiguseid vaja, vältimaks võrdse kohtlemise põhimõtete

---

<sup>1831</sup> 5.01.25.25.01.04.004.

<sup>1832</sup> 5.22.04.010.

<sup>1833</sup> 5.22.08.05.01.003.

<sup>1834</sup> 5.22.08.05.01.010.

<sup>1835</sup> 5.01.25.25.01.04.003.

<sup>1836</sup> 5.01.25.25.01.04.002.

rikkumist. Kuna andmete väljastamine on tasuline teenus, anti samuti soovitus tagada, et EC-l ei tekiks eelist.

Võrdse kohtlemise auditis<sup>1837</sup> kajastati EC ja ELV poolt pakutud tegevusplaani, mille kohaselt viib EC läbi [ärisaladus] kasutajaõiguste auditi, kaardistab tööülesannete jaoks juurdepääsu õigused andmebaasile ning eemaldab õigused neilt töötajatelt, kellel tööülesannete täitmiseks õigusi vaja ei ole. Pärast ülevaate ja põhjenduste koostamist EC poolt, kellele ja mis eesmärgil on ligipääsud võimaldatud, veendub ELV, et ligipääsude ulatused ja eesmärgid on põhjendatud. Vastutajateks määrati Uno Sakk (EC) ja Rasmus Armas (ELV) ning tähtajaks 31.12.2021.

ELV juhatuse liikmele edastati 09.11.2021 e-kirjaga kasutajaõiguse auditi tulemused.<sup>1838</sup> Kuna valideerimine osutus prognoositust keerulisemaks, märgiti soovitus uueks tähtajaks [ärisaladus] 31.03.2022.<sup>1839</sup> 15.02.2022 toimunud EC juhatuse koosoleku tutvustatud ülevaatest nähtub, et [ärisaladus] andmebaasi kasutajaõiguse auditi tulemuste osas ELV poolt tähelepanekud ja tagasiside puudusid.<sup>1840</sup>

EE juhatuse 25.04.2022 koosolekule esitatud ülevaatest seoses auditi soovitusete elluviimise tähtaegade pikendamise kohta nähtub, et ELV juhatuse liige taotles veelkord [ärisaladus] õiguste põhjendatuse valideerimise tähtaja pikendamist kuni 31.05.2022.<sup>1841</sup> [ärisaladus]

27.06.2022 sissekandest nähtub, et ELV juhatuse liige edastas 21.06.2022 e-kirja, milles selgitas, et EC poolt [ärisaladus] kasutajaõiguste auditis olevad õigused on üle vaadatud ning hetkeseis on aktsepteeritud.<sup>1842</sup>

Eelnevast nähtub seega, et kõik soovitatud ning planeeritud tegevused viidi EC ja ELV poolt ellu.

(v) Kliendi sidevõrgu liitumise ning valgustus- ja laadimislahenduste soovide dokumenteerimine

Võrdse kohtlemise auditis anti soovitus (auditiraportis soovitus 1.6) läbipaistvuse suurendamiseks dokumenteerida kliendi sidevõrgu liitumise ning valgustus- ja laadimislahenduste soovid. Taoline dokumenteerimine aitab ELV-l / EC-l tõendada, et klient avaldas vabaturu teenuse soovi omaalgatuslikult / EC iseseisva turunduse tulemusena.<sup>1843</sup>

Võrdse kohtlemise auditist nähtub EC ja ELV tegevusplaan:

1. ELV täpsustab ELV-EC koostöö lepingus, et võrdse kohtlemise tagamise eesmärgil ja selle tõendamiseks, peab EC olema valmis vajadusel tõendama, et EC vabaturuteenuste kliendipõrduumised ei oleks algatatud ELV andmeid kasutades. Selleks on oluline ka EC kliendipõrduumiste registreerimine infosüsteemides.
2. EC viib uute teenuste valdkonnale täiendava juhendamise Energiku kontakti sisestamise osas ning samuti läbitakse teadmisi kinnistav test.
3. EC tagab kontaktide regulaarne sisestamine Energikus läbi selle, et EC alustab igakuise kontakti väljavõttega Energikust uute teenuste valdkonna töötajate osas,

---

<sup>1837</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 13-14.

<sup>1838</sup> 5.01.25.25.01.05.001.

<sup>1839</sup> 5.01.25.25.01.002.

<sup>1840</sup> EC juhatuse 15.02.2022 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument "V11 Võrdse kohtlemise tegevuskava täitmise kokkuvõte 2021aastal Elektrilevile").

<sup>1841</sup> EE juhatuse 25.04.2022 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitusete ülevaade aprill 2022“).

<sup>1842</sup> 5.01.25.25.01.002.

<sup>1843</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 15-16.

mida edastatakse kord kuus Uute teenuste valdkonnajuhile, kes jagab seda oma valdkonna töötajatega. Väljavõtete tegemist viiakse läbi minimaalselt 3 kuud, mis eelduslikult on piisav, et kinnistada vajalikkust kontaktide sisestamisel.<sup>1844</sup>

Vastutajateks määrati Ardi Ratassepp (EC) ja Rudolf Penu (ELV) ning tähtajaks määrati 31.12.2021 (ELV) ning 15.03.2022 (EC).

27.12.2021 sõlmiti EC ja ELV vahel täisteenuste osutamise leping<sup>1845</sup>, mille p 3.2.12 sätestab, et EC on käsundisaajana kohustatud teenuse osutamise käigus kolmandate isikutel suhtlemisel kasutama käsundiandja (ELV) sümboolikat ja rekvisiite. Sama lepingu 3.2.14 alusel on EC kohustatud vältima ELV klientidega seotud andmete kasutamist EC enda teenuste edendamiseks ning pidama eraldiseisvat arvestust EC enda poolt osutatavate teenustega seotud kliendipöördumiste osas. Sellega viidi ellu tegevusplaani tegevus nr 1.

EC kvaliteedi- ja protsessijuhtimise valdkonnajuhil 27.12.2021 e-kirjast<sup>1846</sup> nähtub, et teenuste arenduse valdkonna Energiku õigustega meeskonnaliikmed läbisid nii e-koolituse kui ka testi (minimaalne tulemus läbimiseks oli 80%) ning hakatakse jälgima kontaktide regulaarset sisestust. Samas e-kirjast nähtub, et EE ja EC vahel on sõlmitud teenuse osutamise leping, mille kohaselt käib müügitegevus läbi EE ning seetõttu on EC poolt kontaktidesse sisestamisi vähe. Seega viidi ellu tegevusplaani tegevus nr 2.

Erikontrolli raames selgitati täiendavalt, et auditi soovitus tegevusplaani punkti 3 osas viidi ellu (raport lisatud).<sup>1847</sup> Hiljem antud väljavõtete tegemise vajadus kadus, sest müük viidi EC-st üle EE müügimeeskonnale ning vabaturu müügiviisid ei vajanud ELV andmeid. Seega viidi ellu ka tegevusplaani tegevus nr 3.

Eelnevast nähtub seega, et auditis toodud soovitus ning auditis kajastatud EC ja ELV tegevusplaani tegevused viidi ellu.

#### (vi) ELV liitumistaotluste menetlemise meetodika

Võrdse kohtlemise auditis anti soovitus (auditiraportis 1.7) ELV-l koostöös EC-ga välja töötada meetodika, kuidas kontrollida ELV liitumistaotluste menetlemist ja pakkumiste väljastamist.<sup>1848</sup>

Võrdse kohtlemise auditist nähtub ELV tegevusplaani soovitusel seoses:

- 1) ELV töötab välja meetodika ja kajastab selle järelevalve kavas.
- 2) ELV kaardistab ära, millises ulatuses aitavad järelevalvevõimekust tõsta juba töös olevad arendused.
- 3) ELV koostab ettepanekud järelevalvevõimekust tõstvate arenduste osas infosüsteemide arenduste osas ning küsib hinnapakkumised.<sup>1849</sup>

EC tagasisides auditi soovitusel selgitas EC, et ei pea vajalikuks rõhutada koostööd meetodika väljatöötamisel.

Vastutajaks määrati ELV taristu liitumiste juhtivspetsialist ning punktide 1 ja 2 tähtajaks 31.12.2021 ning punkti 3 tähtajaks 01.03.2022.

---

<sup>1844</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 13-14.

<sup>1845</sup> 5.01.25.25.01.06.001.

<sup>1846</sup> 5.01.25.25.01.06.002.

<sup>1847</sup> 5.22.03.006.

<sup>1848</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 17.

<sup>1849</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 13-14.

Järelevalve meetmed kajastati võrdse kohtlemise tegevuskavas (vt ka eespool auditi soovitus 1.1 juures): „Klientide pöördumiste (sh. tellimuste ja liitumistaotluste) täitmise järjekorra, kiiruse ja kvaliteedi kontroll, veendumaks, et klientide pöördumised oleksid lahendatud ühetaoliselt vastavalt kehtivatele teeninduspõhimõtetele.“ Meetmete regulaarsus määrati võrdse kohtlemise tagamise järelevalvemeetmete rakendamise korras: „Pisteline kontroll 2x aastas“. Kuigi eelnev sisaldab muuhulgas kontrollimise metoodikat, jääb erikontrolli läbiviimisel ebaselgeks, millise detailsusastmega oleks pidanud metoodika olema.

[ärisaladus] loeti vastav soovitus täidetuks. ELV nõukogu 03.01.2022 koosolekule esitatud ettekandest „Turuosaliste võrdse kohtlemise meetmed Elektrilevis“ nähtub, et see tegevus oli ellu viidud. Erikontrolli raames antud vastustes<sup>1850</sup> selgitati, et eraldiseisvalt üksuse töökorralduse ja kontrollide läbiviimise metoodikat dokumenteeritud ei ole.

Erikontrollile 01.10.2024 antud vastuste<sup>1851</sup> kohaselt võeti 2023.a fookusesse väljastatud liitumispakkumiste kehtivuse aeg (60 päeva). Kontrolli eesmärk oli tuvastada võimalikke kõrvalekaldeid, pidades silmas liitujate võrdset kohtlemist. Antud selgituste kohaselt tehti kontrolli 2023. aastal kolmel korral, mis hõlmasid perioodidel jaanuar-mai, juuni-juuli ja august-november väljastatud pakkumisi. Arvestades, et liitumistaotluste menetlemise järelevalvet teostati 2023. aastal, pidi selleks olema olema metoodika, isegi kui see jäi dokumenteerimata. Seega võib lugeda tegevusplaani punkti 1 täidetuks.

14.04.2022 edastatud vahekokkuvõttest<sup>1852</sup> nähtub, et tegevuskava punkti 2 ja 3 osas on ELV arendustellimused BTI-le edastanud ning ootavad järjekorras realiseerimist (sõltub BIT ressursist). Samuti oodatakse sisendit tähtaegade ja maksumuse osas. Olemasolevad arendused annavad võimaluse kontrollida, kas tootjaliitumised tehakse õiges järjekorras ja kas õiged kliendid saavad õiged võrgutugevduste kulud enda kanda. Täiendavalt annab see võimekuse jälgida tähtaegsust. See kõik on võimalik ka täna, kuid ühe taotluse õigsuse kontrollimine on mahukas käsitöö. Täiendavad järelevalvevõimekust tõstvad arendused tähendaksid täisautomaatset süsteemi, mis võimaldaksid kontrollida taotluste järjekorda sisuliselt reaajas.

ELV juhatuse liikme 29.10.2022 e-kirjast<sup>1853</sup> nähtub, et vastav IT arendus on edasilükkunud, sest teised ärikriitilisemad arendused on vajanud tegelemist. Sellest hoolimata on olemas järgmised kokkulepped töökorralduses, kuidas töötajad valivad taotlusi, millega tööd teha:

- 1) Taotluste menetlemise järjekord. On kokku lepitud, et iga töötaja lahendab taotlusi vastavalt nende ajalisele tekkele. Ehk varasemad taotlused lahendatakse enne uusi taotlusi, ajaliselt on need reastatud töötaja töölaul. Seejuures taotluste lahendamine toimub piirkonniti, mis tähendab, et meil on piirkondlikud taotluste menetlemise järjekorrad (mitte üks suur järjekord/pott). Piirkondlikke järjekordi on ca 72, mis suunatakse automaatselt piirkonnas töötavatele isikutele lahendamiseks.
- 2) Taotluste efektiivseks menetlemiseks on vaja aegajalt teha erandeid taotluste valimises, mida lahendatakse:
  - a. Kui samaaegselt on lahenduses töid, mille lahendus koostatakse ja on mõjutatud ühe ja sama 0,4kV jaotusalajaama pealt, siis on mõistlik menetleda neid samaaegselt. See tähendab, et üks taotlustest võetakse ette poole lahendamisele efektiivsuse huvides.

---

<sup>1850</sup> 5.22.03.001.

<sup>1851</sup> 5.22.07.002.

<sup>1852</sup> 5.01.25.25.01.04.001.

<sup>1853</sup> 5.01.25.25.01.07.001.



- b. Elektritootjate korral võrreldakse lisaks samaaegselt töös olevaid lahendusi piirkonnaalajaamadest sõltuvalt (ELV ja EE vahelisest lepingu kokkuleppest). Sisuliselt agregeeritakse erinevad taotlused kokku, mis pannakse ühe taotlusena kokku (mitte ühekaupa eraldi).

Erikontrolli raames antud vastustes<sup>1854</sup> selgitati, et IT arendust ei ole tänaseks veel ellu viidud ja selle otstarbekust hinnatakse täna juba 2024. aasta alguse seisuga ELV struktuuri ja funktsioonide kontekstis. Kokkuvõttes nähtub, et auditi soovitus viidi ellu ning täideti ELV tegevusplaanis loetletud tegevused.

(vii) Võrdse kohtlemise meetmete rakendamise vorm (EC jaoks)

Võrdse kohtlemise auditis anti soovitus (auditis 1.8) töötada välja vorm võrdse kohtlemise meetmete rakendamise kohta EC jaoks.

ELV tagasisides auditi soovitusele andis ELV teada, et ELV töötab vormi välja ja esitab EC-le 2021.a osas vastamiseks.

Vastutajaks määrati turusuhete juht ning tähtajaks 31.12.2021 (tähtaeg EC-lt ülevaate saamiseks).

06.01.2022 e-kirjast<sup>1855</sup> nähtub, et vorm võrdse kohtlemise meetmete rakendamise kohta on EC-le kommenteerimiseks ja vastamiseks saadetud ning uueks tähtajaks on määratud 31.01.2022. EC juhatuse 22.02.2022 koosolekul oli päevakorras EC 2021. a ülevaade võrdse kohtlemise meetmetest ja nende rakendamisest. Erikontrolli aluseks olevatest materjalidest nähtub, et 2023. aastal koostati ülevaade ka 2022. a võrdse kohtlemise meetmete rakendamise kohta. Eelnevast nähtub seega, et siseauditis toodud soovitus (töötada välja vorm) viidi ellu ning vormi on ka praktikas kasutatud.

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Võrdse kohtlemise auditis tuvastatud puuduse (ELV võrdse kohtlemise tegevuskava ei keskendu piisavalt järelevalvetegevustele ega ole kindlaks määratud võrdse kohtlemise eest vastutava töötaja ülesandeid ja tegevusi seoses järelevalvega) kõrvaldamiseks tegi siseaudit auditiraportis 8 erinevat soovitust.

Kolm soovitust (1.1 kuni 1.3) seonduvad otseselt siseauditi puudusega ning ülejäänud viis olid seotud siseauditis viidatud ohumärkidega, mis võivad viidata võimalikule diskrimineerimisele. Erikontrolli hinnangul võib kokkuvõttes siseauditi soovitusi ning auditiraportis viidatud EC ja ELV tegevusplaanide pidada igati asjakohasteks ja sobivateks.

Eelnevatest alapeatükkidest nähtub, et EC ja ELV on suuremas osas siseauditi soovitustest ja kokkulepitud tegevuskavast ellu viinud. Kuigi mitmete tegevuste puhul pikendati tähtaegasi ning meetmete rakendamine lükkus edasi, ei olnud kokkuvõttes tegemist nii oluliste või kriitiliste puudustega, millega oleks kaasnenum olulised riskid ettevõttele.

Erikontrolli raames tuvastati siiski, et kuigi auditisoovitused viidi ellu, sh töötati välja järelevalvemeetmed valdkondade ja teemade lõikes, siis ühes järelevalve valdkonnas järelevalvemeetmeid ei rakendatud – pisteline kontroll seoses tasuliste lisateenuste hinna rakendamisega. Sealjuures nägi auditi soovituse 1.4 (tasu küsimine EC vabaturuteenuste eest) puhul ELV tegevuskava ette regulaarse järelevalve.

---

<sup>1854</sup> 5.22.03.001.

<sup>1855</sup> 5.01.25.25.01.05.001.

Seoses soovitud 1.1. kuni 1.3 erikontrolli raames esitatud dokumentidest nähtub, et 2022 ning 2023 on läbiviidud infosüsteemi ligipääsuõiguste auditid<sup>1856</sup>, samuti on 2023 läbi viidud kliendiinfosüsteemi reeglipärase kasutamise audit ning tehtud on ka kõnekeskuse müügi ja teeninduskõnede kvaliteedikontroll.<sup>1857</sup>

Erikontrollile 01.10.2024 antud vastuste<sup>1858</sup> kohaselt võeti 2023.a fookusesse väljastatud liitumispakkumiste kehtivuse aeg (60 päeva). Kontrolli eesmärk oli tuvastada võimalikke kõrvalekaldeid, pidades silmas liitujate võrdset kohtlemist. Antud selgituste kohaselt tehti kontrolli 2023. aastal kolmel korral, mis hõlmasid perioodidel jaanuar-mai, juuni-juuli ja august-november väljastatud pakkumisi. Erikontrollile 01.10.2024 antud vastustest<sup>1859</sup> nähtub, et kuulati kõnekeskusesse tulnud liitumist puudutavaid kõnesid, milles jälgiti liitumisteenuste kohta info andmist. Täiendavalt reageeriti ka turuosaliste poolt esitatud vihjete ja teadete kontrollimisele.

Erikontrolli raames palusime edastada ka pistelise kontrolli tulemused seoses tasuliste lisateenuste hinna rakendamisega (mis pidi toimuma vastavalt võrdse kohtlemise tagamise järelevalvemeetmete rakendamise korrale 2 korda aastas). Järelevalvetulemusi kajastavaid dokumente ei ole erikontrolli raames tuvastatud. Selgituste kohaselt on järelevalvet lisateenuste tasu rakendamise osas tehtud regulaarse aruandluse kaudu, mille raames vastutavad spetsialistid (lisateenuste käituriid) esitasid oma lisateenuste igakuised müügiaruanded.<sup>1860</sup> Anomaaliate või kahtluste ilmnemisel oli võimalik spetsialistidel täpsustada asjaolusid. Tõendina esitati aruande 2023–2024 näidis ((ELV Lisatoodete käituriid (müüdnud kogused))<sup>1861</sup>. Sellest ei ole aga tuvastatav, kes ja millal andmeid kontrollis ning mis oli kontrolli tulemus, samuti kellele müüdi tooteid (kas müüdnud kogused kajastavad üksnes müüki EC-le või kogu müüki jne). Seega puuduvad dokumentaalsed tõendid selle kohta, et järelevalvet oleks 2022. ja 2023. aastal tehtud. Ka ei kajastu seda järelevalvet dokumendist „EE võrdse kohtlemise audit 2023“ (võrdluseks: seal on väljatoodud mh info nt kasutajaõiguste auditi ning kõnede kontrollimise kohta).<sup>1862</sup> Kuigi siseauditi soovitusel viidi ellu, st koostati täpsem järelevalvemeetmete kord, ei ole tõendatud, et järelevalvet oleks tegelikkuses tehtud.

Erikontrollile ei ole teada ajaolusid, mis viitaks sellele, et esineks jätkuvalt rikkumisi tasu küsimise osas. Kuigi erikontrollile teadaolevalt ei ole risk (võrguettevõtja ei ole taganud turuosaliste võrdset kohtlemist ja rikub elektrituruseadust) realiseerunud, ei ole see siiski täielikult välistatud. Seega ei saa pidada abinõusid pidada piisavaks, sest neid ei rakendata ette nähtud kujul.

Abinõude rakendamise olulisusele juhiti muuhulgas tähelepanu 22.03.2022 ELV juhatuse koosolekul. Nimelt nähtub sellele koosolekule esitatud dokumendist „VK aruanne 22.03.2022“, et „Advokaadibüroo KPMG Law OÜ hindas Elektrilevi palvel välise osapoolena muu hulgas Elektrilevi poolt rakendatavate võrdse kohtlemise abinõude piisavust. Kokkuvõttes leiti, et kehtestatud abinõusid saab pidada piisavaks, kui on tõendatud nende rakendamine.“

Erikontrolli teostajad nõustuvad sellega, et kehtestatud abinõusid saab pidada piisavaks üksnes siis, kui on tõendatud nende rakendamine. Käesoleval juhul on üks osa abinõudest (järelevalve tasu küsimise osas EC vabaturuteenuste eest) jäetud rakendamata.

---

<sup>1856</sup> 5.22.04.01; 5.22.04.02.

<sup>1857</sup> 5.22.04.010.

<sup>1858</sup> 5.22.07.002.

<sup>1859</sup> 5.22.07.002.

<sup>1860</sup> 5.22.08.05.01.003.

<sup>1861</sup> 5.22.08.05.01.010.

<sup>1862</sup> 5.22.04.010.

### 8.3.17. *ELV ei vastanud juhtimise isikulise sõltumatuse reeglile*

#### (a) *Ülevaade siseauditi tuvastatud puuduse asjaoludest*

EC valitsemise riskijuhtimise ja kontrolli hindamise auditi raporti järgi ei pruukinud EC toimimine vastata ELTS-is sätestatud sõltumatuse nõuetele. Esiteks esines oht, et EE juhatuse liikmed sekkuvad EC nõukogu liikmetena lubatust suuremas ulatuses EC kaudu ELV tegevuse juhtimisse.<sup>1863</sup>

ELTS § 18 lg 5 järgi ei tohi jaotusvõrguettevõtja emaettevõtja esimese juhtimise ja majandustegevusse sekkuda rohkem, kui on vajalik järelevalve jaoks. See saab väljenduda ennekõike jaotusvõrguettevõtja aastaelarve, rahastamiskava ja võlgade ülempiiri kindlaksmääramisega. Emaettevõtja ei tohi sekkuda tütarettevõtja igapäevasesse majandustegevusse ega võrgu ehitamise või uuendamisega seotud otsustesse, mis ei ületa heakskiidetud aastaelarvet.

Selle reegli vastu eksisid EE juhatuse liikmed A. Roos, A. Avila, M. Vals ja R. Pajo, kui võtsid EC nõukogu liikmetena (neli viiest EC nõukogu liikmest) vastu otsuseid ELV võrgu ehitamisele ja uuendamisele suunatud lepingute sõlmimise ja mahtude suurendamise kohta. Auditiraportis toodi välja järgmised probleemsed tehingud, mis otsustati 28.05.2021 EC nõukogu koosolekul:

- 1) nõusoleku andmine Lemmatsi-Labori I/II fiidriterekonstrueerimise Tartu linnas ja Türi-Retla KP võrgu parendamise tehinguteks;
- 2) nõusoleku andmine piirkonna- ja jaotusalajaamade korrashoiutööde raamlepingute jaoks – lõunapiirkonna parima pakkuja [ärisaladus] edukaks tunnistamiseks ning põhjapiirkonnas [ärisaladus] olemasoleva lepingu 3 kuu võrra pikendamiseks;
- 3) nõusoleku andmine hanke „233000 – Elektrivõrgu tööde teostamine“ osas 1 edukaks tunnistatud pakkujaga raamlepingu sõlmimiseks Ida-Harjumaa piirkonna tööde teostamise raamhankes;
- 4) nõusoleku andmine keskpinge kaablite ostmise raamlepingu (193598) mahu suurendamiseks.<sup>1864</sup>

Kuigi ELTS § 18 lg 5 rikkumise eest ei ole otsest sanktsiooni ette nähtud, siis ELTS § 18 nõuete täitmine on ELTS § 26 lg 2 järgi jaotusvõrgu kaudu võrguteenuse osutamiseks tegevusloa saamise tingimus. ELV-l ongi tegevusloba võrguteenuse osutamiseks jaotusvõrgu kaudu,<sup>1865</sup> nagu nõuab ELTS § 22 lg 1 p 2. Tegevusloa kontrolliesemesse kuuluva nõude olulise rikkumise korral võib tegevusloa MSÜS § 37 lg 2 p 2 alusel kehtetuks tunnistada.

#### (b) *Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest*

Jaotusvõrguettevõtja juhtimise sekkumise vastu soovitati auditis kokkuvõtlikult ja lakooniliselt teostada muudatused kontserni ja ühingute kordades, volitustes ja protsessides viisil, et oleks tagatud vastavus ELTS § 18 lg-s 5 toodule (soovitus 6.1). Samuti peeti asjakohaseks hinnata, kas sedasi EC kaudu hankeid korraldades kaaluvad mastaabisäästu

<sup>1863</sup> 5.01.005, p 6, lk 17–19; 5.01.012, lk 9.

<sup>1864</sup> 5.01.005, p 6, lk 17–18.

<sup>1865</sup> Majandustegevuse register. Elektrilevi OÜ. Kättesaadav: [https://mtr.tja.ee/juriidiline\\_isik/61433?backurl=%2Fjuriidiline\\_isik](https://mtr.tja.ee/juriidiline_isik/61433?backurl=%2Fjuriidiline_isik) (23.09.2024).

pakutavad hüved üle ELTS rikkumise riski või kas soovitud tulemust oleks võimalik saavutada ka muude meetmetega, näiteks ühishankeid korraldades.<sup>1866</sup>

Probleemi lahendamisel keskenduti arvatavasti auditi hanke-keskse kirjelduse tõttu ELV ja EC hangete korraldamise muutmisele. 09.07.2021 tutvustati EC nõukogule muudatusi ELV ja EC hangete käsitlemisel EE hankekorras.<sup>1867</sup> EC nõukogu võttis info teadmiseks ja täiendavalt otsustas, „et [ELV] juhatus või nõukogu otsustab hangete kooskõlastamise, tulenevalt tehingu piirmääradest“.<sup>1868</sup> Muudetud hankekorra kiitis EE juhatus heaks 26.07.2021 ning see jõustus 16.08.2021.<sup>1869</sup>

27.09.2021 kirjutas teema eest vastutanud EC juhatuse liige J. Tiisvend<sup>1870</sup> auditimeeskonnale, et sõltumatuse tagamiseks on muudatusi tehtud nii hankekorras kui ka esindusõiguste osas. Hankekorras on eraldi reguleeritud ainult ELV-d puudutavate hangete käsitlemine: selle jaoks on loodud eraldi maatriks,<sup>1871</sup> kes olenevalt hanke suurusest otsuse langetada võib või kelle arvamust vaja on,<sup>1872</sup> samuti et hangete kooskõlastusringides osaleb ka ELV esindaja. Esindusõiguste poole pealt on korraldust muudetud, et EC nõukogu ei hinda hangete objektide valikut ega eelarvelist vastavust, vaid kontrollib ainult hanke korrektset läbiviimist ja et konkurents oleks tagatud. Selle lähenemise toetamiseks on loodud uus presentatsioonivorm materjali nõukogule esitamiseks, kus kajastuvad vaid ELV objekti tekkimise põhjus ning mis nõusolekud on juba olemas, ennekoike ELV juhatuse oma.<sup>1873</sup> Sellega hindas J. Tiisvend, et nimetatud meetmed muudavad hankekorralduse piisavalt läbipaistvaks, et see vastab ELTS § 18 lg 5 nõuetele ning auditis püstitatud probleem on lahendatud.<sup>1874</sup>

Esimest ELV projekti hanget tutvustavat uue mudeli järgi loodud esitlust kasutatigi EC nõukogu 01.10.2021 koosolekul.<sup>1875</sup>

*(c) Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

Auditi tulemuste järgi seondus ELV isikulise sõltumatuse probleem asjaoluga, et EE juhatuse liikmed said EC nõukogu liikme rollis langetada hangetega seotud otsuseid, mis puudutasid ELV võrgu ehitamist ja uuendamist suuremas ulatuses kui heakskiidetud aastaelarve ehk vastuolus ELTS § 18 lg 5 nõudega. Selle edasiseks vältimiseks uuendati hankekorda ja tööprotsessi EC rolli vähendamiseks ELV hangete osas otsuste langetamisel. Uus kord jõustus 16.08.2021 ehk kõigest nädal pärast auditiraporti avaldamist<sup>1876</sup> ning ka uuendatud töökorraldust kasutati esmalt 01.10.2021 ehk viimasedki muudatused viidi sisse vähem kui kahe kuuga.

Muudes valdkondades kui riigihanked ei ole sarnaseid ELTS § 18 lg 5 vastaseid isikulise sõltumatuse reegli rikkumisi tuvastatud.<sup>1877</sup> Nii oli parandusmeetme rõhuasetus hankekorra ja

---

<sup>1866</sup> 5.01.005, p 6, lk 17–19; 5.01.012, lk 10.

<sup>1867</sup> EC nõukogu 09.07.2021 koosoleku protokoll ja protokollu juurde käiv materjal („Elektrilevi OÜ ja Enefit Connect OÜ hangete käsitlemine Eesti Energia kontserni hankekorras“, dokument „Hankekorra uuendamine\_09.07.21\_Enefit Connecti juhtrühm.“).

<sup>1868</sup> EC nõukogu 09.07.2021 koosoleku protokoll, p 4.

<sup>1869</sup> EE juhatuse 26.07.2021 koosoleku protokoll, p 2.

<sup>1870</sup> 5.01.005, p 6, lk 17.

<sup>1871</sup> 5.01.25.24.01.01.001.

<sup>1872</sup> 5.01.25.24.01.01.002.

<sup>1873</sup> 5.01.25.24.01.01.001.

<sup>1874</sup> 5.01.25.24.01.01.001.

<sup>1875</sup> EC nõukogu 01.10.2021 koosoleku protokoll ja protokollu juurde käiv materjal (dokument „Nõukogu - Lisa 1 - Nõusolek tehinguteks - Liini ja Inno-Jaani, Savi, Aidu, Kaiu-Kuimetsa“).

<sup>1876</sup> 5.01.005, lk 1.

<sup>1877</sup> 5.22.01.010.

hankeprotseduuride muutmisele adekvaatne. Täiendavaid ELTS § 18 lg 5 rikkumisi ei ole erikontrolli käigus tuvastatud, kuigi seejuures ei ole siiski ELV ega teised kontserni ühingud edaspidi analüüsinud, ega sarnast lubamatut sekkumist ELV tegevusse ei ole hiljem aset leidnud.<sup>1878</sup>

Kuivõrd valitsemise auditi tuvastatud otsene riigihangetega seonduv ohukoht sai maandatud ning muid isikulise sõltumatuse reegli rikkumisi ei ole tuvastatud, siis on soovitatud ja ellu viidud parandusmeetmed olnud mitte ainult kiire, vaid ka adekvaatne ja edukas lahendus.

### **8.3.18. ELV nõukogu tegevuses võrdse kohtlemise nõuete täitmine, ELV vara arendusnõukogu isikuline koosseis ja koosolekute protokollimise standardite puudumisest tekkiv huvide konflikti risk**

#### *(a) Ülevaade siseauditis tuvastatud puuduse asjaoludest*

Auditi tähelepanek<sup>1879</sup> puudutab ELV nõukogu tasandil võrdse kohtlemise nõuete täitmise võimalikku probleemi.

ELTS § 69 lg 2 sätestab kohustuse, et võrguettevõtja järgib oma tegevusega seotud teavet avaldades võrdse kohtlemise põhimõtet. ELV juhatuse esimees vaatab ELV nõukogule esitatavad dokumendid väidetavalt üle, tagamaks et nõukogu koosolekute materjalid ei sisaldaks sellist infot, mida ELV nõukogu liikmed ei tohiks võrdse kohtlemise nõudest tulenevat näha. See tegevus ja info kättesaadavus ei olnud aga kuidagi reguleeritud. Võrdse kohtlemise nõude rikkumise oht tuleneb ennekõike sellest, et osa ELV nõukogu liikmetest olid ka EE juhatuse või nõukogu liikmed. Sellega seonduv samuti taas risk, et eksiti ELTS § 18 lg 5 nõude vastu, kuivõrd ELV nõukogu liikmesuse kaudu võis EE juhatuse ja nõukogu liikmetel olla võimalus sekkuda ELV jaotusvõrgu ehitamise ja uuendamise ning igapäevase majandustegevusega seotud otsustesse seadusega lubatust suuremas ulatuses.<sup>1880</sup>

Samuti käsitleb tähelepanek huvide konflikti tekkimise ohtu, kuna ELV vara arendusnõukogu (edaspidi ka VAN) liikmete seas olid ka EC tollased juhatuse liikmed A. Alamaa ja A. Tõnissaar.<sup>1881</sup> Võrdse kohtlemise auditi hinnangul „on juhatuse liikmel lojaalsuskohustus temaga teenistuslepingu sõlminud ettevõttega [*sic*]“ ehk EC-ga. Seetõttu võis VAN-s tekkida huvide konflikti olukord, kui EC juhatuse liikmed pidid otsustama EC ja ELV ärihuvide vahel. Täiendavalt võis neile koosolekul kättesaadavaks osutada ELV andmed, mida neil konfidentsiaalsuse ja võrdse kohtlemise nõuetest tulenevalt ei oleks tohtinud. Nii võidi rikkuda ELTS § 69 lg 1 ja 2 nõudeid.<sup>1882</sup>

Viimaks on koosolekute protokollimise nõuded puudulikud, kuna vähemalt korra osales VAN koosolekul isik (S. Hunt), kelle kohalolu võis kujutada endast ühe päevakorrapunkti tõttu huvide konflikti. Samas jäi tema osalemine protokollimata. Nimelt oli tema vend koosolekul arutatava hanke ühe võimaliku pakkuja piirkonnajuht.<sup>1883</sup> Auditi kohaselt tekitavad ELV sisekordade puudused seega ka huvide konflikti riski.<sup>1884</sup>

---

<sup>1878</sup> 5.22.07.003.

<sup>1879</sup> EE AUD 24.11.2021-2, 4. tähelepanek.

<sup>1880</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 25.

<sup>1881</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 25.

<sup>1882</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 25–26.

<sup>1883</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 26.

<sup>1884</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 24–26.

(b) Ülevaade siseauditi tulemusel kokkulepitud parandusmeetmetest ja nende rakendamisest

Võrdse kohtlemise auditis soovitati luua ELV nõukogu töökorda reguleeriv dokument, milles sätestada meetmed võrdse kohtlemise tagamiseks. Sealhulgas tuleks eraldi reguleerida otsuste vastuvõtmist ning juurdepääsu konfidentsiaalsele teabele.<sup>1885</sup>

25.05.2022 seisuga oli ELV nõukogu töökord loodud ja nõukogule esitatud, ent seda polnud veel kinnitatud.<sup>1886</sup> ELV nõukogu kinnitaski 07.06.2022 oma töökorra, milles olid muuhulgas sätestatud meetmed ja põhimõtted ELV sõltumatuse ning turusoaliste võrdse kohtlemise tagamiseks. Konkretiseeriti emattevõtjale kohalduvat keeldu sekkuda ELV igapäevasesse majandustegevusse ja jaotusvõrgu väljaehitamisse eelarve kinnitamist ületavas mahus. Samuti sätestati nõue, et nõukogu liikmetele oleksid kättesaadavad vaid ELV nõukogu tööks vajalikud võrguteenuse osutamisega seotud andmed ning et nõukogu töö korraldamisel arvestataks võrdse kohtlemise nõuete rikkumise ohuga, kui nõukogus on ka kontserni kuuluva elektriettevõtjaga seotud isikuid.<sup>1887</sup> Töökorra kinnitamine venis seoses ELTSi muudatustest tingitud nõukogu koosseisu muudatustega.<sup>1888</sup>

Suure tõenäosusega aitas probleemi lahendamisele kaasa ka asjaolu, et 01.05.2022 jõustus ELTS § 18 lg 1 uus redaktsioon, mille alusel ei saanud EE juhatuse ja nõukogu liikmed ELV nõukogu liikmed enam olla. Seega, nad kutsutigi tagasi.<sup>1889</sup>

Teiseks tuli auditi hinnangul huvide konflikti riski maandamiseks arvata VANi koosseisust välja EC juhatuse liikmed, seades vajadusel paika asendusliikmed.<sup>1890</sup> VAN-i koosseisu arutati 2021. aasta lõpus ning novembri lõpuks oli EC ja ELV vahel teemat arutatud ning ELV lubas detsembris VANi koosseisu uuendades kaaluda EC juhatuse liikmete VAN-i koosseisust välja arvamist.<sup>1891</sup> Üks neist kutsutigi VAN-st tagasi, aga teine jätkas, sest EC ja ELV vahelisest lepingust tulenevalt vastutas tema ELV elektripaigaldise eest ning VAN-s langetati tema vastutusvaldkonnaga seotud olulisi otsuseid. Tema liikmesus jätkus 2023. aasta lõpuni<sup>1892</sup> ehk kuni EC funktsioonide ja töötajate ELV-sse tagasi toomiseni.

VAN-i töökorda 29.12.2021 uuendades olidki erinevad EC üksuste juhid endiselt VAN-i alalised liikmed. Ühest küljest sätestati muudatustega konkreetsete kriteeriumid, millal on isikutel ligipääs VAN-i koosolekute päevakorrapunktidele ja seotud materjalidele. Samas oli jaotisele „VAN konf“ aga töökorra järgi ligipääs VAN-i alalistel liikmetel, kelle seas oli endiselt EC töötajad.<sup>1893</sup>

Erikontrolli läbiviimisel esitatud küsimuste vastustes toodi välja, et ELV ja EC vahelise käsunduslepingu punkti 3.2.13 järgi on EC-l ja tolle töötajatel kohustus vältida huvide konflikti tekkimist ning selle ohust ELV-d teavitada. Samuti kehtisid endiselt EE kontserni huvide konfliktide juhtimise põhimõtted, kus on nii juhatuse liikmete kui töötajate jaoks kirjeldatud nii

---

<sup>1885</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 24.

<sup>1886</sup> EE juhatuse 25.04.2022 koosoleku protokoll ja protokoll jaurde käiv materjal (dokument „Siseauditi soovitude ülevaade aprill 2022“).

<sup>1887</sup> ELV nõukogu 07.06.2022 koosoleku protokoll, p 3; 5.01.25.25.04.01.02.004.

<sup>1888</sup> 5.01.25.25.04.01.02.002.

<sup>1889</sup> Äriregister. Elektrilevi OÜ (11050857). Kättesaadav: [https://ariregister.rik.ee/est/company/11050857/Elektrilevi-O%C3%9C?search\\_id=1e83b4a&pos=1](https://ariregister.rik.ee/est/company/11050857/Elektrilevi-O%C3%9C?search_id=1e83b4a&pos=1), (23.09.2024).

<sup>1890</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 25.

<sup>1891</sup> 5.01.25.25.02.01.02.001.

<sup>1892</sup> 5.22.06.002.

<sup>1893</sup> ELV juhatuse 29.12.2021 koosoleku protokoll jaurde käiv materjal (dokument „P3128 Vara arendusnõukogu töökord, ver.14.“).

huvide deklareerimine ja enda taandamine kui ka reeglite vastu eksimise võimalikud tagajärjed. Sellest lähtuvalt nähtavalt hinnati, et vajadus tagada terviklik ja kõiki vajalikke perspektiive hõlmav otsustusprotsess VAN-is kaalus üle säiliva huvide konflikti tekkimise ohu ning EC juhatuse liikme ja töötajate jätkamine VAN-s oli põhjendatud.<sup>1894</sup>

Viimaks soovitati kehtestada ka VAN-i koosolekutele protokollimise nõuded, muuhulgas et protokollis kajastataks kõiki koosolekul osalejaid ja täpsusastmega, et millise teemapunkti juures nad osalesid.<sup>1895</sup> Seda tehti 29.12.2021 VAN-i töökorra uuendamisega.<sup>1896</sup>

(c) *Erikontrolli hinnang rakendatud parandusmeetmetele*

ELV nõukogu uus töökord kehtestati 07.06.2022,<sup>1897</sup> mis oli küll pärast auditis algselt seatud tähtaega 31.12.2021.<sup>1898</sup> Samas tähtaega hiljem pikendati kuni 31.07.2022.<sup>1899</sup>

Töökorras sätestatigi reeglid ja põhimõtted reguleerimaks ELV nõukogu tööd ELV sõltumatus ja turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks. Arvestades, et tolleks hetkeks olid EE juhatuse ja nõukogu liikmed seadusemuudatuse tõttu ELV nõukogust tagasi kutsutud, sai lahendatud nii probleemi tinginud otsene isikuline oht kui ka loodud selgus ELV nõukogu rolli osas edaspidiseks.

Auditi soovitus VAN-ist mõlemad EC juhatuse liikmed välja arvata täielikult ellu ei viidud, sest üks EC juhatuse liige jätkas VAN-is oma vastutusvaldkonna tõttu. Samuti jäid VAN-i alalisteks liikmeteks teised EC töötajad,<sup>1900</sup> kellel on samuti EC suhtes kohustus olla lojaalne ehk juhatuse liikmetega sarnane huvide konflikti oht ei ole nende puhul samuti välistatud.

Huvide konflikti ohtu maandasid aga ELV ja EC vahelise käsunduslepingu vastav kohustus ning kogu EC kontsernis kehtivad huvide konflikti vältimise reeglid.<sup>1901</sup> Laiemas perspektiivis oli seega seda riski maandatud. Seejuures aga ei aidanud need auditivälised maandusmeetmed vähendada riski, et EC juhatuse liikmed võisid VAN-i infoväljas olles ELTS § 69 lg-te 1 ja 2 vastaselt saada juurdepääsu ELV andmetele, millele neil konfidentsiaalsuse ja võrdse kohtlemise nõuetest tulenevalt ei oleks tohtinud ligipääsu olla.

Terviklikult sai probleem siiski lahendatud 2023. aasta lõpuks, kui EC enamik funktsioone ja töötajaid ELV-sse tagasi toodi.

VAN-i koosolekute protokollimise reegleid muudeti vähem kui kaks kuud pärast siseauditi aruande valmimist. Sätestati nõue iga teemapunkti juures osalejad üles loetleda,<sup>1902</sup> mis on adekvaatne meede varem puuduliku selguse ja läbipaistvuse loomiseks, mis aitavad huvide konflikti vältida.

---

<sup>1894</sup> 5.22.06.002.

<sup>1895</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 25.

<sup>1896</sup> Lisati punkt 7.3.1: „Protokollis iga teemapunkti alla kuvatakse teema juurde kutsutute ja/või kuulajana osalejate nimed“. ELV juhatuse 29.12.2021 koosoleku protokollis juurde käiv materjal (dokument „P3128 Vara arendusnõukogu töökord, ver.14.“).

<sup>1897</sup> 5.01.25.25.04.01.01.001.

<sup>1898</sup> EE AUD 24.11.2021-2, lk 24–25.

<sup>1899</sup> 5.01.25.25.04.01.01.001.

<sup>1900</sup> 5.22.06.002.

<sup>1901</sup> 5.22.06.002.

<sup>1902</sup> ELV juhatuse 29.12.2021 koosoleku protokoll ja protokollis juurde käiv materjal (dokument „P3128 Vara arendusnõukogu töökord, ver.14.“).

#### 8.4. Potentsiaalse kahju faktilised põhjused ja ulatus

Eespool on analüüsitud kolmes siseauditis tuvastatud mitu olulist puudust, mis on seotud (1) jaotusvõrgu eraldamise, (2) ELV valitsemise ning (3) ELV-s, EC-s ja EE-s kehtivate võrdse kohtlemise nõuetega.

Analüüsis on välja toodud õigusaktidest tulenevatele nõuetele mittevastavuse eest ettenähtud võimalik rahatrahv või sunniraha. Meile teadaolevalt ei ole erikontrolli perioodil ELV-le seoses käsitletud puudustega siiski trahve määratud.

Erikontrolli käigus analüüsisime ka, kas kõigi nende puuduste esinemise korral võis tekkida täiendav rahaline kahju ELV-le või EE-le, mis on seostatav juhtimisotsuste või juhatuse liikmete hoolsuskohustuse rikkumisega. Lisaks võimalikule rahatrahvile ja allpool kirjeldatud potentsiaalsele kahjule ei ole me muud rahalist kahju tuvastanud.

Eespool on käsitletud riski, et EC strateegiline visioon ei ole teostatav seoses regulatiivsete piirangutega. EC loodi EE kontsernis vabaturuteenuste ettevõtjana, millega sooviti luua klientidele ja ühiskonnale rohkem väärtusi. Samuti oli EC-l plaan siseneda elektri ja sidetaristuga seotud valdkondadesse erinevates riikides. Lisaks vabaturuteenustele osutas EC samal ajal teenuseid otse ELV-le RHS § 153 lg-s 3 sätestatud sisetehingu erandi alusel, mis nõuab, et kolme eelneva aasta keskmisest käibest peab vähemalt 80% olema seotud teenuse osutamisega seotud ettevõttele, st ELV-le. Siseauditi tähelepaneku järgi ei ole regulatiivselt võimalik olla turupõhine teenusettevõtja ja samal ajal osutada sisetehingu erandi alusel otse teenuseid ELV-le.

Hüpoteetiliselt võinuks antud riski realiseerumine tulevikus tuua kaasa ka finantskahju. See võinuks tekkida olukorras, kus sisekäibe (EC poolt teenuse osutamise ELV-le) osakaal langeb alla 80% ja ELV kaotab võimaluse teenuste ostmiseks RHS § 153 erandi alusel, tuues sellega kaasa võimaliku EC müügitulu vähenemise kui EC poleks osutunud ELV poolt korraldatud hankel. Vabaturuteenuste maksimaalselt 20% osakaalu hoidmise vajadus ja motivatsioon võinuks aga pärssida EC vabaturuteenuste arendamist. Erikontrolli käigus tuvastasime, et ELV ja EC juhatused teadvustasid siseauditi väljatoodud riski, jälgisid EC käibeprognoose ja oodatavat sisekäibe osakaalu ning ajas muutus selle riski realiseerumise tõenäosus madalamaks, kuivõrd EC vabaturuteenuste kasvuootusi alandati. Seega saab öelda, et EC eraldamisega loodi olukord, kus riski realiseerumine tulevikus võinuks kaasa tuua finantskahju, kuid see risk maandati ning pärast jaotusvõrguga seotud tegevuste taasliitmist ELV-ga seda riski enam ei eksisteeri.

Eespool on käsitletud siseauditi leidu, et EC sideteenuste aktiivne müük oli EC eraldumisest kuni 02.08.2021 peatunud, sest EC-l puudus oma kliendibaas ja vastavad kliendiandmed, kellele pakkumusi teha, samas kui ELV klientide andmete kasutamine ei olnud regulatsioonidest tulenevalt võimalik ja polnud loodud ka lepingulist alust ELV kliendibaasi kasutamiseks. Siseaudit leidis, et aktiivmüügi võimaluse puudumine lõi riski, et strateegilised eesmärgid jäävad saavutamata, ning et esines oht, et EC kannab finantskahju seoses passiivse müügiga. Erikontrolli läbiviijad nõustuvad siseaudiitorite hinnanguga, et aktiivse müügi puudumine mitme kuu vältel võis põhjustada EC-le finantskahju, kuivõrd selline viivitus kliendilepingute sõlmimisel lükkas sideteenuste müügitulu tekkimise ajas edasi.

Antud olukord tekkis ELV jagunemise tulemusena. Jagunemise otsustusprotsessi ja jagunemise ettevalmistust ei ole siseauditid erikontrolli perioodil käsitletud, mistõttu jagunemise otsusega või jagunemise ettevalmistamisel või läbiviimisel esinenud puudustest põhjustatud kahju analüüsimine ei kuulu erikontrolli esemesse. Soovitame ELV jagunemist täiendavalt uurida, sest erikontrolli käigus analüüsitud siseauditi aruandes toodud informatsiooni põhjal saab tõdeda, et riskijuhtimise inimesed polnud otsustusprotsessi kaasatud, esineb asjaolusid, mis



viitavad, et jagunemine polnud piisava põhjalikkuse või hoolsusega ettevalmistatud (aktiivse müügi peatumine, rebrändingu viibimine selleks eelarvestatud finantsvahendite puuduse tõttu), ning EE ja ELV nõukogu otsustest ELV jagunemise kohta ei nähtu, et oleks tehtud sisuline tasuvusanalüüs või majandusliku mõju analüüs.

## **8.5. ELV ja EC juhtorganite liikmete vastutus seoses siseauditites tuvastatud puudustega**

Käesolevas alapeatükis analüüsime, kas ELV ja EC juhtorganite, s.o juhatuse ja nõukogu tegevus eespool käsitletud siseauditites tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks kokkulepitud parandustegevuste plaanimisel ja rakendamisel vastas korraliku ettevõtja hoolsusele. ELV juhtorganite vastutus jaotusvõrgu valitsemisega seotud puuduste kontekstis tuleneb otseselt ELV juhtimisega seotud asjaoludest. EC juhtorganid ei vastuta jaotusvõrgu valitsemise rikkumiste eest jaotusvõrguettevõtja juhtorganitena, kuid võivad vastutada kontserni sisekordade rikkumise eest, mis mõjutavad jaotusvõrgu valitsemist.

Kõigepealt selgitame, milline on juhtorganite üldine hoolsuskohustus lähtuvalt ELV tegevusvaldkonna spetsiifikast.

### **8.5.1. Juhtorganite hoolsuskohustus lähtuvalt tegevusvaldkonna spetsiifikast**

Siseauditite raames tuvastatud jaotusvõrgu valitsemise alased puudused on seotud ELV jaotusvõrguettevõtjaks olemisest tulenevate kohustustega. Nagu eespool selgitatud, on juhatusel kohustus teha mõistlikke pingutusi, et ühing täidaks õigus- ja haldusaktidest tulenevaid kohustusi, mille rikkumine võiks tuua ühingule kahju, näiteks võrguteenuse osutajale ja täpsemalt jaotusvõrgu ettevõtjale kehtestatud nõuete järgimine. Seadusest tulenevate nõuete rikkumine ei ole reeglina ühelgi juhul vabandata.

Seega on esmalt ELV juhtorganite kohustus tagada, et ELV tegevus vastaks võrguteenuse osutaja ja täpsemalt jaotusvõrguettevõtja valitsemisele kehtestatud nõuetele. ELTS-ist tulenevate nõuete täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet Konkurentsiamet, kes võib rikkumiste tuvastamisel teha ELV-le ettekirjutuse ja määrata ka sunniraha (ELTS §-d 93 ja 95). Teabesaladuse hoidmise kohustuse rikkumise eest võib Konkurentsiamet ELV-d ka trahvida (ELTS § 105). Nii on ELV juhatus kohustatud ühingat valitsema ja selle tööd korraldama viisil, mis võimaldab ELV-l hoolsalt täita ELTS-ist tulenevaid nõudeid.

Nagu eespool viidatud, võivad EC juhtorganid vastutada kontserni sisekordade rikkumise eest, mis mõjutavad jaotusvõrgu valitsemist.

Järgmisena on toodud meie analüüs seoses ELV ja EC juhtorganite liikmete vastutusega aruande käesolevas jaotusvõrgu valitsemise osas käsitletud puuduste kohta. Analüüsis oleme jaganud puudused teemade kaupa viide gruppi:

- 1) Jaotusvõrgu valitsemisega seotud üldised probleemid ELV jaotamisel ELV-ks ja EC-ks;
- 2) Jaotusvõrgu valitsemisest tulenevad takistused kontsernisisesete teenuste osutamisele ja seotud nõuete rikkumised;
- 3) Võrdse kohtlemise põhimõtete tagamise puudused seoses IT-süsteemidega;
- 4) Võrdse kohtlemise põhimõtete tagamise puudused seoses töötajate teadlikkusega;
- 5) ELV juhtorganite sõltumatussega seotud puudused.

Iga eeltoodud puuduste grupi puhul analüüsime: 1) ELV ja EC juhatuse liikme kohustuste rikkumist ja võimalikku vastutust ning 2) ELV ja EC nõukogu liikme kohustuste rikkumist ja võimalikku vastutust.

### 8.5.2. Üldised probleemid ELV jaotamisel ELV-ks ja EC-ks

Käesolevas alapeatükis hindame, kas valitsemise auditis tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks võetud parandustegevuste plaanidel ja rakendamisel seoses ELV jaotamisega ELV-ks ja EC-ks, vastas juhtorganite tegevus korraliku ettevõtja hoolsusele seoses riskijuhtimise põhimõtetega ja strateegilise visiooni teostatavusega. Täpsemalt käsitleme kahte puudust, mis tõstatati valitsemise auditis seoses EC tegevusega ja olid seega suunatud EC-le täitmiseks:

- 1) EC loomisel ei järgitud kontsernis kehtestatud riskijuhtimise põhimõtteid;
- 2) EC strateegiline visioon ei ole teostatav seoses regulatiivsete piirangutega.

Eespool toodud hinnangust nähtub, et siseauditi antud soovitus 8.1. ei ole siseauditi pakutud meetmena rakendatud. Enne jagunemist nõuetekohase riskianalüüsi tegemata jätmine kujutas endast EE siseprotseduurireeglite rikkumist, mida ei olnud võimalik tagantjärele kõrvaldada. Kuivõrd parandusmeede on siseauditis kokku leppimata, ei ole erikontrolli läbiviijatel võimalik parandusmeetmete elluviimisel rakendatud hoolsust hinnata. Siiski on EC teinud mõistliku tähelepaneku edasise riskikaardistuse kohta ning siseaudit ei ole ebaõigeks pidanud EC hinnangut, et riskikaardistus on kinnitatud ja asjakohane.

Eespool kirjeldatust nähtub, et siseauditi soovitus 1.1. hinnata strateegilist visiooni regulatiivsest vaatest, on täidetud. EC ei ole otseselt hinnanud, kuidas kavatses saavutada oma strateegilisi eesmärgi seoses sellega, et jätkas RHS erandi alusel teenuste osutamist. Siiski on EC erandi kohaldamise osas võtnud kasutusele meetmed, mis aitavad tagada RHS erandile sätestatud tingimustest kinni pidamist ja tegutsemist kooskõlas seadusega.

Järgnevalt käsitleme sellega seonduvalt EC ja ELV juhatuse ja nõukogu liikmete võimalikku vastutust.

#### (a) Juhatuse liikme vastutus

- (i) EC loomisel ei järgitud kontsernis kehtestatud riskijuhtimise põhimõtteid

Valitsemise siseauditis väljendatud soovitus – viia riskide juhtimise üksusi kaasates läbi riskianalüüs – ei teostatud. EC tagasisidest tulenevalt hinnati siseauditi aruande valmimise seisuga EC ja ELV riske eraldi<sup>1903</sup> ning siseauditi meeskond on vastava hindamise lugenud ka aktuaalseks<sup>1904</sup>.

Nõuetekohase riskianalüüsi tegemata jätmine ELV jagunemisel EC-ks ja ELV-ks kujutab endast EE kontserni sisekorranõuete rikkumist. Samas, kuivõrd EC juhatuse ei saanud olla EC loomise eelselt vastutav asjakohase riskianalüüsi tegemise eest, sest EC-d ei olnud veel loodud, siis ei saa EC juhatusele seoses auditi tähelepanekuga kaasneda ka kohustusi ega vastutust. Siseauditi tagasisides antud EC ettepanek edasiseks riskianalüüsiks oli aga mõistlik ja siseauditi hinnangul on EC tulevikku vaadates adekvaatselt riske hinnanud. Seega ei ole parandusmeetmete elluviimise osas EC juhatuse oma hoolsuskohustust rikkunud. Nii ei tulene EC juhtorganitele ka hoolsuskohustuse rikkumisest vastutust.

Lähteülesandest tulenevalt ei ole võimalik ELV juhatuse vastutust hinnata EC-le suunatud parandusmeetme rakendamise osas. Seda seetõttu, et erikontroll hindab juhatuse vastutust lähteülesandest tulenevalt siseauditi parandusmeetmete osas ning siseauditi antud soovitus oli adresseeritud ainult EC-le (mitte ELV-le). Antud küsimust võib olla asjakohane täiendavalt

<sup>1903</sup> 5.01.005, lk-d 21 ja 22.

<sup>1904</sup> 5.01.25.24.04.001.

analüüsida muuhulgas seoses võimaliku finantskahjuga, mis sellega seoses võis tekkida. Seoses nimetatud asjaolu edasise uurimisega märgime ülevaatlikult ELV juhatuse tegevuse osas, et erikontrolli materjalid viitavad, et **ELV jagunemiseelne juhatuse võib olla rikkunud põhjendamatute riskide võtmise keeldu ning vajalike abinõude rakendamise (eelkõige sisekontrolli korraldamise) kohustust.**

EC loomiseks vajaliku jagunemise ettevalmistamise ülesande andis ELV nõukogu 17.08.2020 otsusega J. Tiisvendile, kes toonasel ajal oli ELV juhatuse esimees<sup>1905</sup> ning erikontrolli käigus ei õnnestunud meil saada kinnitust ega veenduda materjalide pinnalt, et jagunemise ettevalmistamisel oleksid kaasatud olnud riskide juhtimisega tegelevad üksused. See läheb vastuollu kontsernis EE juhatuse 22.01.2018 otsusega nr 4/2018 kehtestatud riskide juhtimise põhimõtete p-ga 2.10. Viidatud säte näeb ette kohustuse kaasata planeerimise algfaasis muudatuste või uute tegevuste kavandamisel riskide hindamiseks riskide juhtimisega tegelevad üksused.

Erikontrolli käigus uuritud materjalidest nähtub, et EC loomisel ei oldud riskiosakonna juhi poole pöördutud ning ettevõtte jagunemisega seoses oli riskiosakonna juhi kinnitusel vaja läbi viia riskide hindamine<sup>1906</sup>. Kontserniülestat riskide juhtimise põhimõtetest tulenevast vajadusest riske hinnata pidi ELV juhatuse ELV jagunemise ülesande saamisel teadlik olema ning põhimõtteid ka järgima. Erikontrolli materjalide järgi moodustas ELV juhatuse esimees EC tegevuskava loomiseks töögrupi ning nimetatud töögrupp seadis ka tegevuskava eesmärgid ja ajakava. Sellest tuleneb, et juba EC loomise tegevuskava ettevalmistamise etapis laienes ELV juhatusele riskide juhtimise põhimõtetes sätestatud kohustus viia läbi nõuetekohane riskianalüüs.

ELV juhatuse põhjendas valitsemise siseauditis märgitud soovitusel rakendamata jätmist sellega, et ELV juhatuse hinnangul olid vähemalt osaliselt samad riskid tegevuskavas juba hinnatud, mida oleks hinnatud ka kohase riskijuhtimise protsessi järgimisel. See viitab, nagu oluks kohase riskianalüüsi teostamata ning sisemiste protsesside järgimata jätmise olnud üksnes formaalne rikkumine.

Kuivõrd vastav siseauditi tähelepanek käsitleb aga EC, mitte ELV tegevust, ei ole me täiendavalt analüüsinud seda, kas ja kui, siis millisel määral olid asjakohased riskid EC loomise tegevuskavas tegelikult analüüsitud. Arvestades EC tulevikus planeeritud tegevust nii konkurentsiturul kui ka reguleeritud valdkonnas, oleks pidanud hindama regulatiivseid riske, sisseostu valdkonna korraldusega seotud riske, finantsaruandlusega seotud riske, müügitegevuse korraldusega seotud riske ning EC strateegia realiseerimisega seotud riske. Erikontrolli materjalidest nähtus, et nõuetekohase analüüsi tegemise vajaduse kohta ei ole ELV jagunemiseelne juhatuse nõukogult ega riskiosakonnalt juhtnõore küsinud, millest võib tuleneda vähemalt juhatuse **teavitamiskohustuse** rikkumine. Nagu öeldud, eeldaks aga materiaalse rikkumise tuvastamine koostatud tegevuskava ning riskijuhtimise nõuete kohase riskianalüüsi omavahelist sisulist võrdlust.

Kuna ELV jagunemise ettevalmistamise ülesanne oli erikontrolli raames antud selgituste kohaselt J. Tiisvendile määratud ELV juhatuse 11.08.2020 otsusega<sup>1907</sup>, oli ELV juhatuse teadlik ja **piisavalt informeeritud** nõuetekohase riskianalüüsi koostamise vajadusest hiljemalt 11.08.2020. Juhul, kui tegevuskavas asjakohaseid riske sisukalt ei hinnatud, siis kujutaks tervikliku riskianalüüsi tegemata jätmise EC loomise etapis endast **põhjendamatute riskide võtmise keeldu** põhimõtte rikkumist.

---

<sup>1905</sup> 5.22.06.003.

<sup>1906</sup> 5.01.25.24.02.001.

<sup>1907</sup> 5.22.06.003.

ÄS § 306 lg-st 7 tuleneb kohustus tagada vajalike abinõude rakendamine, eelkõige **adekvaatne sisekontrolli korraldamine**. Seega vastutas ELV selle eest, et ELV tegutsemist ohustavad asjaolud avastataks võimalikult varakult. Samasugune nõue laienes ka ELV asutatava juriidilise isiku nõuetekohase riskianalüüsi tagamisele. Kuna ELV tegutseb reguleeritud valdkonnas ning sellele teenuseid osutama loodud EC kohta ei olnud nõuetekohast riskianalüüsi tehtud, viitab see asjaolule, et ELV juhatus võis olla EC asutamisele eelnevalt adekvaatse sisekontrolli korraldamise kohustust rikkunud.

(ii) EC strateegiline visioon ei ole teostatav seoses regulatiivsete piirangutega

Eespool toodud hinnangutest nähtub, et puuduse kõrvaldamiseks võetud meetmed (sisekäibe arvutamine, hindamine ja jälgimine RHS § 153 lg 3 erandi tingimuste täitmise seisukohalt) on maandanud regulatiivset riski.

Erikontrolli materjalide järgi koostati 2022. aasta aprillis Riskiregister ning RHS § 153 lg 3 erandist tuleneva riski omanikuks nimetati EC juhatuses J. Tiisvend. Eeldatavasti oli selleks hetkeks riskist teadlikuks saanud ka EC juhatus. Antud riski puhul saab erikontrolli tulemuste põhjal järeldada, et **EC juhatus oli riskist piisavalt informeeritud**. Hiljemalt valitsemise auditi valmides sai juhatus ülevaate strateegiliste eesmärkide saavutamise (turule teenuse osutamine) ja RHS § 153 lg 3 erandi kohaldamise üheaegsest võimatusest. EC juhatus oli piisavalt informeeritud, sest edasistel juhatuses koosolekul arutati ka RHS § 153 lg 3 erandi tingimust ja sisekäibe vastavust erandile.

Põhjendamatute riskide võtmise keelu põhimõtte puhul on erikontrolli eesmärgiks anda eelkõige hinnang siseauditite käigus tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks võetud meetmete sobivuse kohta, pidades eelkõige silmas siseauditijärgselt kasutusele võetud meetmeid. Praegusel juhul saab öelda, et **EC juhatus ei ole võtnud meetmetega põhjendamatuid riske**. EC juhatus hindas oma sisekäivet ja selle vastavust RHS-i erandi eeldustele, mis ei olnud põhjendamatute riskide võtmine.

Erikontrolli materjalide põhjal **ei ole toimunud EC juhatuses poolt teavitamiskohustuse, lojaalsuskohustuse ega esindusõiguse piirangute järgimise rikkumist**. EC juhatus on **rakendanud vajalikke abinõusid**. Juhatus hakkas kontrollima sisekäibe suurust ja selle vastavust RHS § 153 lg 3 erandile. Sellise tegevuse kaudu sai EC igal aastal järeldada, kas seaduses sätestatud tingimused erandi alusel ELV-le teenuse osutamiseks on täidetud. See andis võimaluse enne teenuste osutamist saada jälile olukorrale, mil sisekäive enam 80% nõuet ei täidaks.

Lähteülesandest tulenevalt **ei ole võimalik ELV juhatuses vastutust hinnata EC-le suunatud parandusmeetme rakendamise osas**. Seda seetõttu, et erikontroll hindab juhatuses vastutust lähteülesandest tulenevalt siseauditi parandusmeetmete osas ning siseauditis antud soovitus oli adresseeritud ainult EC-le (mitte ELV-le).

(b) *Nõukogu liikme vastutus*

(i) EC loomisest ei järgitud kontsernis kehtestatud riskijuhtimise põhimõtteid

Lähteülesandest tulenevalt **ei ole võimalik ELV nõukogu vastutust hinnata EC-le suunatud parandusmeetme rakendamise osas**. Seda põhjusel, et erikontroll hindab nõukogu vastutust lähteülesandest tulenevalt siseauditi parandusmeetmete osas, mis olid adresseeritud ainult EC-le (mitte ELV-le).

Sarnaselt eelkäsitlule, kuna EC loomiseks vajalike riskide hindamine ei saanud olla EC nõukogu tegevusega seotud, kuivõrd ühing loodi alles pärast ELV poolt vastava tegevuskava koostamist ja elluviimist, siis ei olnud EC nõukogul võimalik seda protsessi mõjutada. Selliselt **ei saanud ka EC nõukogul** vastava riskianalüüsi koostamise osas **tekkida mistahes vastutust**.

EE-1 võib olla asjakohane seda küsimust täiendavalt analüüsida ELV nõukogu tegevuse perspektiivist, võttes muuhulgas arvesse võimalikku finantskahju, mis sellega seoses võis tekkida. Seoses nimetatud asjaolu edasise uurimisega märgime ülevaatlikult ELV nõukogu tegevuse osas järgmist.

17.08.2020 ELV nõukogu koosolekul otsustati kiita heaks ELV jagunemise ajakava ja anda korraldus jagunemise ettevalmistamiseks. Koosolekul esitletud ELV juriidilise struktuuri muudatustega kaasnev riskide kaardistus keskendus järgmistele riskidele: (1) mainekahju avalikkuses (segadus ühingute tegevusalade ja kaubamärkidega, väliste osapoolte sekkumine protsessi), (2) muudatuste protsess (plaanitud ajakavas mittepüsimine), (3) töötajad (koostöö mittetegemise risk, erinev informeerituse tase ja arusaam organisatsiooni eri osades) ja (4) kontsernisese sünergia saavutamise (info puudulikkus muudatuse vajaduse ja sisu osas, erinevate osapoolte huvide mittekattumine, koostöö puudus, usaldamatus ettevõtte suutlikkuse osas).

Nimetatud koosolekul otsustati määrata toonane ELV juhatuse esimees J. Tiisvend vastutajaks ELV nõukogule esitatava ülevaate eest järgmistel teemadel: (1) ELV juriidilise struktuuri muudatuste olulisematest tegevustest, (2) detailne plaan, (3) jagunemise kava ja leping. 05.10.2020 ELV nõukogu koosolekul esitas J. Tiisvend ülalnimetatud ülevaate, mis ELV juriidilise struktuuri muudatuste riske ei käsitlenud.

Eeltoodust tuleneb, et hiljemalt 17.08.2020 oli ELV nõukogu teadlik, mis ulatuses on ELV juhatus EC loomisega seotud riske hinnanud. Analoogselt ELV juhatusega, laienesid ka ELV nõukogule kontsernis kehtestatud riskide juhtimise põhimõtted, mille p-st 2.11 tulenevalt pidi uute tegevuste kavandamisel riskide hindamise kaasama võimalikult varajases faasis riskide hindamisega tegelevad üksused.

Erikontrolli käigus analüüsitud dokumentidest ei nähtu, et ELV nõukogu oleks ELV juhatuselt küsinud ülevaadet EC loomisega seotud riskide hindamise protsessist ja sellesse kaasatud üksustest. Erikontrolli käigus antud intervjuus täpsustas Hando Sutter, kes oli ELV nõukogu esimees aastatel 2014–2022, et EC asutamisega kaasnev muutuse juhtimine oli J. Tiisvendi projekt. Küsimusele sellest, kas J. Tiisvendilt küsiti nõukogus, kuidas EC loomisega kaasnevate riskide hindamise protsess käis, vastas Hando Sutter, et „*Kui tema (J. Tiisvend) valmistab selle asja ette ja tõi nõukogusse, siis kuidas saab teistmoodi olla, et loomulikult nõukogu küsis tema käest neid asju. [...] kogu see muutuse juhtimine oli tema projekt, ei saa niimoodi küsida, kas küsiti, ta ise vedas seda*“. Teisalt ei nähtu aga nõukogule esitatud esitlusmaterjalidest teavet selle kohta, kas riskide hindamise protsessi oleks kaasatud riskide hindamisega tegelevad üksused. Arvestades riskide juhtimise põhimõtete kontserniülesust, kohustuslikkust ning asjaolu, et 17.08.2020 koosolekul oli EC loomisega seotud riskidest antud ülevaade, nähtub, et nõukogul võis olla mõistlik eeldus, et nõukogule 17.08.2020 esitatud riskide hindamise ülevaade oli tehtud, järgides kontsernis kehtestatud riskijuhtimise põhimõtteid.

EC loomise ajakava mõistlikkuse osas möönis Hando Sutter erikontrolli käigus antud intervjuus, et EC loomise projekt oli seadusandlusest tulenev ajaraam ja selle puudumisel oleks ELV võtnud projektiks ja muutuse elluviimiseks rohkem aega. Erikontrolli läbiviijate hinnangul ei muuda regulatiivse ajaraami olemasolu ELV nõukogu liikmete võimalikku vastutust.

(ii) EC strateegiline visioon ei ole teostatav seoses regulatiivsete piirangutega

Lähteülesandest tulenevalt **ei ole võimalik ELV nõukogu vastutust hinnata** EC-le suunatud parandusmeetme rakendamise osas. Seda põhjusel, et erikontroll hindab nõukogu vastutust lähteülesandest tulenevalt siseauditi parandusmeetmete osas, mis olid adresseeritud ainult EC-le (mitte ELV-le).

Erikontrolli materjalide järgi on teada, et EC nõukogu oli hiljemalt 28.05.2021 teadlik valitsemise auditis välja toodud riskist, et strateegiline visioon ei pruugi olla realiseeritav regulatiivsete piirangute tõttu. 28.05.2021 arutati EC nõukogu koosolekul EC 2021–2025 strateegia üle ja strateegilises tegevuskavas oli antud risk välja toodud.

Erikontrolli materjalide põhjal võib öelda, et **EC nõukogu täitis piisavalt oma järelevalvekohustust**. EC nõukogu kinnitas 18.06.2021 EC strateegia 2021–2025 ja 23.05.2022 EC strateegia 2022–2026. Mõlema dokumendi puhul oli strateegilise visiooni teostamise risk välja toodud. Seega saab järeldada, et EC nõukogu oli riskist piisavalt informeeritud ja andis juhatusele korraldusi. Materjalide põhjal **ei nähtu, et EC nõukogu oleks võtnud põhjendamatuid riske**, rikkunud oma **lojaalsuskohustust** või **rikkunud muid kohustusi**.

### **8.5.3. Takistused kontsernisest teenuste osutamisele ja seotud nõuete rikkumised**

Käesolevas alapeatükis käsitleme juhtorganite vastutust seoses siseauditites tõstatatud järgmise viie puudusega:

- 1) EE kontserni ja temaga seotud ettevõtjate vaheliste tehingute tegemise põhimõtete p 3.2.2. kohaselt ei ole täitja poolt osutatavate teenuste või tehtavate ehitustööde suhtes alltöövõtu kasutamine lubatud;
- 2) EC rikkus ELV kehtivaid ühiskasutuse tingimusi ja sai teiste ees eelise;
- 3) ELV liitumisarvetel, mida tuleb tasuda EE pangakontole, ei olnud märget, et EE on arveldusteenuse osutaja, mistõttu võis tarbijatele jääda mulje, et EE on makse saaja; ja
- 4) EE ja ELV ühise klienditeeninduse infotelefoni kõnedes esines sageli eksimusi võrdse kohtlemise reeglite vastu.

Puudused 1 ja 2 seonduvad valitsemise auditis tõstatatud probleemidega ning puudused 3 ja 4 võrdse kohtlemise auditis tõstatatud probleemidega.

(a) *Juhatuse liikme vastutus*

**Lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustusega** erikontroll seoses eeltoodud riskidega **EC ja ELV juhatuste tegevuses probleeme ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EC, EE või ELV juhatusel esinenuks antud riskide puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

(i) Alltöövõtu kasutamise lubatavus

Antud puudused said kõrvaldatud. Auditisoovitused – küsida Hanke- ja Õigusteenistuse arvamusi ning kujundada kontserniülene seisukoht – olid asjakohased ja need ka täideti. Nii küsis EC kontsernisestest teenistustest arvamusi ja EE tellis väliselt õigusnõustajalt õigushinnangu selle kohta, kas ELV-EC koostöömudel vastab RHS § 153 lg 3 p-s 2 sätestatud sisetehingu erandile ehk kas erandi kohaldamiseks võib EC sisekäibe hulka arvestada

alltöövõtu. Erikontrolli käigus analüüsitud materjalidest nähtub, et siseauditis märgitud soovitude rakendamisega, st kontsernisiseste teenistuste arvamuste ja väliste õigusnõustajate hinnangute küsimuse tulemusel, sai nii EC kui ELV juhatus piisavalt teavet sisetehingu erandi kohaldamise üksikasjadest ja riskidest, mistõttu loeb erikontroll EC ja ELV juhatused **piisava informeerituse** nõude täidetuks.

Väliselt nõustajalt tellitud õigusanalüüs viitas, et ehkki õiguspraktika ja -kirjandus on alltöövõtu sisekäibesse arutamise kontekstis napid, ei oleks sisekäibe suurendamine alltöövõtu arvel kooskõlas RHS erandi mõttega. See seisukoht oli vastuolus ELV varem tellitud KPMG õigusanalüüsiga, mille kohaselt ei välistanud õigusnormid alltöövõtu sisekäibesse arutamist.

Kontsernisisese seisukoha kujundamise osas ilmnas, et ühingutevahelise koostööga otsustati jätkata plaanitud viisil sisetehingutele tuginedes. Nii ELV kui EC hakkasid jälgima ka EC sisekäibeid. Seega kontrollisid ühingu, et RHS §153 lg 3 erand kohalduks. Sisekäibe protsendi arutamisel võeti EC juhatuse koosolekul arvesse ka alltöövõttu. Seejuures jääb erikontrollile ebaselgeks, kas alltöövõtu arvestamiseta oleks sisekäibe olnud alla 80%, st kas RHS nõuet oleks seetõttu rikutud.

Kuigi siseauditi aruandes kinnitas ELV, et risk RHS-s sätestatud nõuete täitmata jätmisel lasub ELV-l, märgiti auditi soovitude tegevusplaani eest vastustajaks EC juhatuse esimees J. Tiisvend. Seejuures tuli auditis kokkulepitud tegevusplaani rakendamisse ELV juhatuse liikmed kaasata, millest nähtub, et auditis tuvastatud puuduse ja parandusmeetmete adressaatideks on nii ELV kui EC juhtorganid. Seega, kui kontsernisisene seisukoht oli kujundatud viisil, mis eiras EE tellitud välise nõustaja õigusanalüüsi järeldusi, **võis tegemist olla põhjendamatute riskide võtmise keelu rikkumisega**. Sel juhul oleks tegemist ELV ja EC juhatuse liikmete hoolsuskohustuse rikkumisega isegi juhul, kui õigusekspertide hinnangud küsimuses olid osaliselt vastuolus. Nagu öeldud, ei ole erikontrolli materjalide põhjal lõplikult selge, kas sisekäibe oleks EC arvutuste põhjal jäänud alla 80%. Kui sisekäibe jälgimisel oli tagatud ka alltöövõtuta 80% sisekäibe tingimuse täitmine, siis meie hinnangul hoolsuskohustust rikutud ei ole.

Täiendavalt märgib erikontroll, et RHS § 153 lg 3 p-s 2 sätestatud sisetehingu erandi mittekohaldamise kahtlus ei ole alates 2024. aastast relevantne, kuna ELV uues struktuuris ei tugineta nimetatud erandile.

(ii) EC rikkus ELV kehtivaid ühiskasutuse tingimusi ja sai teiste ees eelise

Eespool analüüsitud nähtub, et EC võttis parandusmeetmeid ühiskasutuse tingimuste rikkumistega seoses.

EC juhatus sai mainitud ühistingimuste rikkumisega seotud probleemist teada hiljemalt 07.09.2021 toimunud koosolekul. EC juhatus oli probleemist **piisavalt informeeritud**. Nagu mainitud, on ühistingimustega seonduvad parandusmeetmed vastu võetud, s.o koostati soovitude kohaselt tegevuskava, sõlmiti ühiskasutuse lepingud ning korrastati arveldus. Kuigi ühislepingute allkirjastamine toimus algsest kavast mõnevõrra hiljem, ei saa seda kõrvalekallet pidada niivõrd oluliseks, mis tooks kaasa EC juhatuse vastutuse.

**EC juhatus ei ole võtnud ka põhjendamatuid riske**. EC juhatus ei ole rikkunud **teavitamiskohustust**, kuivõrd erikontrolli andmetel ei esine asjaolusid, mis oleks EC või ELV olukorda niivõrd oluliselt mõjutanud, et EC või ELV nõukogu oleks pidanud olema nendest asjaoludest teadlik. EC juhatus ei ole rikkunud ka **vajalike abinõude rakendamise kohustust**, kuna võrdse kohtlemise auditis toodud parendusmeetmed on ammendavalt rakendatud.

Kokkuvõtvalt ei ole esile tulnud asjaolusid, millest saaks järeldada EC juhatuses vastutust antud teemaga seoses.

ELV juhatuses esimees on 10.10.2024 selgitanud, et EC-1 oli ELV ees lepinguline kohustus igasugune huvide konfliktide oht maandada. Erikontrolli läbiviijate hinnangul on lepingule vaatamata ELV jätkuvalt vastutav ELTS-ist tuleneva jaotusvõrguettevõtjale kehtestatud võrdse kohtlemise nõude täitmise eest. Seega on asjakohane hinnata ka ELV juhatuses vastutust.

Antud puudusega seonduvalt me ühtlasi **ei tuvastanud**, et ELV juhatus oleks parandusmeetmete rakendamisel **rikkunud piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keeldu, vajalike abinõude rakendamise kohustust, teavitamiskohustust või lojaalsuskohustust**.

- (iii) ELV liitumisarvetel, mida tuleb tasuda EE pangakontole, ei olnud märke, et EE on arveldusteenuse osutaja, mistõttu võis tarbijatel jääda mulje, et EE on makse saaja

Antud puudus, kus ELV liitumistasude arvetest võis ekslikult järeldada, nagu oleks makse saajaks EE, on lahendatud. Nagu kirjeldatud, soovitati EE-l lisada arvetele märke, et EE osutab ELV-le arveldusteenust. Tähtajaks oli 30.11.2021. See soovitus teostati tähtaegselt. Seetõttu me **ei tuvastanud**, et ELV juhatus või ka EC juhatus (kellel puudus antud teemaga kokkupuude) oleks parandusmeetmete rakendamisel **rikkunud piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keeldu, vajalike abinõude rakendamise kohustust, teavitamiskohustust või lojaalsuskohustust**.<sup>1908</sup>

- (iv) EE ja ELV ühise klienditeeninduse infotelefoni kõnedes esines sageli eksimusi võrdse kohtlemise reeglite vastu

Antud puudus on lahendatud. EE juhatus sai võrdse kohtlemise auditi tulemustest teada seoses infotelefoni probleemidega 22.11.2021 ning ELV juhatus 22.12.2021. EE ja ELV juhatus olid probleemist **piisavalt informeeritud**.

Konkreetset parandusmeetet võrdse kohtlemise auditi tähelepaneku nr 3 suhtes, s.o eraldada ELV-le number 777 1545 ning EE-le number 777 4040, esitleti ELV juhatuses 25.01.2022 toimunud koosolekul. Juba 01.03.2022 toimus numbrite eraldamine ning seda eraldamist kajastati ka võrdse kohtlemise tegevuskavas.

ELV juhatus ei ole rikkunud **teavitamiskohustust**, kuivõrd erikontrolli andmetel ei esine asjaolusid, mis oleks ELV olukorda niivõrd oluliselt mõjutanud, et ELV nõukogu oleks pidanud olema nendest asjaoludest teadlik.

ELV juhatus ei ole rikkunud ka **vajalike abinõude rakendamise kohustust**, kuna võrdse kohtlemise auditis toodud parandusmeetet on ammendavalt rakendatud. Samuti ei ole ELV juhatus võtnud **põhjendamatuid riske**. Eeltoodust saab järeldada, et parandusmeetme võeti vastu kiiresti, käituti proaktiivselt ning ELV juhatus sai informatsiooni parandusmeetmete kohta mõistliku aja jooksul. Seetõttu puudus ELV juhatusel kõrgendatud vajadus aktiivsemalt

---

<sup>1908</sup> Kuigi käesolevas alapeatükis käsitletakse ELV ja EC juhtorganite vastutust, märgime, et me ei näe antud puudusele adekvaatse reageerimise osas vastutust ka EE juhatuses puhul. EE juhatus sai puudusest teada 22.11.2021 ning oli probleemist piisavalt informeeritud ega ole võtnud põhjendamatuid riske. Samuti ei ole EE juhatus rikkunud teavitamiskohustust, kuivõrd erikontrolli andmetel ei esine asjaolusid, mis oleksid EE olukorda niivõrd oluliselt mõjutanud, et EE nõukogu oleks pidanud olema nendest asjaoludest teadlik. Kuivõrd võrdse kohtlemise auditis toodud parandusmeetmed on ammendavalt rakendatud, et ei esine asjaolusid, millest saaks järeldada ka EE juhatuses muid rikkumisi ega sellest tulenevat vastutust.



antud teemasse sekkuda ning on võimalik järeldada, et ELV juhatus vastutust kõnealuse teema suhtes ei kanna.

Kokkuvõtvalt me **ei tuvastanud**, et ELV juhatus või ka EC juhatus (kellel puudus antud teemaga kokkupuude) oleks parandusmeetmete rakendamisel **rikkunud piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keeldu, vajalike abinõude rakendamise kohustust, teavitamiskohustust või lojaalsuskohustust**.

*(b) Nõukogu liikme vastutus*

Erikontroll ei ole tuvastanud asjaolusid (v.a EC-ELV alltöövõtu lubatavust puudutav küsimus), mis oleks ELV, EE või EC olukorda mõjutanud niivõrd oluliselt, et mainitud nõukogud oleks pidanud olema nendest asjaoludest teadlikud või oleksid tinginud vajaduse anda nõukogupoolseid **juhiseid** juhatustele. Seoses EC sisekäibe arvutusse alltöövõtu osutamise ELV-le arvestamisega oleksid EC ja ELV juhatused pidanud vastavate ühingute nõukogusid meie hinnangul informeerima, kuivõrd tegemist oli strateegiliselt olulise küsimusega. Kuna erikontrolli materjalidest siiski ei nähtu, et ELV ja EC nõukogul oleks pidanud tekkima endal (näiteks kvartaalsete aruannete vm dokumentide pinnalt) kahtlus, kas antud puudusega seotud parandusmeetmed on asjakohaselt rakendatud, **ei tuvastanud me sellega seoses nõukogu liikmete kohustuste rikkumist**.

ELV nõukogu sai võrdse kohtlemise auditi tulemustest seoses infotelefoni probleemiga teada 03.01.2022. Sellega ELV nõukogu otsene kokkupuude aga infotelefonide temaatikaga piirdus. Arvestades asjaolu, et ELV infotelefoni eraldamise eest oli vastutav ELV juhtrühm, ELV nõukogu tasemele konkreetne küsimus infotelefonidest enne nende eraldamist ei jõudnud ning infotelefoniga seonduv on lahendatud, ei saa ELV nõukogu teema eest vastutavaks pidada. ELV nõukogu sai juhatusest asjakohast informatsiooni mõistliku aja jooksul peale võrdse kohtlemise auditi toimumist ning asjakohane meede (s.o infotelefonide eraldamine) rakendus ellu juba 01.03.2022.

Ei ole tuvastatud ka asjaolusid, millest saaks järeldada ELV või EC nõukogu vastutust osas, mis puudutab ühiskasutuse tingimustega või liitumisarvetega seonduvalt. Mainitud teemad leidsid lahenduse mõistliku aja jooksul ning ei ole tuvastatud, et mainitud ühingute nõukogud oleksid rikkunud nõukogu liikme kohustusi.

EC ja ELV nõukogu **lojaalsuskohustuse** järgimise kohustuse puhul erikontroll antud riskidega seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EC või ELV nõukogul esinenuks antud riskide puhul huvide konflikti või ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi. Samuti ei ole ükski nõukogu võtnud **põhjendamatud riske**, kuivõrd ühegi puuduse kõrvaldamine ei eeldanud vältimatult nõukogu pädevuses olevate tehingute sõlmimist või otsuste tegemist.

#### **8.5.4. Võrdse kohtlemise põhimõtete tagamise puudused seoses IT-süsteemidega**

Käesolevas alapeatükis hindame, kas siseauditites tuvastatud IT-süsteemidega seotud puuduste kõrvaldamiseks võetud parandustegevuste plaanimisel ja rakendamisel vastas juhtorganite tegevus korraliku ettevõtja hoolsusele. Analüüs puudutab järgmist kuute siseauditites käsitletud puudust:

- 1) Osa EC töötajatest pääseb ligi ELV konfidentsiaalsetele andmetele, mis võib panna töötajad huvide konflikti olukorda, kus isiklike eesmärkide saavutamise soov ohustab võrdse kohtlemise nõuete täitmist;
- 2) ELV IT-süsteemid ei vastanud vajalike vahendite sõltumatus reeglile;

- 3) ELV andmeid sisaldavad infosüsteemid jätavad võimaluse, et ELV konfidentsiaalsele infole on juurdepääs EE-l ja EC-l;
- 4) Auditi ajal ei olnud EC võrdse kohtlemise töökorralduslikud meetmed suunatud tehniliste puudujääkide lahendamisele;
- 5) ELV võrgulepingute andmete säilitamine EE ja EC kasutatavas infosüsteemis ei taga täies ulatuses andmete lahusust;
- 6) EC sideteenuste aktiivseks müügiks puudus iseseisev kliendibaas.

Kaks eeltoodud tähelepanekut nähtuvad valitsemise auditist, kolm võrdse kohtlemise auditist ning üks on mõlemaga seotud. Kõik tähelepanekutes toodud soovitused täideti ning puudused on praeguseks lahendatud, sealhulgas EC funktsioonide tagasi ELV-sse toomisega.

Võrdse kohtlemise ja valitsemise siseauditites tuvastati kolm IT-süsteemidega seotud puudust, mis puudutasid EC-d ning mille osas pidi EC soovitusi täitma. Valitsemise auditi tähelepanekust (siseauditi üheksas tähelepanek) sai EC juhatus teada vähemalt auditi koostamise ajal.<sup>1909</sup> Võrdse kohtlemise auditi tähelepanekutes (siseauditi kümnes ja üheteistkümnes tähelepanek.) sai EC juhatus teada hiljemalt 14.12.2021, kui juhatuse koosolekul tehti võrdse kohtlemise auditi tulemitest ja tegevustest ülevaade. Soovitustest tulenevad tegevused täideti ning probleemid lahendati sisuliselt. Samuti on tänaseks probleemid täielikult lahendatud EC funktsioonide ELV-sse tagasi toomisega. **Seega ei ole erikontrollis tuvastatud asjaolusid, millest tulenevalt saaks järeldada EC juhatuse liikme vastutust.**

(a) *Juhatus liikme vastutus*

(i) EC töötajate juurdepääs ELV konfidentsiaalsetele andmete ja võimalik huvide konflikt

Tähelepanek oli suunatud EC-le ning soovitus täitmise eest vastutas samuti EC, mitte ELV. Seega ei ole antud puudusega seonduva ELV juhatuse vastutuse hindamine hõlmatud erikontrolli lähteülesandega.

Antud puudusega seonduvalt me **ei tuvastanud**, et EC juhatus oleks parandusmeetmete rakendamisel **rikkunud piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keeldu, vajalike abinõude rakendamise kohustust, teavitamiskohustust või lojaalsuskohustust.**

(ii) ELV IT-süsteemid ei vastanud vajalike vahendite sõltumatus reeglile

ELV juhatuse esimees on 10.10.2024 selgitanud, ELV-l oli EC-ga sõlmitud täisteenusleping, millega tagati ELV-le vajalikud tehnilised vahendid. Seoses vahendite sõltumatus probleemiga alustas Konkurentsiamet 30.11.2020 ELV suhtes järelevalvemenetlust ELTS § 18 lg-st 5 tuleneva sõltumatus reegli rikkumise osas. Menetlus lõpetati 16.11.2021, sest ELV esitatud seisukohtade ja selgituste põhjal leiti, et ELTS § 18 lg 5 rikkumist ei esine. Seega oli ELV juhatus tõenäoliselt juba menetlusest saadik probleemist teadlik.

Auditis toodud soovitus (teha infosüsteemide kohta audit või inventuur) täitmiseks seati tähtaeg 31.12.2021. Kuigi soovitus täitmisega tegeleti pidevalt ehk peeti ligipääsude ja

---

<sup>1909</sup> Kati-Helen Peegel on 01.10.2024 intervjuus öelnud, et auditite lõpparuandeid tütarettevõtete juhatustes tutvustamas ei käida, sest nendega käib kogu auditi ajal suhtlus ja arutelu. Seega oli EC juhatus auditi leidudest teadlik.

süsteemide halduse osas kohtumisi ning korraldati kasutajaõiguste inventuure, ei täidetud seda tähtaegselt ning EE juhatus pikendas korduvalt auditi tähtaegsid.

Probleemile leiti aga alternatiivne ja ulatuslikum lahendus ning auditi enda soovitus lõplikult ei teostatud. EC funktsioonide tagasi ELV-sse toomine lahendas probleemi täielikult, kuigi IT-süsteemide täielikult eraldamise protsess jõuab eeldatavasti lõpuni alles 2026. aastal. Kuigi erikontrollis on seoses ELV ja EC jagunemisega potentsiaalne vahendite sõltumatuse reegli rikkumine tuvastatud, annab erikontroll tulenevalt erikontrolli lähteülesandest hinnangu juhatuse liikme hoolsuskohustuse täitmisele parendusmeetmete rakendamisel. Praeguseks ajaks on auditis toodud puudus kõrvaldatud.

Eelnevaga seonduvalt me **ei tuvastanud**, et ELV ega EC juhatus oleks parandusmeetmete rakendamisel **rikkunud piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keeldu, vajalike abinõude rakendamise kohustust, teavitamiskohustust või lojaalsuskohustust.**

(iii) ELV andmeid sisaldavad infosüsteemid ning EE ja EC juurdepääs konfidentsiaalsele infole

Seoses EC ja EE ligipääsuga ELV andmeid sisaldavatele infosüsteemidele tuvastati võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine ELTS § 65 lg 2 ning sisekordade mõttes. ELV juhatuse esimees on 10.10.2024 selgitanud, et EC-le kuuluvates infosüsteemides pidi andmete konfidentsiaalsuse tagama EC, kellele oli see kohustus pandud ELV ja EC vahel sõlmitud lepinguga. Lepingulise vastutuse analüüsi erikontroll ei hõlma. Seejuures jäi ELV oma ELTS-ist tuleneva teabe konfidentsiaalsuse kohustuse täitmise eest vastutavaks ka lepingu sõlmimise korral. Seetõttu oli ka ELV juhatuse liikmetel jätkuvalt kohustus tagada andmete konfidentsiaalsus.

Erikontrolli materjalidest nähtub, et võeti vajalikud parendusmeetmed ning soovitused täideti. ELV juhatus sai tähelepanekus toodud probleemist teada vähemalt auditi koostamise ajal<sup>1910</sup>, samuti arutati seda juhatuse koosolekul alates 27.10.2021. Soovituste täitmise tähtaegsid küll pikendati, ent need pikendamised olid põhjendatud. Muuhulgas on ELV juhatuse esimees 10.10.2024 selgitanud EE ja EC töötajate töölepingus sisalduvat konfidentsiaalsuskohustust, mis probleemi leevendas. Probleem lahendati täielikult ka EC funktsioonide ELV-sse tagasi toomisega.

Sellega seonduvalt me **ei tuvastanud**, et ELV või EC juhatus oleks parandusmeetmete rakendamisel **rikkunud piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keeldu, vajalike abinõude rakendamise kohustust, teavitamiskohustust või lojaalsuskohustust.**

(iv) EC võrdse kohtlemise töökorralduslikud meetmed ja tehnilised puudujäägid

Tähelepanek oli suunatud EC-le ning soovitus täitmise eest vastutas samuti EC, mitte ELV. Seega ei ole antud puudusega seonduva ELV juhatuse vastutuse hindamine hõlmatud erikontrolli lähteülesandega.

Erikontrolli materjalidest nähtub, et siseauditi poolt soovitatud parendusmeetmed olid asjakohased ning need täideti. Sellega seonduvalt me **ei tuvastanud**, et EC juhatus oleks

---

<sup>1910</sup> Kati-Helen Peegel on 01.10.2024 intervjuus öelnud, et eraldi auditite tutvustusi tütarettevõtete juhatustes tutvustamas ei käida, sest nendega käib kogu auditi ajal suhtlus ja arutelu. Seega on ELV juhatus auditi leidudest teadlik.

parandusmeetmete rakendamisel **rikkunud piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keeldu, vajalike abinõude rakendamise kohustust, teavitamiskohustust või lojaalsuskohustust.**

(v) ELV võrgulepingute andmete säilitamine EE ja EC kasutatavas infosüsteemis ei taga täies ulatuses andmete lahusust

Eespool analüüsitud tähelepanekus tuvastati ELTS § 18 lg 6 rikkumine. Erikontrolli materjalidest nähtub, et ELV juhatus järgis siseauditi toodud soovitusi ning on käitunud nõutava hoolsusega. ELV juhatus sai probleemist teada hiljemalt 27.10.2021, kui võrdse kohtlemise auditi aruanne kooskõlastati ning ettepanekutest lähtuv parandusplaan kinnitati. Kuigi andmelahusus ei ole siiani täielikult tagatud, on tegemist ajakulukat lahendust nõudva probleemiga. ELV on loonud tegevuskava täieliku andmelahususe saavutamiseks 01.01.2026, samuti on iga aasta siseauditi soovitusi järgi võrdse kohtlemise tegevuskava uuendatud. ELV on probleemi teadvustanud, koostanud edasise tegevusplaani ning andmelahususe tagamisega tegeletakse aktiivselt.

Sellega seonduvalt me **ei tuvastanud**, et ELV või EC juhatus oleks parandusmeetmete rakendamisel **rikkunud piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keeldu, vajalike abinõude rakendamise kohustust, teavitamiskohustust või lojaalsuskohustust.**

(vi) EC sideteenuste müük ja puuduv kliendibaas

Tähelepanek oli suunatud EC-le ning soovitusi täitmise eest vastutas samuti EC, mitte ELV. Seega ei ole antud puudusega seonduva ELV juhatuse vastutuse hindamine hõlmatud erikontrolli lähteülesandega.

Erikontrolli materjalidest nähtub, et siseauditi poolt soovitatud parandusmeetmed olid asjakohased ning need täideti. Kokkuvõtvalt selle puudusega seonduvalt me **ei tuvastanud**, et EC juhatus oleks parandusmeetmete rakendamisel **rikkunud piisava informeerituse nõuet, põhjendamatute riskide võtmise keeldu, vajalike abinõude rakendamise kohustust, teavitamiskohustust või lojaalsuskohustust.**

(b) *Nõukogu liikme vastutus*

Valitsemise ja võrdse kohtlemise auditis tuvastati kaks puudust, mis seonduvad infosüsteemidega ning mille soovitusi täitmine oli ELV vastutada. Üks puudus kuulus nii ELV kui ka EC vastutusalasse ning kolm puudust olid ainult EC vastutada. Erikontrolli materjalide järgi tehti ELV nõukogule 03.01.2022 koosolekul võrdse kohtlemise auditist ülevaade, kuid valitsemise auditi tähelepanekute osas ei nähtu, et neid oleks eraldi arutatud. Samuti ei nähtu erikontrolli materjalidest, et EC nõukogus oleks siseauditite tähelepanekuid arutatud. Siiski on kõik soovitusel ammendavalt täidetud ning probleemid on lahendatud.

ELV ega EC nõukogu **lojaalsuskohustuse** järgimise kohustuse puhul erikontroll antud riskidega seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EC või ELV nõukogul esinenuks antud riskide puhul huvide konflikti või ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi. Samuti ei ole ELV ega EC nõukogu meie hinnangul võtnud **põhjendamatud riske**, kuivõrd ühegi puuduse kõrvaldamine ei eeldanud vältimatult nõukogu pädevuses olevate tehingute sõlmimist või otsuste tegemist. Me **ei tuvastanud** eelnevaga seonduvalt ka ELV ega EC nõukogu poolt **piisava järelevalvefunktsiooni teostamise kohustuse ega juhatusele korralduste andmise kohustuste rikkumist.**

### 8.5.5. *Võrdse kohtlemise põhimõtete tagamise puudused seoses töötajate teadlikkusega*

Käesolevas alapeatükis hindame, kas võrdse kohtlemise auditis tuvastatud ja töötajate teadlikkusega seotud puuduste kõrvaldamiseks võetud parandustegevuste plaanimisel ja rakendamisel vastas ELV ja EC juhtorganite tegevus korraliku ettevõtja hoolsusele.

Võrdse kohtlemise auditis puudutasid ELV ja EC tegevust järgmised probleemid:

- 1) Puudused võrdse kohtlemise koolituse korralduses ja hindamises tekitavad riski, et töötajate teadlikkus võrdse kohtlemise põhimõttest ei ole piisav (võrdse kohtlemise auditi soovitusid 5.1 ja 5.3);
- 2) ELV võrdse kohtlemisega seotud järelevalvetegevused ei ole piisavalt välja arendatud (võrdse kohtlemise auditi soovitusid 1.1 kuni 1.8).

Eespool toodud hinnangust nähtub, et võrdse kohtlemise auditi soovitusid 5.1 ja 5.2 viidi ELV poolt ellu ning meetmed olid sobivad. Erikontrolli raames ei tuvastatud, et auditis esiletoodud risk – töötajad ei ole piisavalt teadlikud võrdse kohtlemise põhimõttest – oleks realiseerunud.

Eespool toodud hinnangust nähtub, et enamik võrdse kohtlemise auditis toodud soovitustest 1.1 kuni 1.8 viidi ELV poolt ellu ning neid võib pidada igati asjakohasteks ja sobivateks. Kuigi mitme tegevuse puhul pikendati tähtaegu ning meetmete rakendamine lükkus edasi, ei olnud kokkuvõttes tegemist nii oluliste või kriitiliste puudustega, millega oleks kaasnenud ühinguole olulised riskid. Soovituste 1.4 kuni 1.6 puhul lepitati muuhulgas kokku tegevuskava EC-le, mis samuti täideti.

Erikontrolli raames selgus, et ühes võrdse kohtlemise järelevalve valdkonnas – pisteline kontroll seoses tasuliste lisateenuste hinna rakendamisega – ei ole tõendatud järelevalvemeetmete rakendamine. Seda sõltumata sellest, et vastavalt siseauditi soovitusele (1.1) täpsustati järelevalvemeetmeid vastavas korras ning siseauditis viidatud ELV tegevuskava nägi ette regulaarse järelevalve (auditi soovituse 1.4 raames (tasu küsimine EC vabaturuteenuste eest)). Erikontrolli alusmaterjalidest nähtub samas järelevalvemeetmete rakendamise olulisus: ELV taristu liitumiste juhtivspetsialist selgitas 14.04.2022 e-kirjas<sup>1911</sup>, et „tasuta tellimuse füüsiline piiramine tähendaks kulukat arendustegevust, mistõttu on otstarbekam rakendada pistelist kontrolli ja EC töötajate täiendavat kontrolli, ning kui selgub, et probleem süveneb, siis võetakse arendus uuesti lauale“.

Selgituste kohaselt on järelevalvet lisateenuste tasu rakendamise osas teostatud regulaarse aruandlusega, mille raames vastutavad spetsialistid (lisateenuste käituriid) esitasid oma lisateenuste igakuised müügiaruanded.<sup>1912</sup> Samas puuduvad seda väidet tõendavad dokumendid (erinevalt teistest võrdse kohtlemise järelevalve meetmetest).

Erikontrollile ei ole teada ajaolusid, mis viitaks sellele, et esineb jätkuvalt rikkumisi tasu küsimata jätmise osas. Kuigi erikontrollile teadaolevalt ei ole risk (võrguettevõtja ei ole taganud turuosaliste võrdset kohtlemist ja rikub elektrituruseadust) realiseerunud, ei ole see siiski täielikult välistatud, sest järelevalvet selles osas tehtud ei ole. Seega võib ELV juhtorganite võimalik vastutus siiski kõne alla tulla seoses järelevalve osalise teostamata jätmisega.

Järgnevalt käsitleme sellega seoses ELV juhatuse ja nõukogu liikmete võimalikku vastutust. **EC juhtorganite poolsete kohustuste rikkumist me siseauditis soovitatud parandusmeetmete rakendamise kontekstis ei tuvastanud.** Kuna soovitusid 1.5 ja 1.6 täideti ning soovituse 1.4 puhul tuvastatud puudused puudutasid ELV tegevust, ei ole vajadust

---

<sup>1911</sup> 5.01.25.25.01.04.002.

<sup>1912</sup> 5.22.08.05.01.003.

detailesemalt kirjeldada analüüsi EC juhtorganite tegevuse vastavuse kohta korraliku ettevõtja hoolsusele.

(a) *ELV juhatuse liikme vastutus*

ELV täitis võrdse kohtlemise auditi soovitusel 5.1 ja 5.2 ja enamiku soovitustest 1.1 kuni 1.8 ning rikkumisi selles osas ei tuvastatud. Küll aga nähtub rikkumisi seonduvalt soovitustega 1.1 ja 1.4, kuna ette nähtud järelevalvet vabaturuteenuste tasu küsimise osas ei tehtud.

Erikontrolli tulemusel saab järeldada, et ELV juhatus oli antud puudusest ja sellega seotud asjaoludest **piisavalt informeeritud**. 27.10.2021 tutvustati ELV juhatusele võrdse kohtlemise auditit ning ELV juhatus otsustas selle auditi kooskõlastada. Lõpparuande projekt edastati ELV juhatuse liikmele Mihkel Härmile 09.11.2021. Seega oli ELV juhatus teadlik, et varem on jäetud tasu EC vabaturuteenuste eest küsimata ning vastavalt siseauditi soovitustele tuleb tagada piisavad järelevalvetegevused. Samuti oli ELV juhatus teadlik kokkulepitud tegevusplaanist, mille kohaselt pidi ELV soovitusel 1.4 puhul ette nägema regulaarse järelevalve.

Me ei tuvastanud erikontrolli käigus, et ELV juhatus oleks **rikkunud põhjendamatute riskide võtmise keeldu**.

Leiame, et ELV juhatus täitis piisavalt **teavitamiskohustust**. ELV nõukogu 03.01.2022 koosoleku päevakorras oli „Turuosaliste võrdse kohtlemise meetmed Elektrilevis“, mille raames tutvustasid ELV juhatuse liikmed võrdse kohtlemise auditis toodud puuduseid ning andsid ülevaate juba kasutusele võetud aga ka plaanitavatest meetmetest. ELV nõukogu otsustas võtta esitatud ülevaade turuosaliste võrdse kohtlemise meetmetest ja võimalikest lahendusettepanekutest teadmiseks ning ELV juhatuse liikmele anti ülesanne esitada nõukogule ülevaade turuosaliste võrdse kohtlemise parandustegevuste elluviimisest (hiljemalt 30.05.2022).

Juhatusel **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul ei tuvastanud erikontroll antud puudusega seoses probleeme. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV juhatusel esinenuks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Seoses **vajalike abinõude (sisekontrolli) rakendamise** teostamisega märgib erikontroll järgmist. Võrdse kohtlemise tagamise järelevalvemeetmete rakendamise korras määrati pistelise kontrolli (tasuliste lisateenuste hinna rakendamine) eest vastutajaks ELV taristu liitumiste juhtivspetsialist ning tähtajaks kaks korda aastas. Seega oli vastav sisereeglistik paika pandud. Millisel põhjusel järelevalvet ellu ei viidud (kas ressursside puudumise tõttu või mõnel muul põhjusel), ei ole teada, kuid sellest nähtub, et olemasolev sisekontrolli rakendamine ei olnud piisav, et tuvastada järelevalve tegemata jätmine. Juhul kui järelevalvet ikkagi teostati, tuleks tagada selle piisav dokumenteerimine (nagu teiste järelevalve meetmete puhul), et oleks võimalik tuvastada järelevalve kohustuse täitmist või mittetäitmist.

Kokkuvõttes tuvastas erikontroll antud puuduste puhul ELV juhatuse liikme kohustuste rikkumise **vajalike abinõude rakendamise kohustuse puuduliku täitmise tõttu**. Kuivõrd nõude maksmapanek eeldab ka ühingule kahju tekkimist ning käesoleval hetkel ei ole kahju tekkimist tuvastatud, siis antud juhul ei oleks nõue juhatuse liikme vastu perspektiivikas.

(b) *ELV nõukogu liikme vastutus*

Võrdse kohtlemise auditis väljatoodud probleemid olid ELV nõukogule teada hiljemalt 03.01.2022, kui ELV juhatuse liikmed tutvustasid ELV nõukogule võrdse kohtlemise auditis

toodud puuduseid ning andsid ülevaate juba kasutusele võetud aga ka plaanitavatest meetmetest. ELV nõukogu otsustas 03.01.2022 koosolekul võtta esitatud ülevaade turuosaliste võrdse kohtlemise meetmetest ja võimalikest lahendustepanekutest teadmiseks ning ELV juhatuse liikmele anti ülesanne esitada nõukogule ülevaade turuosaliste võrdse kohtlemise parandustegevuste elluviimisest (hiljemalt 30.05.2022).

Samas ei nähtu ELV nõukogu materjalidest, et ELV nõukogu oleks neid probleeme hiljem arutanud või juhatusele selles osas järelepärimisi esitanud, kuigi ELV nõukogu palus seda hiljemalt 30.05.2022 teha. Kuigi ELV nõukogu andis 03.01.2022 **juhatusele asjakohased korraldused** antud puudusega tegelemiseks, ei nähtu ELV nõukogu materjalidest, et ELV nõukogu oleks rohkem järelevalvet selles osas teostanud. Seega **rikkus ELV nõukogu antud küsimuses ELV juhatuse üle piisava järelevalve teostamise kohustust**.

Erikontrolli raames ei nähtu asjaolusid, mis viitaksid ELV nõukogu poolt **põhjendamatu riskide võtmisele**, kuivõrd ühegi puuduse kõrvaldamine ei eeldanud vältimatult nõukogu pädevuses olevate tehingute sõlmimist või otsuste tegemist. Samuti ei nähtu asjaolusid, mis viitaksid **lojaalsuskohustuse rikkumisele**.

Kuivõrd nõude maksmapanek eeldab ka ühingu kahju tekkimist ning käesoleval hetkel ei ole kahju tekkimist tuvastatud, siis antud juhul ei ole kokkuvõttes võimalik tuua esile rikkumisi, mis tooksid kaasa ELV nõukogu liikmete vastutuse.

#### **8.5.6. ELV juhtorganite sõltumatusega seotud puudused**

Käesolevas alapeatükis käsitleme kahte puudust, mille tuvastasid vastavalt valitsemise ja võrdse kohtlemise auditid:

- 1) ELV ei vastanud juhtimise isikulise sõltumatuse reeglile;
- 2) ELV nõukogu tegevuses ei ole tagatud võrdse kohtlemise nõuete täitmine ning ELV vara arendusnõukogu (edaspidi ka VAN) isikuline koosseis ja selle koosolekute protokollimise standardite puudumine tekitavad huvide konflikti.

Mõlemad puudused seonduvad vähemalt osaliselt ELTS § 18 lg-st 5 tuleneva nõude võimaliku rikkumisega, kuivõrd emattevõtja (EE) ei tohi sekkuda jaotusvõrguettevõtjast tütarettevõtja (ELV) igapäevasesse majandustegevusse ega võrgu ehitamise või uuendamise seotud otsustesse suuremas ulatuses kui vaid tütarettevõtja aastaeelarve heakskiitmine.

Samuti esines teise probleemi puhul oht, et ELV rikkus ELTS § 69 lg-test 1 ja 2 tulenevaid kohustusi hoida tundlik äriteave konfidentsiaalsena ning avaldada oma tegevusega seotud infot vaid võrdse kohtlemise põhimõttest lähtudes. Teise probleemiga seonduv risk, et ELV VAN-i liikmetel ja selle koosolekutel osalejatel võis tekkida huvide konflikt.

Need rikkumised ja rikkumise toimepanemise ohukohad olid võimalikud EE kontserni ühingu juhatuste ja nõukogude koosseisude osaliselt kattuva liikmesuse tõttu. Ühegi tuvastatud rikkumise ega rikkumisohu olukorra puhul ei tuvastanud ei siseaudit ega erikontroll negatiivsete tagajärgede realiseerumist, sh kahju tekkimist.

ELV juhtorganite sõltumatusega seotud puudustega olid seotud muuhulgas EC nõukogu ja juhatuse liikmed. EC nõukogu liikmete vastutus seonduv aga keskselt asjaoluga, et nad olid samal ajal EE juhatuse liikmed, sest küsimus oli emattevõtja EE lubamatus sekkumises ELV tegevusse ehk nende isikute vastutust on asjakohane analüüsida EE juhatuse liikmete tasandil. EC juhatuse liikme(te) osalemine VAN-s ei ole aga olemuslikult seotud juhatuse liikme rolliga, vaid võrreldav oht eksisteeris ka EC töötaja puhul ning selliste riskide maandamise kohustus oli ELV juhatusel, nagu ka eespool analüüsitud. Kuivõrd antud puudused ei seondu otseselt

EC-ga, **ei tuvastanud** me erikontrolli materjalide pinnalt **EC nõukogu ega juhatuse poolsete kohustuste rikkumist** siseauditis soovitatud parandusmeetmete rakendamise kontekstis.

ELV juhatuse esimees on ELV isikulise sõltumatuse kohta 10.10.2024 selgitanud, et EC juhatus võttis lepinguga kohustusi, mida nad ei suutnud täita, mistõttu oli vaja ressursi tagasi ELV-sse tuua. ELV juhatuse esimees on 10.10.2024 ka rõhutanud, et EC nõukogu osales otsustusprotsessis, kus nad ei oleks tohtinud osaleda, mis on otsene kohustuse rikkumine.

Erikontrolli skoobist ja erikontrolli materjalidest tulenevalt ei analüüsi erikontrolli läbiviijad EC lepingulist vastutust ELV ees. Isikulise sõltumatuse tagamine on ELTS-ist tulenevalt jaotusvõrguettevõtja kohustus. Iseenesest on juhatuse hoolsuskohustusega kooskõlas, et lisatagatisena kohustati ELV lepingupartnerit EC-d isikulise sõltumatuse nõude rikkumisest hoiduma. Sõltumata sellest, et lepinguga oli professionaalsest teenuseosutajast lepingupartneril EC-l keelatud osaleda teatud otsustusprotsessides, jäi ELV vastutavaks oma seadusest tuleneva kohustuse täitmise eest. Samamoodi jäi nende kohustuste täitmise eest vastutavaks ELV juhatus, kellel on seadusest tulenev hoolsuskohustus tagada enda juhitava äriühingu tegevuse vastavus õigusaktidele.

(a) *ELV juhatuse liikme vastutus*

(i) ELV ei vastanud juhtimise isikulise sõltumatuse reeglile

Ellu viidi siseauditis soovitatud parandusmeede hankekorra ja -protsesside muutmine tagamaks, et EE juhatuse liikmed ei saaks EC nõukogu liikme rollis otsustada EE jaotusvõrgu ehitamise ja uuendamise üle ning seeläbi ELTS § 18 lg-t 5 rikkuda. Hankekorda asuti uuendama isegi enne valitsemise auditi aruande valmimist ja see jõustus 16.08.2021. Teisedki asjakohased protsesside muudatused läksid käiku hiljemalt paari kuu jooksul ning probleem lahendati.

ELV juhatuse liikmete seos probleemiga tuleneb ennekõike asjaolust, et nemadki osalesid ELV jagunemise protsessis ning lubasid seeläbi tekkida ressursside jaotusel ja töökorraldusel ühingute vahel, kus osa otsustusõigusest ELV jaotusvõrgu väljaehitamise ja uuendamise üle läks EC ja ELV vahelisest lepingust tulenevalt üle EC nõukogule, mille liikmetest enamus olid EE juhatuse liikmed. ELV juhatuse liikmete seos probleemi lahendamisel piirdus sellega, et ELV võttis taas suurema rolli jaotusvõrguga seotud riigihangete osas otsuste langetamisel. ELV juhatuse liikmed ei olnud aga need, kes siseauditi tuvastatud rikkumise vahetult toime panid või kes oleksid saanud sellele otse iseseisvalt reageerida, kuna ELV ei saanud sekkuda EC nõukogu töösse ja otsustesse.

Sellest tulenevalt on käesoleva probleemiga seonduvat juhtorganite vastutust analüüsitud EE juhatuse liikmete osas eraldi alapeatükis.

(ii) ELV nõukogu tegevuses ei ole tagatud võrdse kohtlemise nõuete täitmine ning ELV vara arendusnõukogu isikuline koosseis ja selle koosolekute protokollimise standardite puudumine tekitabavad huvide konflikti riski

Võrdse kohtlemise auditis esile toodud probleem koosnes kolmest alapunktist, mis erikontrolli teostamise ajaks on kõik lahendatud, kuigi mitte ainult tänu siseauditi soovitatud parandusmeetmete ellu viimisele. Käesolev teemapüstitus käsitles võrdse kohtlemise auditis nüüdseks maandatud teoreetilisi riske, mille realiseerumist ehk konkreetse rikkumise toime panemist ei tuvastanud ei siseaudit ega erikontroll ning millest tulenevalt kahju ei tekkinud.

Ohukohad ja nende parandusmeetmed olid:



1. ELV nõukogu liikmete seas olid ka EE juhatuse ja nõukogu liikmed, kes mitte ainult ei pruukinud saada võrdse kohtlemise reegli vastaselt lubamatut infot, vaid kel oli ELV nõukogu liikmesuse kaudu võimalus sekkuda ELV igapäevasesse majandustegevusse ELTS § 18 lg-s 5 lubatust suuremas ulatuses. Riski maandamiseks uuendas ELV nõukogu 07.06.2022 oma töökorda, sätestades meetmed ja põhimõtted ELV sõltumatuse ning turusosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks. Samuti aitas praktikas probleemi maandada 01.05.2022 jõustunud ELTS muudatus, mille tõttu tuli ELV nõukogust EE juhatuse ja nõukogu liikmed tagasi kutsuda;
2. ELV VAN-i liikmete seas oli EC juhatuse liikmeid, kes said otsustada ELV varaga tehtava üle ning kes võisid otsuste langetamisel olla huvide konfliktis, kuivõrd EC juhatuse liikme rollist tulenevalt pidid eelistama tolle ühingu huve. VAN-i infoväljas olles võisid nad saada ka ELTS § 69 lg-te 1 ja 2 nõuete vastaselt teavet nii, et sellega rikkus ELV turusosaliste võrdse kohtlemise ja konfidentsiaalsuse nõudeid. VAN-st kutsuti 2021. aasta lõpus tagasi üks kahest EC juhatuse liikmest. Samas jätkasid selle koosseisus ka EC töötajad. Huvide konflikti tekkimise riski maandasi siiski mõlemal juhul ELV ja EC vahelisest lepingust tulenev vastav kohustus ning EE kontserni huvide konflikti vältimise põhimõtted. Siseauditis püstitatud probleem sai lõpliku lahenduse EC funktsioonide ja personali ELV-sse tagasi toomisega alates 2024. aastast;
3. VAN-i koosolekute protokollimise nõudeid ei olnud kehtestatud, mistõttu said seal otsuste langetamise juures varjatult osaleda huvide konfliktiga isikud. ELV juhatus uuendas VAN-i koosolekute protokollimise nõudeid, nii et alates 29.12.2021 tuli iga teemapunkti all kajastada kõik osalejad.

Esimese, ELV nõukoguga seotud teema parandusmeetmed viidi ellu nõukogu tasemel ehk sellekohase vastutuse detailsem analüüs on teostatud ELV nõukogu liikmete vastutuse tasandil.

VAN on aga ELV juhatuse loodud organ<sup>1913</sup> ning sellega seotud riskide maandamisega tegeles ELV juhatus. Seejuures olid ELV juhatuse liikmed asjaoludest **piisavalt informeeritud**, sest VAN-i koosseisu küsimust arutati ning koosseisu ka muudeti, kuigi muudest kaalutlustest tulenevalt vaid osaliselt. Samuti muudeti asjakohaselt VAN-i koosolekute töökorra protokollimise nõudeid.

Seejuures ei eksinud ELV juhatuse liikmed **põhjendamatu riskide võtmise keelu** vastu, sest kuigi VAN-i koosseisu küsimus, erinevalt protokollimisest, ei saanud kiiret ja terviklikku lahendust, siis maandasi sellega seotud riske juba ELV ja EC vaheline leping ning EE kontserni sisekorrad, mis kehtisid sealhulgas kõigile EC juhatuse liikmetest ja töötajatest VAN-i liikmetele.

Ei nähtu, et käesolevate riskidega seoses oleks ELV juhatus kaasanud nõukogu, ent tulenevalt probleemide väiksusest, teoreetilisest iseloomust ja vastu võetud või juba jõus olevatest maandamismeetmetest ei ole tegemist **teavitamiskohustuse** rikkumisega. Puudus piisavalt oluline mõju, et ELV nõukogu oleks pidanud probleemiga ilmtingimata kursis olema.

ELV juhatuse **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontroll antud riskidega seoses probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et ELV juhatusel esinenuks nende riskide maandamise puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi. Huvide konflikti oht oli EC juhatuse liikmete ja töötajate tasandil.

---

<sup>1913</sup> ELV juhatuse 29.12.2021 koosoleku protokoll ja protokollil juurde käiv materjal (dokument „P3128 Vara arendusnõukogu töökord“, ver.14).

Kuna ELV juhatus ise arutaski ja võttis vastu riskide maandamiseks vajalikke meetmeid, siis täitsid juhatuse liikmed ka **vajalike abinõude rakendamise (sisekontrolli korraldamise) kohustust**.

Seega on ELV juhatus kõnealuste riskide kõrvaldamisel **tegutsenud meie hinnangul hoolsalt ja lojaalselt** vaatamata asjaolule, et üks siseauditi soovitus jäi täielikult sisse viimata ning probleemkoht lahenes täielikult alles hiljem suuremate ümberkorralduste käigus. Seega kokkuvõttes ei tuvastatud ELV juhatuse kohustuste rikkumist.

(b) *ELV nõukogu liikme vastutus*

(i) ELV ei vastanud juhtimise isikulise sõltumatus reeglile

Kuivõrd ELV juhatuse liikmete kohustuste rikkumist erikontroll selle probleemiga seoses ei tuvastanud, siis kohtupraktikast lähtudes **ei esine ka ELV nõukogu liikmete kohustuste rikkumist**. ELV nõukogu liikmete seos probleemiga on taaskord taandatav probleemi tekitanud töökorralduse tekkimise lubamisele ELV jagunemisega, mis ei ole siiski samastatav siseauditi poolt tuvastatud puudusega antud küsimuses ning mille lähem hindamine ei ole seega hõlmatud erikontrolli lähteülesandega.

(ii) ELV nõukogu tegevuses ei ole tagatud võrdse kohtlemise nõuete täitmine ning ELV vara arendusnõukogu isikuline koosseis ja selle koosolekute protokollimise standardite puudumine tekitavad huide konflikti riski

Kuivõrd ELV juhatuse liikmete kohustuste rikkumist erikontroll selle probleemiga seoses ei tuvastanud, siis kohtupraktikast lähtudes **ei esine ka ELV nõukogu liikmete kohustuste rikkumisi**.

ELV nõukogu huide konflikti ohu küsimus lahendati edukalt ELV nõukogu tasandil, kui nõukogu kehtestas uue, antud küsimust adresseeriva töökorra. Sellest saab muuhulgas järeldada, et nõukogu liikmed **teostasid oma järelevalve kohustust**, sest kuigi uue töökorra kehtestamine venis, siis selle otsuse langetamist takistasid ELTS-i muudatustest tulenevad ümberkorraldused ELV nõukogu isikkoosseisus, mis samuti riski kõrvaldada aitasid.

ELV nõukogu suutis riski ise maandada ehk ei pidanud **juhatusele korraldusi andma**. Kuivõrd kinnitatud uus kava rõhutas ELV nõukogu iseseisvust, ei rikutud **lojaalsuskohustust**.

VAN-i liikmesuse ja koosolekute protokollimisega seotud riskid maandati tõhusalt ELV nõukogu väliselt ehk kuigi erikontroll ei tuvastanud, et ELV nõukogu oleks olnud teemast eraldi **informeeritud**, siis ei toonud see kaasa nõukogu liikmete hoolsuskohustuse rikkumist.

## 8.6. EE juhtorganite vastutus seoses siseauditites tuvastatud puudustega

### 8.6.1. Üldised probleemid ELV jaotamisel ELV-ks ja EC-ks

Nõuetekohase riskianalüüsi tegemata jätmine ELV jagunemisel EC-ks ja ELV-ks kujutab endast EE kontserni sisekorranõuete rikkumist. Erikontrolli lähteülesandega ei ole hõlmatud EE juhtorganite vastutuse hindamine EC-le suunatud parandusmeetme rakendamise osas. Seda seetõttu, et erikontroll hindab juhtorganite vastutust lähteülesandest tulenevalt siseauditi parandusmeetmete osas ning siseauditis antud soovitus oli adresseeritud ainult EC-le (mitte EE-le).

EE-l võib olla asjakohane seda küsimust erikontrolli väliselt täiendavalt analüüsida muuhulgas seoses võimaliku finantskahjuga, mis sellega seoses võis tekkida. Seoses nimetatud asjaolu

edasise uurimisega märgime ülevaatlikult EE nõukogu tegevuse osas, et erikontrolli materjalid viitavad, et EE nõukogu võib olla rikkunud **järelevalve tegemise kohustust ja põhjendamatute riskide võtmise keeldu.**

ELV jagunemine reguleeritud ja turupõhisteks ühinguteks sai EE nõukogu heakskiidu 26.08.2020 koosolekul. Koosolekul tutvustas nõukogule riskide kaardistust J. Tiisvend ning see keskendus järgmistele riskidele: mainekahju avalikkuses, muudatuste protsesstõttajad ja kontsernisisesse sünergia saavutamine<sup>1914</sup>. Seejuures ei nähtu erikontrolli raames analüüsitud dokumentidest, et EE nõukogu oleks seoses tutvustatud riskidega tõstatanud küsimusi ELV jagunemisel tekkida võivate riskide hindamise protsessi kohta, sealhulgas jälginud, kas riskide juhtimise osakond on riskide hindamise kaasatud. Samuti ei ole meile teadaolevalt EE nõukogu uurinud, kas ja mis ulatuses EC loomisel tehtud riskianalüüs oli kooskõlas kontsernis kehtestatud riskide juhtimise põhimõtetega. Lõppvastutus riskijuhtimise tõhususe jälgimise eest lasub kontserni riskide juhtimise põhimõtete p. 3.1. alusel EE nõukogul. Juhul, kui EE nõukogu ei nõudnud ELV juhatuselt teavet riskianalüüsi tegemise kohta ega hinnanud ELV jagunemisega seotud riskide hindamise protsessi kooskõla kontserni sisekordadega, kujutaks see EC loomise etapis endast järelevalve tegemise kohustuse ja põhjendamatute riskide võtmise keeldu põhimõtte rikkumist. Nagu öeldud, eeldaks aga materiaalse rikkumine tuvastamine koostatud tegevuskava ning riskijuhtimise nõuete kohase riskianalüüsi omavahelist sisulist võrdlust.

#### **8.6.2. Võrdse kohtlemise põhimõtete tagamise puudused seoses töötajate teadlikkusega**

Võrdse kohtlemise auditis puudutasid EE tegevust järgmised probleemid:

1. EE-s ei olnud kaardistatud võrdse kohtlemise koolituse sihtgruppi, mistõttu puudus tervikvaade, keda on vaja koolitada võrdse kohtlemise situatsioonide äratundmiseks ja lahendamiseks (võrdse kohtlemise auditi soovitus 7.1 kuni 7.3);
2. Ei olnud tagatud, et ELV juhend „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamise ja konfidentsiaalse info käsitlemise põhimõtted“ lisatakse järjepidevalt EE klientideenuste uute töötajate töölepingute juurde (võrdse kohtlemise auditi soovitus 9.1).

Eespool toodud hinnangust nähtub, et võrdse kohtlemise auditi soovitus 7.1 kuni 7.3 viidi enamjaolt ellu ning meetmed olid sobivad. Mitme tegevuse puhul pikendati tähtaegu ja meetmete rakendamine lükkus korduvalt edasi, sh lükkus vastutava isiku määramine edasi ligikaudu kaks aastat. Samas ei olnud kokkuvõttes tegemist nii oluliste või ajakriitiliste puudustega, millega oleksid kaasnenud olulised riskid ühingule. Erikontrolli raames ei tuvastatud, et auditis väljatoodud risk – töötajad ei ole teadlikud piisavalt võrdse kohtlemise põhimõttest – oleks realiseerunud.

Eespool toodud hinnangust nähtub, et EE on võrdse kohtlemise auditis toodud soovitus 9.1 täitnud. Erikontrolli hinnangul on EE parandusmeetmed olnud asjakohased ning siseauditis toodud puudused on kõrvaldatud.

Järgnevalt käsitleme sellega seonduvalt EE juhatuse ja nõukogu liikmete võimalikku vastutust.

##### *(a) EE juhatuse liikme vastutus*

Erikontrolli tulemusel saab järeldada, et **EE juhatus oli** puudusest ja sellega seotud asjaoludest **piisavalt informeeritud**. EE juhatus võttis EE juhatuse 22.11.2021 koosolekul turuosaliste

---

<sup>1914</sup> 5.22.06.003.

võrdse kohtlemise siseauditi lõpparuande teabe teadmiseks.<sup>1915</sup> EE juhatus otsustas, et ELV, EC ja EE klienditeenused järgivad kokkulepitud parendusplaani. Lisaks soovis EE juhatus parendusplaani muudatusena lisada, et EE ja ELV vahelistes SLA-des oleks toodud, millised ametikohad vastutavad võrdse kohtlemise tagamise eest või puutuvad kokku võrdse kohtlemise situatsioonidega.

Seoses juhatuse **teavitamiskohustuse täitmisega on ebaselge, kas ja millal EE juhatus EE nõukogu audititulemustest teavitas**. Võrdse kohtlemise auditi tulemuste tutvustamist eraldi päevakorrapunktina EE nõukogu koosolekute protokollidest ei nähtu. Samas tutvustati 30.03.2022 EE nõukogu koosolekul siseauditi 2021.a tegevusaruannet, millest nähtub võrdse kohtlemise auditi läbi viimine ja selle üldised tulemused. Samuti informeeriti EE nõukogu liikmeid siseauditi aruannete kättesaadavusest NAK keskkonnas. Sellega võib lugeda teavitamiskohustuse täidetuks.

Me **ei tuvastanud** erikontrolli käigus, et EE juhatus oleks rikkunud **põhjendamatute riskide võtmise keeldu** või **vajalike abinõude rakendamise kohustust**.

Juhatus **lojaalsuskohustuse ja esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul erikontrolli antud riskiga seoses **probleeme ei tuvastanud**. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EE juhatusel esinenuks antud riski puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Kuigi mitme auditisoovituse puhul lükkus nende täitmine edasi, ei olnud tegemist ajakriitiliste meetmetega. Siseauditi väljatoodud puudused ei olnud sellised, mis oleksid ühingule kaasa toonud olulise riski. Kokkuvõttes me ei tuvastanud EE juhatuse poolseid rikkumisi, mis oleksid toonud kaasa juhatuse vastutuse ja kahju.

(b) *EE nõukogu liikme vastutus*

Kuivõrd EE täitis soovitusel, EE juhatuse kohustuste rikkumisi ei tuvastatud ning EE juhatuse vastutuse aluseid ei tuvastatud, ei saa tulenevalt kohtupraktikast jaatada EE nõukogu liikme vastutust. Erikontrolli raames kättesaadavaks tehtud materjalidest **ei nähtu EE nõukogu liikmete poolsete kohustuste rikkumist ega vastutust**.

### **8.6.3. ELV juhtorganite sõltumatusega seotud puudused**

Käesolevas alapeatükis käsitleme kahte puudust, mis tuvastati vastavalt valitsemise ja võrdse kohtlemise auditites:

- 1) ELV ei vastanud juhtimise isikulise sõltumatuse reeglile;
- 2) ELV nõukogu tegevuses ei ole tagatud võrdse kohtlemise nõuete täitmine ning ELV vara arendusnõukogu isikuline koosseis ja selle koosolekute protokollimise standardite puudumine tekitavad huvide konflikti riski.

Mõlemad puudused seonduvad vähemalt osaliselt ELTS § 18 lg-st 5 tuleneva nõude tuvastatud või võimaliku rikkumisega, et emaettevõtja (EE) ei tohi sekkuda jaotusvõrguettevõtjast tütarettevõtja (ELV) igapäevasesse majandustegevusse ega võrgu ehitamise või uuendamise seotud otsustesse suuremas ulatuses, kui vaid tütarettevõtja aastaeelarve heakskiitmine. Kuigi audit sisaldas teise puuduse osas tähelepanekut ka VAN-i töökorralduse kohta, ei puuduta see EE-d.

---

<sup>1915</sup> EE juhatuse 22.11.2021 koosoleku protokoll.

EE juhatusel ja nõukogul on teise puuduse, VAN-i isikkoosseisu probleempunktiga ainult see kaudne seos, et lõpliku lahenduse tõi EC-st funktsioonide ja personali ELV-sse tagasi toomine, mille otsustusprotsessis EE juhatus ja nõukogu osalesid. Seejuures aga ei nähtunud, et VAN-s huvide konflikti vältimise vajalikkust oleks EE juhatuse või nõukogu liikmed otsuse langetamisel kaalutlusena arvesse võtnud.

Need rikkumised ja rikkumise toimepanemise ohukohad olid võimalikud EE kontserni ühingute juhatuste ja nõukogude koosseisude osaliselt kattuva liikmesuse tõttu. Ühegi tuvastatud rikkumise ega rikkumisohu olukorra puhul ei tuvastanud ei siseaudit ega erikontroll negatiivsete tagajärgede realiseerumist.

(a) *EE juhatuse liikme vastutus*

(i) ELV ei vastanud juhtimise isikulise sõltumatus reeglile

Ellu viidi siseauditis soovitatud parandusmeede muuta hankekorda ja -protsesse tagamaks, et EE juhatuse liikmed ei saaks EC nõukogu liikme rollis otsustada EE jaotusvõrgu ehitamise ja uuendamise üle ja seeläbi ELTS § 18 lg-t 5 rikkuda.

Hankekorda asuti uuendama juba enne valitsemise auditi aruande valmimist ja see jõustus 16.08.2021. Ülejäänud asjakohaseid meetmeid hakati rakendama hiljemalt paari kuu jooksul. Seega kõrvaldati oht, et EE juhatuse liikmed sekkuvad ELV jaotusvõrgu ehitamise ja uuendamise otsustesse suuremas ulatuses, kui ELTS § 18 lg 5 lubab.

Kahtlemata olid EE juhatuse liikmed probleemi avastamise ajal temaatikast **piisavalt informeeritud**, sest veel enne auditiraporti lõpetamist võttis EE juhatus vastu uuendatud hankekorra,<sup>1916</sup> millesse olid muuhulgas sisse viidud käesoleva probleemi lahendamisele suunatud muudatused.

Kiirest ja otsustavast tegevusest saab samuti järeldada, et EE juhatuse liikmed ei eksinud **põhjendamatute riskide võtmise keelu** vastu.

Kuigi erikontrolli käigus ei olnud võimalik tuvastada, et EE juhatus oleks teemat nõukoguga käsitletud, siis mahult väikse ja efektiivselt lahendatava probleemi puhul ei kujuta see endast **teavitamiskohustuse** rikkumist.

Juhatus **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustusega** seoses erikontroll antud riski osas probleeme ei tuvastanud. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EE juhatusel esinenuks antud riski maandamise puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

EE juhatus **teostas** asjakohaselt ka **vajalike abinõude rakendamise kohustust**, sest parandusmeetmete määrati konkreetne vastutaja ning need viidi tempokalt ning EE juhatuse enda osalusel ellu.

Seega tegutses EE juhatus probleemist teada saamisel hoolsus- ja lojaalsuskohustuse nõuetele vastavalt ning rikkumisi ei tuvastatud. Kuigi varem oli EE juhatus oma tegevusega EC nõukogus ELTS § 18 lg-t 5 rikkunud, siis korduva rikkumise risk kõrvaldati.

---

<sup>1916</sup> EE juhatuse 26.07.2021 koosoleku protokoll, p 2.

(ii) ELV nõukogu tegevuses ei ole tagatud võrdse kohtlemise nõuete täitmine

Võrdse kohtlemise auditis toodud puudus kirjeldab kolme alapunkti, mis erikontrolli teostamise ajaks on kõik lahendatud, kuigi mitte üksnes tänu siseauditi soovitatud parandusmeetmete elluviimisele.

EE juhatuse ja nõukogu vastutuse perspektiivist oli asjakohane ohukoht, et ELV nõukogu liikmete seas olid ka EE juhatuse ja nõukogu liikmed, kes mitte ainult ei pruukinud saada võrdse kohtlemise reegli vastaselt lubamatut infot, vaid kellel oli ELV nõukogu liikmesuse kaudu võimalus sekkuda ELV igapäevasesse majandustegevusse ELTS § 18 lg-s 5 lubatust suuremas ulatuses. Riski maandamiseks uuendas ELV nõukogu 07.06.2022 oma töökorda, sätestades meetmed ja põhimõtted ELV sõltumatuse ning turuosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks. Samuti aitas praktikas probleemi maandada 01.05.2022 jõustunud ELTS muudatus, mille tõttu tuli ELV nõukogust EE juhatuse ja nõukogu liikmed tagasi kutsuda.

ELV nõukogu kinnitas riski maandamiseks ise oma uue töökorra, millega käis töö juba enne EE juhatuse ja nõukogu liikmete ELV nõukogust ELTS muudatuste tõttu tagasi kutsumist. Seega oli EE juhatuse liikmete puhul **piisava informeerituse nõue** täidetud.

Kuigi ELV nõukogu uuendatud töökorra kinnitamine viibis, ei ole seetõttu alust EE juhatusel **põhjendamatute riskide võtmise keelu** rikkumist ette heita, sest viivitus oli seotud samu riske maandavatest ELTS-i muudatustest tingitud ümberkorraldustega ELV nõukogu koosseisus.

EE juhatus küll ei teavitanud temast eraldi EE nõukogu, aga see ei ole **teavitamiskohustuse** rikkumine – probleem kujutas endast abstraktset ohtu, mille sai ELV nõukogu tasemel lahendada. Teisisõnu polnud see nii oluline küsimus, et EE juhatus oleks pidanud sellest EE tingimata nõukogu teavitama.

Juhatus **lojaalsuskohustuse** ja **esindusõiguse piirangute järgimise kohustuse** puhul ei tuvastanud erikontroll antud riskiga seotud rikkumisi. Erikontrolli käigus esitatud materjalidest ja selgitustest ei nähtu, et EE juhatusel esinenuks antud riski maandamise puhul huvide konflikti, ärisaladuse- või konkurentsikeelu rikkumisi või esindusõiguse piirangute rikkumisi.

Kuna ELV nõukogu uus töökord sai kinnitatud ka pärast seda, kui EE juhatuse ja nõukogu liikmed sealt tagasi kutsuti, on EE juhatus täitnud **kohustust rakendada vajalikke abinõusid**, sh sisekontrollimeetmeid.

Seega on EE juhatus antud riski maandamisel tegutsenud hoolsalt ja lojaalselt ning rikkumisi ei tuvastatud.

(b) *EE nõukogu liikme vastutus*

Kuivõrd EE juhatuse liikmete kohustuste rikkumist erikontroll isikulise sõltumatuse probleemiga seoses ei tuvastanud, siis kohtupraktikast lähtudes ei ole võimalik antud olukorras jaatada ka nõukogu liikme kohustuste rikkumist.

Kuigi erikontroll ei tuvastanud, et EE nõukogu oleks iga teema osas täitnud oma **järelevalve teostamise kohustust** (välja arvatud tähelepaneku kohta, et EE nõukogu liige kuulus ka ELV nõukokku), ei ole see nõukogu liikmete hoolsuskohustuse rikkumine. Teema lahendati edukalt EE nõukogu väliselt. Sellest tulenevalt ei ole võimalik jaatada ka EE nõukogu **juhatusele korralduste andmise kohustuse** ega **lojaalsuskohustuse** rikkumist.

## **8.7. Ülejäänud kontserni juhtorganite ja auditikomitee liikmete vastutus seoses siseauditites tuvastatud puudustega**

Eespool on selgitatud, et kontserni puhul võib emaettevõtjat pidada teatud tingimustel vastutavaks tütarühingule tekitatud kahju eest, kui selline kahju tekkis emaettevõtte juhiste tulemusena. Erikontrolli käigus ei tuvastatud, et ELV emaettevõtja EE oleks andnud ELV-le juhiseid, mis oleksid kaasa toonud aruandes kajastatud puudused jaotusvõrgu valitsemises või nendega seotud kahju. Samuti ei tuvastatud muid asjaolusid, mis viitaksid EE juhtorganite poolsetele kohustuste rikkumistele seoses ELV poolt toime pandud jaotusvõrgu valitsemise nõuetega.

EE auditikomitee puhul tuleb lähtuda eespool toodud selgitusest, et tegemist on oma olemuselt EE nõukogu nõuandva organiga, kellel on käsundisuhtest tulenevad (hoolsus)kohustused ja vastutus EE nõukogu ees. Auditikomitee ei ole ELV juhtorgan, mistõttu ei esine auditikomiteel ELV-s aset leidnud jaotusvõrgu valitsemise suhtes ELV juhtorgani kohustusi ega vastutust. Erikontrolli käigus tuvastati, et EE auditikomitee oli kõikidest siseauditite käigus tuvastatud rikkumistest teadlik (kuna siseauditi meeskond tutvustas EE auditikomiteele siseauditite tulemusi), kuid ühtegi suunist või korraldust rikkumiste toimepanemiseks, jätkamiseks või ignoreerimiseks EE auditikomitee ELV-le ega EE-le ei andnud. Samuti ei tuvastatud muid asjaolusid, mis viitaksid EE auditikomitee poolsetele kohustuste rikkumistele seoses ELV poolt toime pandud jaotusvõrgu valitsemise nõuete rikkumistega.

### **8.7.1. Üldised probleemid ELV jaotamisel ELV-ks ja EC-ks**

Eespool on selgitatud, et seoses nõuetekohase riskianalüüsi tegemata jätmisega ELV jagunemisel EC-ks ja ELV-ks, võib EE-l olla asjakohane uurida võimalikku finantskahju, mille võis tingida õigeaegse ning kontserni riskide juhtimise põhimõtetega kooskõlas oleva riskianalüüsi tegemata jätmine. Lähteülesandest tulenevalt ei ole võimalik kontserni juhtorganite vastutust hinnata EC-le suunatud parandusmeetme rakendamise osas. Seda seetõttu, et erikontroll hindab kontserni juhtorganite vastutust lähteülesandest ja skoobist tulenevalt siseauditi parandusmeetmete osas ning siseauditis antud soovitus oli adresseeritud ainult EC-le (mitte ELV või EE-le).

Seoses nimetatud asjaolu edasise uurimisega märgime, et kontsernivastutuse jaatamise eelduseks on muu hulgas ELV juhtorgani liikme kohustus(t)e materiaalse rikkumise tuvastamine, mida vastavalt eespool ei ole võimalik hinnata erikontrolli lähteülesandest tulenevalt. Lisaks markeerime, et juhatuse erikontrolli materjalid viitavad, et EE ei ole ELV emaettevõtjana andnud ELV-le ÄS § 6<sup>1</sup> lg 1 sätestatud vormis juhiseid, mis oleksid kaasa toonud siseauditis tuvastatud puudulikkude riskide hindamise ELV jagunemisel EC-ks ja ELV-ks.

## 9. SISEAUDITI FUNKTSIOON JA KOONDHINNANG SELLE KVALITEEDILE

### 9.1. Sissejuhatus

Siseauditit kui eraldiseisvat funktsiooni teostab EEs siseauditi osakond. Järgnevalt on kirjeldatud siseauditi olemust, tuues välja siseauditi definitsioon ja missioon ning siseauditi osakonna poolt tehtavad tööd. Mõistmaks paremini siseauditi osakonna töö olemust ja sisu, on välja toodud siseauditi osakonna paiknemine organisatsioonis, pädevuse ulatus ning õigused ja kohustused siseauditi funktsiooni teostamisel.

Siseaudiitorid juhinduvad oma tegevuses *The Institute of Internal Auditors (edaspidi IIA)* rahvusvahelistest kutsetegevuse raampõhimõtetest ja siseriiklikest regulatsioonidest. Hinnangu andmisel siseauditi osakonna kvaliteedile, kirjeldame ära siseauditi kutsetegevuses kasutatavad kvaliteedi näitajad ja osakonna vastavuse nendele.

### 9.2. Rahvusvaheline siseauditi definitsioon ja missioon

Siseaudit on sõltumatu ja objektiivne, kindlust ja nõu andev tegevus, mis on kavandatud lisama väärtust organisatsiooni tegevusele ja seda täiustama, kasutades süsteemset ja korrapärast lähenemist hindamiseks ja täiustamiseks organisatsiooni riskijuhtimise, valitsemise ja kontrolliprotsesside mõjusust.

Siseauditi missioon on kasvatada ja hoida organisatsiooni väärtust, tagades riskipõhise ja objektiivse kindluse andmise, nõuanded ning tervikvaate.

EE-s rakendatakse kolme kaitseliini mudelit (*Three Lines of Defence Model*). Mudelis eristatakse ettevõtte üksuste tasandil kolme kaitseliini, millel on erinevad rollid<sup>1917</sup>:

- 1) 1. kaitseliin koosneb kontserni ettevõtetest ja äriüksustest, kes on tegevuses esinevate ja tegevust mõjutavate riskide omanikeks; tagavad igapäevase riskide juhtimise; korraldavad tööd viisil, mis tagab finants- ja tegevuseesmärkide saavutamise; tagavad tegevuse kinnitatud riskivalmiduse ja taluvuse piirides; vastutavad tõhusa sisekontrollisüsteemi rakendamise ja toimimise eest.
- 2) 2. kaitseliin koosneb riskijuhtimise toetamise funktsiooniga kesksetest teenistustest või üksustest, kes vastutavad riskipoliitikate väljatöötamise eest (sh riski identifitseerimise, mõõtmise, maandamise ja kontrolli meetodikate kirjeldamine) ning jälgivad riski püsimist kokkulepitud piirmäärades.
- 3) 3. kaitseliin koosneb siseauditist, kes vastutab sõltumatu hinnangu andmise eest riskide juhtimise, kontrolli ja valitsemise protsessile.

Siseauditialane tegevus jaotatakse (1) **kindlustandvaks tegevuseks**, milleks on auditite läbiviimine ning (2) **nõuandvaks tegevuseks**, mis hõlmab ettevõtte juhtorganite nõustamist riskide juhtimise-, kontrolli-, valitsemis- ja muid protsesse hõlmavates küsimustes:

- 1) Kindlustandvad teenused hõlmavad siseaudiitori poolset objektiivset tõendusmaterjali hindamist eesmärgiga esitada arvamusi või järeldusi funktsiooni, tegevuse, protsessi, süsteemi või muu auditi objekti kohta.

---

<sup>1917</sup> 5.18.01.030, p. 1.2.

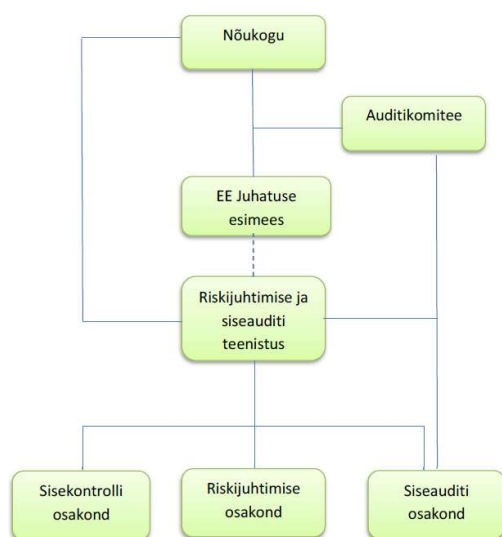


- 2) Nõuandvad teenused on olemuslikult nõustavad ja neid osutatakse üldiselt ettevõtte spetsiifilisel palvel. Nõuandva teenuse sisu ning olemus määratletakse kokkuleppel tellijaga.

### 9.3. Asukoht organisatsioonis ja rollid

Siseauditi funktsiooni EE kontserni kuuluvates organisatsioonides (välja arvatud kontserni ettevõtted, kelle suhtes kehtivad eriregulatsioonid)<sup>1918</sup> teostab siseauditi osakond. Perioodil 2020-2023 kuulus osakonna koosseisu osakonnajuhataja<sup>1919</sup> ja keskmiselt 3-4 siseaudiitorit.<sup>1920</sup> Alates 2023. a-st on osakonnas keskmiselt 4 täiskohaga siseaudiitorit ja osakonna juhataja. EE-l ei ole kehtivaid raamlepinguid siseauditi teenuse sisseostuks.

Siseauditi osakond kuulub kontsernis riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse koosseisu, mida juhib teenistuse juht. Siseauditi osakonnajuhataja annab funktsionaalselt (planeerimine, raporteerimine) aru EE auditikomiteele ja administratiivselt (st igapäevaste tegevuste kohta) riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse juhile. Riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse juht allub funktsionaalselt EE nõukogule<sup>1921</sup>. Riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse paiknemine EEs on skemaatilisel väljal toodud ka 20.03.2019.a kehtestatud siseauditi põhimääruses.<sup>1922</sup>



2023. a uuendatud siseauditi põhimääruses<sup>1923</sup> on riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse alluvuse sõnastust täiendatud administratiivse alluvuse osas. Selle järgi allub riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse juht funktsionaalselt EE nõukogule, keda esindab EE nõukogu esimees ja administratiivselt EE juhatuses esimehele. Ka pärast põhimääruse täiendamist on tagatud

<sup>1918</sup> 18.05.2023.a kehtestatud põhimäärus täpsustab, et siseauditi ulatuses ei ole kontserni ettevõtteid, kelle suhtes kehtivad eriregulatsioonid; 5.18.01.030, p. 4.1. Eriregulatsioon auditi ulatuses kehtib Enfit Green AS-le ja tema tütarettevõtetele.

<sup>1919</sup> 2021.a vahetus siseauditi osakonna juht.

<sup>1920</sup> 2020: osakonnajuhataja + 3 siseaudiitorit, 2021: osakonnajuhataja + 4 siseaudiitorit, 2022: osakonnajuhataja + 3 siseaudiitorit, 2023: osakonnajuhataja +4 siseaudiitorit. Allikas: siseauditi tegevusaruanded 2020-2023.a, 5.01.003, 5.01.008, 5.01.009, 5.01.010.

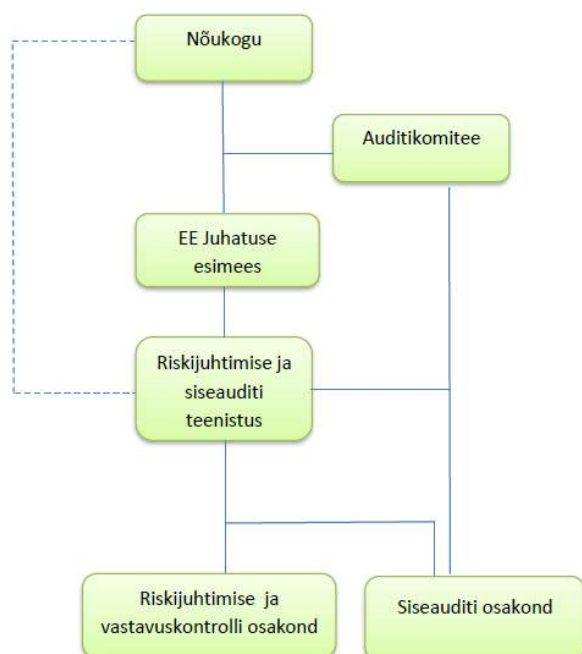
<sup>1921</sup> 5.18.01.031, p. 3.4.

<sup>1922</sup> 5.18.01.031, lisa 1, lk 6.

<sup>1923</sup> 5.18.01.030, p 3.4.

siseauditi osakonna funktsionaalne allumine kõrgemale juhtorganile ehk auditikomiteele ja nõukogule.

Riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse struktuur ja paiknemine organisatsioonis alates 18.05.2023<sup>1924</sup>



EE siseauditi ulatus, kohustused, õigused ning nõuded professionaalsusele, objektiivsusele ja sõltumatusele on kirjeldatud EE siseauditi põhimääruses, mille kinnitab EE nõukogu (kinnitatud 20.03.2019, 21.04.2021 ja 18.05.2023).

**Järelevalvet** siseauditi tegevuse üle teostab EE auditikomitee. Siseaudit esitab poolaasta tegevusaruande EE auditikomiteele hiljemalt 6-kuulise tsükli viimasele kuule järgneval teisel auditikomitee koosolekul. EE nõukogule esitatakse siseauditi osakonna tegevuse aastaaruanne möödunud kahe poolaasta tegevuste põhjal hiljemalt 31. märtsiks. Kõik poolaasta tegevusaruanded on erikontrolli perioodil koostatud ja esitatud auditikomiteele. Siseauditi aastaaruanded on esitatud nõukogule õigeaegselt<sup>1925</sup>.

### 9.3.1. Siseauditi organisatsioonilise paiknemise analüüs

Erikontrollil paluti täiendavalt anda hinnang ka asjaolule, et riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakond ja siseauditi osakond kuuluvad vastavalt organisatsiooni struktuurile ühe teenistuse alla ning kuivõrd on taolise struktuuri korral tagatud siseauditi sõltumatus, objektiivsus ja võimalus avaldada arvamust ja hinnanguid, sh riskijuhtimise kvaliteedi osas. Üldjoontes, kuigi siseauditi ja riskijuhtimise osakondade ühendamine sama administratiivse juhtimise alla ei ole keelatud, on oluline, et organisatsioon järgiks rakenduvate standardite nõudeid, et tagada siseauditi sõltumatuse ja objektiivsuse säilitamine.

Nagu üleval pool toodud, siis siseauditi osakond kuulub riskijuhtimise ja siseauditi teenistuse koosseisu, mida juhib vastava teenistuse juht. Seejuures annab vastavalt siseauditi

<sup>1924</sup> 5.18.01.030, lisa 1, lk 6.

<sup>1925</sup> Nõukogule esitatud aastaaruannete kuupäevad, 2020– 24.03.2021, 2021– 30.03.2022, 2022– 23.03. 2023– 21.03.2024.

põhimäärusele siseauditi osakonnajuhataja funktsionaalselt (nt tegevusplaanide kinnitamine, raporteerimine, jne) aru EE auditikomiteele ja administratiivselt riskijuhtimise ja siseauditi teenistuse juhile. Riskijuhtimise ja siseauditi teenistuse juht allub aga omakorda funktsionaalselt EE nõukogule ning administratiivselt EE juhatuse esimehele.<sup>1926</sup>

Taoliselt kehtestatud struktuuri eeliseks on otsustusprotsesside tõhusus ja sujuvam infovahetus siseauditi ja riskijuhtimise funktsioonide vahel ning formaalselt on siseauditi sõltumatus tagatud, kuivõrd funktsionaalselt antakse aru auditikomiteele. Seejuures kaasneb erikontrolli hinnangul siseauditi ja riskijuhtimise teenistuse ühendatud juhtimisega hüpoteetiline ohukoht. Siinkohal rõhutame, et antud ohukoht ei ole tänaseks realiseerunud ning tulenevalt asjaolust, et teenistuse juht on ise sertifitseeritud siseaudiitor osatakse usutavasti hoida administratiivset alluvussuhet ka vastavasisulisena. Sellegipoolest toob erikontroll järgnevalt välja hüpoteetilise ohukoha tulenevalt kehtestatud struktuurist juhul, kui tänane *status quo* peaks muutuma tulenevalt teenistuse juhi vahetusest. Siseaudit peab toimima sõltumatu tagasiside andjana, kes hindab muu hulgas ka organisatsiooni riskijuhtimise tõhusust. Kui mõlemad üksused alluvad samale juhile, võib sõltumatu ülevaade olla ohustatud, kuna siseaudit hindab oma juhi, kuigi, et administratiivse, teise alluva (riskijuhtimise) töö tulemuslikkust, mis võib tekitada huvide konflikti. Seeläbi võib siseauditi objektiivsus kahjustuda pahatahtliku teenistuse juhi mõjutustöö korral, kui soovitakse asju pehmendada ja näidata neid paremas valguses kui need tegelikult on. Täiendavalt, siseauditi objektiivsus riskijuhtimise tõhususe hindamise korral ei pruugi kahjustuda ka vaid administratiivset alluvussuhet mitteaustava teenistusjuhi puhul. Siseaudit võib tulenevalt kollegiaalsest suhtest oma otsese administratiivse juhiga otsustada läheneda hindamisel pehmendavalt selleks, et säilitada head tööalased suhted. Taaskordselt rõhutame, et erikontrolli käigus ei ole saanud teatavaks, et taolised ohukohad oleks realiseerunud ning et siseauditi sõltumatus oleks saanud kahjustada.

#### 9.4. Siseauditi pädevuse ulatus

**EE siseauditi ulatuses** on kontserni<sup>1927</sup> riskide juhtimise tõhususe, kontrollikeskkonna optimaalsuse ning valitsemise asjakohasuse analüüs ja hindamine. Eesmärgiks on hinnata, kas nimetatud protsessid ja kontrollitegevused toetavad mõistlikus ulatuses ning loovad kindlust kontserni ja selle ettevõtjate eesmärkide efektiivsel ja tõhusal saavutamisel. See hõlmab:

- 1) teabe usaldusväärsust ja täielikkust ning selle kogumiseks, hindamiseks, liigitamiseks ja avaldamiseks kasutatud meetmete hindamist;
- 2) kehtestatud süsteemide hindamist, et tagada vastavus organisatsiooni oluliselt mõjutada võivatele reeglitele, plaanidele, juhistele ja õigusaktidele;
- 3) varade kaitseks ja vajaduse korral nende olemasolu kindlakstegemiseks võetud meetmete hindamine;
- 4) ressursside kasutamise tõhususe ja mõjususe hindamine;
- 5) tegevuste hindamise, et veenduda, kas tulemused vastavad seatud eesmärkidele;
- 6) valitsemisprotsesside seiret ja hindamist;
- 7) organisatsiooni riskijuhtimisprotsesside mõjususe jälgimist ja hindamist;

---

<sup>1926</sup> 5.18.01.030, p 3.3-3.4.

<sup>1927</sup> 18.05.2023.a kehtestatud põhimäärus täpsustab, et siseauditi ulatuses ei ole kontserni ettevõtted, kelle suhtes kehtivad eriregulatsioonid). 5.18.01.030, p. 4.1.

- 8) organisatsiooni kehtestatud ennetavate ja tuvastavate juhtimiskontrollide tõhususe ja toimimise hindamist;
- 9) valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolliga seotud konsultatsioonitööde tegemist vastavalt organisatsiooni vajadustele;
- 10) aruandlust olulistest riskidest ja kontrolliprobleemidest, valitsemisprobleemidest ja muudest kõrgema juhtorgani jaoks tähtsatest või nõutud küsimustest;
- 11) plaaniväliste ja erakorraliste tööde teostamist ning sisejuurdluste läbiviimist<sup>1928</sup>.

## 9.5. Siseauditi õigused kutsetegevuses

Vastavalt *The Institute of Internal Auditors* standarditele (edaspidi **IIA standardid**), peavad siseauditi üksuse õigused ja kohustused olema määratletud siseauditi põhimääruses. EE siseauditi põhimääruse ptk 5<sup>1929</sup> järgi on siseauditi osakonna töötajatel täielik, vaba ja piiramatu juurdepääs igasugusele oma tööga seotud dokumentatsioonile, materiaalsele varale (sh ruumid ja hooned) ja personalile. Sealhulgas õigus:

- 1) tutvuda kõigi kontserni ettevõtete dokumentatsiooniga, omada juurdepääsu kõikidele ruumidele, infovaradele, nõuda töötajatelt selgitusi ja kirjalikke seletuskirju, jälgida jooksvat tööd, koguda muul viisil vajalikku informatsiooni ka kolmandatelt isikutelt;
- 2) teostada auditite valik, määrata töö ulatus ning rakendada meetodeid, mis on vajalikud töö eesmärkide saavutamiseks ning väljastada aruandlus;
- 1) kaasata kontserni töötajaid ja ettevõtte väliseid eksperte kui see on vajalik töö eesmärkide täitmiseks;
- 2) teostada järelevalvet siseauditi töö tulemusena esitatud soovitude rakendamise üle;
- 3) nõustada organisatsiooni sisemiste ennetavate ja tuvastavate juhtimiskontrollide arendamisel ja parendamisel.
- 7) vastavalt vajadustele arendada ja kohendada siseauditi tegevuseks vajalikke protsesse, protseduure ning võtta kasutusse tööd tõhustavaid IT lahendusi. Seejuures vastutab iga siseaudiitor konfidentsiaalsuse nõuetele vastavuse eest ning ärisaladuse hoidmise eest.
- 8) juurdepääs Eesti Energia ASi juhatusele, auditikomiteele ning nõukogule seoses siseauditi vajaduste, hinnangute või leidudega.

### 9.5.1. Tähelepanek siseauditi õiguste piiramise kohta

Kuigi EE siseauditi põhimäärus toob välja, et siseauditi on täielik, vaba ja piiramatu juurdepääs igasugusele oma tööga seotud dokumentatsioonile, siis praktikas on seda nõuet rikutud.

Perioodil 28.12.2020–24.04.2021 kahjustati siseauditi osakonna sõltumatust EE strateegilise juhtrühma materjalide lugemisõiguste piiramisega, materjalidega oli seejuures siseauditi võimalik tutvuda vaid päringute alusel või oli võimalik teenistuse juhil viimaseid jagada. Lisaks toimus perioodil 2019 II pa – kuni 24.04.2021 siseauditi sõltumatuse kahjustamine läbi õiguste piiramise [ärisaladus] tööriista kasutamisel, kehtestades reeglid, kuidas ja mis alustel on võimalik [ärisaladus] kasutamist taotleda ning kuidas teostatakse seejuures järelevalvet siseaudiitorite [ärisaladus] kasutuse üle. Vastavalt erikontrolli raames saadud tagasisidele kanti

---

<sup>1928</sup> 5.18.01.031, ptk 4.

<sup>1929</sup> 5.18.01.031 ja 5.18.01.030.

kirjeldatud piirang sisse põhimäärusesse 21.04.2021 ning eemaldati põhimäärusest 18.05.2023 versiooniga.

Mõlema piirangu rakendamisel rikuti tollel hetkel kehtinud 19.03.2019 EE nõukogu kinnitatud EE siseauditi põhimääruse p-i 5.1., mille kohaselt on siseauditi töötajatel täielik, vaba ja piiramatu juurdepääs igasugusele oma tööga seotud dokumentatsioonile, materiaalsele varale (sh ruumid ja hooned) ja personalile<sup>1930</sup>.

### 9.5.2. Siseauditi enesehindamise aruande selgitused õiguste teostamise piirangute osas

Enesehindamise aruanne toob välja, et ulatuse piirang avaldab olulist mõju järgmistele siseauditi tegevustele:

- 1) riskipõhise siseauditi tööplaani koostamine – nii osakonnajuhataja kui ka siseaudiitorid ei saa infot olulisematest strateegilistest riskidest ja nende käsitlestest strateegilise juhtrühma poolt;
- 2) kontserni valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli koondhinnangu koostamisel tekivad infolüngad valitsemise hindamisel;
- 3) siseauditi soovitude *follow up*-i teostamises võivad tekkida infolüngad kui parendusplaane arutatakse juhtrühmas;
- 4) langeb siseauditi aruannete kvaliteet – juhtrühmas tehtud kokkulepete mittetundmine võib põhjustada auditi järelduste tegemist poolikuinfo baasil.

Siseauditi osakond kasutas standarditele vastavuse hindamisel kolmeastmelist skaalat – (1) üldine vastavus, (2) osaline vastavus ja (3) ei ole vastavuses.

Eespool kirjeldatud piirangute mõju tõttu hindas siseauditi osakond oma tegevuse enesehindamise käigus osaliselt vastavuses olevaks mitme IIA standardiga (1100, 1110, 2010, 2110, 2201, 2450).

Lisaks hindas siseauditi osakond oma tegevuse IIA standardi 1110 Organisatsiooniline sõltumatus alamstandard 1110.A1 osas osaliselt vastavuses olevaks. Alamstandard 1110.A1 sätestab, et siseauditi funktsioon peab olema vaba vahelesegamisest küsimustes, mis puudutavad siseauditeerimise ulatuse määramist, töö tegemist ja tulemustest teavitamist. Praktikast on aset leidnud olukorrad, kus EE juhatus on teinud otsuseid või andnud suuniseid, mida on võimalik käsitleda ulatusse sekkumisena ja/või vahelesegamisena tulemustest teavitamisse. Kirjalikult oli see fikseeritud kahel korral aastal 2021.<sup>1931</sup>

2023.a lõpus toimunud EE siseauditi osakonna enesehindamisel ei ole välja toodud asjaolusid, mis viitaksid siseauditi osakonna õiguste piiramisele või nende tegevustesse sekkumisse.

---

<sup>1930</sup> 5.18.01.034, lk 7-10.

<sup>1931</sup> 5.18.01.034, lk 11.

1) 19.04.2021 tegi EE juhatus auditaruande Utah ja Jordaania projektide ülevaade ja Enefit Outotec Technology OÜ äritegevuse ülevaade arutelu käigus otsuse „Eemaldada Jordaania projektide ülevaatest poliitilised seisukohad“. Vt EE juhatus 19.04.2021 koosoleku protokoll.

2) 23.08.2021 tegi EE juhatus auditaruande Enefit Connect OÜ valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli hindamine arutamise tulemusena otsuse „1. Vaadata audit raport üle, et vastaks skoobile ja oleks selgelt fokusseeritud Enefit Connecti valitsemisele ja riskidele. Leppida kokku kõigile kõrge mõjuga tähelepanekutele järeltegevused ja vastutajad. 2. Esitada uuendatud auditi raport EE juhatusle.“ (EE juhatus 23.08.2021 koosoleku protokoll). Koosoleku järgselt vaatasid siseauditi osakonnajuhataja ja RSA juht üle aruande sisu ja ulatuse – sisulisi vastuolusid ei tuvastanud, aruande muutmiseks põhjust ei tuvastanud. Samas oli auditi soovitude täitmiseks tegevusplaani asjaosalistega eelnevalt juba kokkulepitud. Auditi aruanne oli esitatud 26.08.2021 EE Auditikomiteele vastavalt kokkulepitud päevakorrale.

Selleks ajaks oli muudetud siseauditi põhimäärust, vastavad piirangud eemaldatud ning siseaudiitoritele võimaldati ligipääs strateegilise juhtrühma materjalidele. Siseauditi osakond hindas oma tegevuse kõigi IIA standardite osas üldises vastavuses olevaks<sup>1932</sup>.

Kuna 2023.a enesehindamisel hindas siseauditi osakond oma tegevuse kõigi IIA standardite osas vastavuses olevaks ja välja ei ole toodud asjaolusid, mis viitaksid siseauditi osakonna õiguste piiramisele või tegevustesse sekkumisenä, siis täiendavalt seda teemat erikontrollis ei käsitleta. Positiivsena toome välja asjaolu, et siseauditi osakond oli kriitiline enda suhtes 2021.a enesehindamisel ja tõi välja olukorrad, mil nende tegevus oli üksnes osalises vastavuses IIA standarditega.

## 9.6. Siseauditi kohustused kutsetegevuses

Siseaudiitorid juhivad oma tegevuses *The Institute of Internal Auditors* (IIA) rahvusvahelistest kutsetegevuse raampõhimõtetest. Raampõhimõtete kohustuslik osa hõlmab siseauditi missiooni, aluspõhimõtteid, eetikakoodeksit, definitsiooni, kutsetegevuse standardeid (edaspidi: IIA standardid) ja eetikakoodeksit.

Raampõhimõtete soovituslik osad hõlmab soovituslikke juhiseid, rakendussuuniseid ja täiendavaid juhiseid. Siseriiklikult reguleerib siseauditi kutsetegevust audiitoritegevuse seadus ja sellega seotud määrused.

EE siseauditi põhimäärus p 6.1.1 toob välja nõuded ja raamistiku, millest siseaudiitorid oma töös lähtuvad:

- 1) EV audiitoritegevuse seadus ja seotud määrused,
- 2) IIA kehtestatud kohustuslikud juhendmaterjalid, sealhulgas siseauditi definitsioon, eetikakoodeks ja kutsetegevuse standardid,
- 3) IIA tegevusjuhised, tegevusjuhendid ja valdkondlikud seisukohad ning parimad praktikad.
- 4) Lisaks kohustub siseaudit tegutsema kontserni väärtuste kohaselt ja järgima kehtestatud poliitikaid ja reegleid).

Kohustustena toob põhimäärus<sup>1933</sup> välja lisaks ametialase hoolsuse nõude. Selle järgi peab siseaudit olema sooritatud professionaalselt ning kõrge ametialase hoolikusega. See kohustus on nii siseauditi osakonnajuhatajal kui ka igal siseaudiitoril eraldiseisvalt ja ühiselt. Siseauditi osakonnajuhataja peab tagama, et konkreetsetes auditis osalevad audiitorid kogumis omavad vajalikke teadmisi, oskusi ja kogemusi saavutamaks auditi eesmärgid.

Siseauditi **töö peab olema sõltumatu ja siseaudiitorid peavad oma töö läbiviimisel olema objektiivsed**<sup>1934</sup>. Nõuded siseaudiitorite sõltumatusele ja objektiivsusele on kirjeldatud ka EE siseauditi põhimääruses. Mh toob siseauditi põhimäärus<sup>1935</sup> välja vastutuse auditeerivata valdkonna suhtes.

Selle järgi ei vastuta siseaudiitorid ühegi auditeeritava valdkonna tegevuse eest ega oma sellealast otsustuspädevust. See tähendab, et siseaudiitorid:

- 1) ei juuruta kontrolle,

---

<sup>1932</sup> 5.18.01.033.

<sup>1933</sup> 5.18.01.031, 5.18.01.030, p. 6.1.1-6.1.2.

<sup>1934</sup> 5.01.0022, lk 6-7.

<sup>1935</sup> 5.18.01.031, 5.18.01.030, p 6.2.2.- 6.2.3.

- 2) ei koosta sisereegleid ega ei teosta ükskõik mis muid tegevusi, mis võivad kahjustada nende professionaalset hinnangut, sh ei hinda operatsioone, mille eest nad ise vastutasid eelneval aastal;
- 3) ei vastuta ühegi kontserni äriüksuse operatiivjuhtimise eest;
- 4) ei algata ega kinnita tehinguid väljaspool siseauditi osakonda.

Kontrollitava üksuse või protsessi kohta teabe kogumisel, selle hindamisel ja edastamisel peavad siseaudiitorid järgima **kutsealase objektiivsuse nõudeid ning konfidentsiaalsuse ja ärisaladuse hoidmise nõudeid**. Selleks kinnitab põhimääruse järgi iga audiitor oma sõltumatust tegevusplaanis olevate auditite suhtes, allkirjastades sõltumatuse deklaratsiooni. Lisaks kinnitab siseauditi juht organisatsioonilist sõltumatust 2 korda aastas EE auditikomiteele esitatavas tegevusaruandluses.

## 9.7. Siseauditi töö planeerimine

Siseauditi töö planeerimise põhimõtted on kirjeldatud nii siseauditi osakonna põhimääruses kui kvaliteedi käsiraamatus<sup>1936</sup>.

Siseauditi **töö planeerimine** algab riskide hindamisest auditi universumis. **Auditi universum** (audit universe) on kõikehõlmav loetelu või raamistik, mis sisaldab kõiki valdkondi, protsesse, riske, süsteeme, funktsioone ja tegevusi, mida auditiüksus võib organisatsioonis hinnata või auditeerida. EE auditi universumi ülesehituse aluseks on kontserni organisatsiooniline struktuur<sup>1937</sup>. Auditi tegevusplaanid koostatakse kaks korda aastas, perioodiks jaanuar–juuni ja juuli–detsember. Poolaasta tegevusplaani koostamise eesmärk on tuvastada kõige olulisemad ja auditeerimisele kuuluvad riskid, defineerida nende riskide organisatsiooniline ulatus ning läbivad protsessid. Lisaks on oluline arvestada auditeeritavate poolsete ajaliste piirangute, siseauditi personali arendamise vajaduste, koolituste, puhkuste jms.

**Tegevusplaan** peab sisaldama vähemalt järgmisi elemente: (1) auditite nimetused, (2) eesmärgid, (3) riskid ja ulatus; (4) orienteeruv auditite läbiviimise ajakava kvartalite lõikes. Poolaasta tööplaani esitatakse heakskiitmiseks ja kinnitamiseks EE auditikomiteele.<sup>1938</sup>

## 9.8. EE siseauditi kvaliteedi tagamise meetmed

### 9.8.1. Siseauditi kvaliteedi hindamise põhimõtted

Siseaudiitorid jälgivad oma töös rahvusvahelisi IIA standardeid. Standardid esitavad põhinõuded siseauditeerimise kutsetegevusele ja selle tegevuse mõjususe hindamisele, olles rakendatavad nii organisatsiooni kui üksikisiku tasandil.

IIA standardi 1300 järgi peab siseauditi juht välja töötama ja käigus hoidma kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi, mis hõlmab kõiki siseauditi funktsiooni aspekte. Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm peab hõlmama nii **1) sisemist hindamist kui ka 2) välishindamist**.

EE siseauditi osakond lähtub kvaliteedi tagamise ja täiustamise protsessi loomisel IIA nõuetest ning see põhimõte on kirjeldatud ka siseauditi põhimääruse peatükis 6.3

Siseauditi juht võib väita, et siseauditi üksuse tegevus „on vastavuses siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega“ ning kirjutada aruannetes, et töö on „läbi viidud vastavuses Rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega“, kui seda kvaliteedi tagamise

<sup>1936</sup> 5.18.01.035, ptk 3.2.

<sup>1937</sup> 5.18.01.037.

<sup>1938</sup> 5.18.01.031, 5.18.01.030, ptk 7.

ja täiustamise programmi tulemused toetavad, st olemas on nii sisemiste kui välimiste hindamiste tulemused<sup>1939</sup>.

Hinnangu andmisel siseauditi funktsiooni kvaliteedile lähtutakse praktikas IIA „Kvaliteedi hindamise käsiraamatust“ esitatud hindamiskategooriatest, mis on järgmised: üldises vastavuses (ÜV), osalises vastavuses (OV) ja ei ole vastavuses (EV).

### **9.8.2. EE siseauditi osakonna kvaliteedi hindamise tulemused**

Järgnevalt kirjeldame sisemise enesehindamise ja välishindamise tulemusi ning toome välja mõõdikud, mis meie hinnangul kirjeldavad kõige paremini siseauditi osakonna töö kvaliteeti ja on käsitletud kas sisemise enesehindamise või välishindamise käigus (siseauditi osakonna teadmised, oskused ja kompetentsid, rahulolu-uuringud, tegevusplaani täitmise määr, seiresüsteem).

Samuti rõhutame, et me ei too välja kõiki mõõdikuid, tähelepanekuid ja soovitusi, mis on tehtud siseauditi osakonna sisemise enesehindamise ja välishindamise protsessis.

#### *(a) Sisemine enesehindamine on nõuetekohaselt korraldatud ja läbiviidud*

Sisemine hindamine peab hõlmama<sup>1940</sup>:

- 1) siseauditi funktsiooni tegevuse pidevat seiret;
- 2) perioodilisi enesehindamisi või hindamisi organisatsiooni teiste isikute poolt, kellel on piisavad teadmised siseauditeerimise praktikatest. Perioodilisi hindamisi viiakse läbi, et hinnata siseauditi kutsetegevuse vastavust kutsetegevuse raampõhimõtete kohustuslikule osale.

Siseauditi osakonna sisemine enesehindamine on läbiviidud vastavalt põhimäärusele kord kahe aasta jooksul, aruanded on koostatud 16.12.2021 ja 04.12.2023.

Nii 2021. a<sup>1941</sup> kui 2023. a enesehindamise aruande<sup>1942</sup> järgi on EE siseauditi üksus *üldises vastavuses*<sup>1943</sup> rahvusvaheliste kutsetegevuse raampõhimõtete kohustuslike komponentidega (Standardid, IIA siseauditi missioon, siseauditeerimise kutsetegevuse aluspõhimõtted, siseauditeerimise definitsioon, IIA eetikakoodeks), samuti on tagatud vastavus audiitortegevuse seadusele.

#### *(b) Väline kvaliteedi hindamine on korraldatud ja läbiviidud*

Siseauditi osakonna väline kvaliteedi hindamine võib toimuda täiemahulise välishindamise või sõltumatu kinnitusega enesehindamisena<sup>1944</sup>. EE on valinud sõltumatu välise kinnitusega enesehindamise. Sõltumatu hindamise peab korraldama vähemalt kord viie aasta jooksul<sup>1945</sup>.

<sup>1939</sup> 5.01.0022, lk-d 12, 21.

<sup>1940</sup> 5.01.0022, lk 10-11.

<sup>1941</sup> 5.18.01.034, lk 5.

<sup>1942</sup> 5.18.01.033, lk 3.

<sup>1943</sup> „Üldises vastavuses” tähendab, et kvaliteedi hindaja järelduse kohaselt:

- a) vastab siseauditi üksus kõnealuse Standardi (nt 1000, 1010, 2000, 2010 jne) nõuetele või eetikakoodeksi osadele (nii põhimõtted kui käitumisreeglid) kõigis olulistest aspektides;
- b) kategooriate (nii põhimõtted kui käitumisreeglid) ja alajaotuste (nt 1000, 1010, 2000, 2010 jne) osas vastab siseauditi üksus üldiselt enamikule üksikutele Standarditele ja/või eetikakoodeksi osadele ning vähemalt osaliselt ülejäänud üksikutele Standarditele antud kategoorias/alajaotuses;
- c) siseauditi üksuse osas tervikuna võib olla olulisi parendusvõimalusi, kuid need ei viita sellele, et siseauditi üksus ei ole Standardeid või eetikakoodeksit üldse või mõjusalt rakendanud või ei ole saavutanud Standardite ja eetikakoodeksi eesmärgi.

<sup>1944</sup> 5.01.0022, lk 10.

<sup>1945</sup> 5.01.0022, lk 11.



EE siseauditi osakond on väliseid hindamisi teinud nõutud regulaarsusega:

- 1) 2019. a viis välise hindamise läbi [ärisaladus] (lõpparuanne 08.04.2019); ning
- 2) 2024. a Grant Thornton Baltic OÜ (lõpparuanne 14.05.2024).

EE siseauditi osakond läbis välise hindamise 2019. a aprillis ja seejärel 2024. a mais kõrgeima hinnanguga<sup>1946</sup> *üldises vastavuses*.

Viimase välishindamise aluseks on 2023. a detsembri sisemine enesehindamine (lõpparuanne 04.12.2023) ning see hõlmab siseauditi osakonna tegevust 2023. a ja 2024. a I kvartalis. Välishindamise aruande<sup>1947</sup> järgi on EE siseauditi osakond üldises vastavuses rahvusvaheliste kutsetegevuse raampõhimõtete kohustuslike komponentidega (standardid, IIA siseauditi missioon, siseauditeerimise kutsetegevuse aluspõhimõtted, siseauditeerimise definitsioon, IIA eetikakoodeks), samuti on tagatud vastavus audiitortegevuse seadusele. Lisaks on EE siseauditi osakonnal õigus oma tegevuses ja aruannetes kasutada väljendit „läbi viidud kooskõlas rahvusvaheliste siseauditeerimise standarditega“.

Siseauditi juht võib väita, et siseauditi üksuse tegevus „on vastavuses siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega“ ning kirjutada aruannetes, et töö on „läbi viidud vastavuses Rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega“, kui seda kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi tulemused toetavad, st olemas on nii sisemiste kui välimiste hindamiste tulemused<sup>1948</sup>.

EE siseauditi osakonna puhul on need tingimused täidetud: nii sisemine enesehindamine kui väline sõltumatu kvaliteedihindamine on läbiviidud nõutud regulaarsusega ning kõrgeima tulemusega *üldises vastavuses*.

(c) *Siseauditil on vajalikud oskused, kompetents ja teadmised*

EE siseauditi osakonnal on erikontrolli perioodil olnud kaks erinevat juhatajat ja neile mõlemale on omistatud mitmed rahvusvaheliselt tunnustatud erialased sertifikaadid (nt CIA - *Certified Internal Auditor*). Rahvusvahelisi erialaseid sertifikaate omab ka riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse juht (CIA ja lisaks CRMA - *Certified in Risk Management Assurance*).

(d) *Rahulolu-uuringute korraldamine*

EE siseauditi üksus küsib regulaarselt huvirühmadelt (auditikomitee, EE juhatus) tagasisidet oma tööle rahulolu indeksi kaudu skaalal 1-5, kus hinne 5 esindab maksimaalset väärtust.

Auditikomitee rahuolu indeks on osa siseauditi kvaliteedi täiustamise programmist ja kasutusel juba enne erikontrolli perioodi. Perioodil 2020-2023 on auditikomitee rahulolu indeks olnud vähemalt 4,5 (2020 – 4,58; 2021 – 4,7 (100%); 2022 – 4,5 (100%); 2023 – 4,77 (100%)).

Alates 2023. aastast küsib siseauditi osakond eraldiseisvalt tagasisidet ka juhatuselt, mille puhul oli koondhinnanguks jaanuaris 2023 4,42. Varasemalt küsiti juhatuse tagasisidet siseauditi enesehindamise raames, mille puhul 2021. a detsembris oli koondhinnangu tulemuseks 3,56. Lisaks oli kuni 2022. a-ni kasutusel sisemise koostöö hinnang, mille järgi on hinnang siseauditi osakonnale olnud vähemalt 4,3 (EE sisene koostöö hinnang: 2020 – 4,3; 2021 – 4,4; 2022 – 4,4).

---

<sup>1946</sup> IIA Kvaliteedi hindamise käsiraamat toob välja 3 vastavushinnangut: (EV) – Ei ole vastavuses, OV – osaliselt vastavuses, (ÜV) – üldises vastavuses.

<sup>1947</sup> 5.18.01.032, lk 4.

<sup>1948</sup> 5.01.0022, lk-d 12, 21.

*(e) Tegevusplaani täitmise määr*

Siseauditi üksuse kvaliteedi hindamisel on tulemusmõõdikuna sageli kasutusel tegevusplaani täitmise määr ning seda jälgib ka EE siseauditi osakond. EE siseauditi osakond viib läbi siseauditeid (kindlustandvaid töid), muid plaanilisi töid ja plaaniväliseid töid. Nõukogule esitatavatest tegevusaruannetest nähtub, et siseaudit tööplaani täitmise määr on kõrge, olles erikontrolli perioodil vahemikus 95-106%.

## Siseauditi tööplaani täitmine perioodil 2020-2023

Periood	Planeeritud auditid	Tegelikult teostatud auditid	Muud plaanilised tööd	Tegelikult teostatud muud plaanilised tööd	Plaani täitmine	Plaanivälised tööd
2020 kokku	15	14	4	4	95%	4
2021 kokku	12	12	3	3	100%	7
2022 kokku	14	14	2	2	100%	5
2023 kokku	13	14	4	4	106%	4

Allikas: koostatud 2020-2023.a siseauditi tegevusaruannete põhjal.

Kuigi tööplaani täitmise määr on kõrge, tõi siseauditi osakond oma sisemisel enesehindamisel (04.12.2023) välja, et „Perioodil 2022-2023 oli 11 siseauditi aruande projekti esitatud kooskõlastamisele hiljem kui kavas planeeritud“. Muuhulgas toob aruanne välja objektiivsed põhjused<sup>1949</sup>, mis selle tekitasid ja tegevusplaani olukorra parandamiseks.

*(f) Seiresüsteemi loomine ja käigushoidmine*

Standardi 2500 järgi peab siseauditi juht sisse seadma ja käigus hoidma süsteemi seire teostamiseks juhtkonnale jagatud tulemustega tegelemise üle. Siseauditi käsiraamatu järgi on seire pidev protsess, mille tulemused kajastatakse [ärisaladus] infosüsteemi spetsiaalses moodulis (kasutusel alates 01.03.2023, enne seda oli kasutusel [ärisaladus]).

Siseauditi osakonna tegevusaruanded toovad välja, et soovitude rakendamise ülevaatamine (*follow-up*) toimub igakuiselt. On oluline välja tuua, et erikontrolli perioodil on siseauditi

<sup>1949</sup> Põhjuse väljaselgitamiseks teostasime 3 intervjuud siseaudiitoritega. Intervjuude põhjal selgusid erinevad põhjused:

- Siseauditi osakonna meeskond on uus ning meeskonnal oli vaja rohkem aega sisseelmisele, ettevõtete ja protsesside tundma õppimisele.
- Mitmed audiitorid tõid välja, et palju aega läheb tähelepanekute sõnastamisele ja kirjutamisele ning selles puudus eelnev kogemus.
- Toodi välja, et auditi skoobi laienemise tõttu läks rohkem aega töö kirjutamisele (sh testimistele) ning sageli ei saa arvestada sellega, kui auditeerivad pikalt ei vasta kirjadele või on puhkusel.
- Kaks siseaudiitorit tõid välja, et raske on arvestada tööajaga, kuna testimiste maht on erinev ning üks siseaudiitor tõi välja, et auditi tööaega võiks paremini planeerida ehk läbi mõelda, kui palju iga protsess eeldatavalt aega võtaks.
- Välja olid toodud ka haigestumised ja isiklikud probleemid, mis mõjutavasid aruande kirjutamise protsessi. Vaadeldud 6 siseauditi puhul me ei tuvastanud puudusi tööde täpsuses, objektiivsuses, selguses, lakoonilisuses, konstruktiivsuses ega täielikkuses. Lisaks hindame, et õigeaegsuse vaates on tähelepanekud kommunikeeritud jooksvalt auditi käigus (kui asjaolud on lõplikult selgunud), kuid planeerimise etapis paika pandud tähtaegade järgimine vajab olulist parendamist.

osakond teinud arvukalt soovitusi, mida ei suudeta teostada õigeaegselt<sup>1950</sup> või millele taotletakse pikendust<sup>1951</sup> juhatuse otsusega<sup>1952</sup>.

Samuti on viimase siseauditi osakonna välishindamise aruande peatükis „Võimalused tegevuse täiustamiseks“ välja toodud soovitus koostöö ja süsteemsuse parandamiseks, mis põhineb siseauditi soovitude õigeaegses mitterakendamises<sup>1953</sup>.

Seejuures on oluline rõhutada, et lähtuvalt kutsetegevuse standarditest ei lasu siseauditiosakonnal ja siseaudiitoritel vastutust soovitude elluviimise eest, nende ülesanne piirdub tehtud soovitude rakendamise seiramisega.

## 9.9. Järeldus ja koondhinnang

EE siseauditi osakond lähtub oma kvaliteedi tagamise ja täiustamise protsessi loomisel IIA standardite nõuetest viies nõutud regulaarsusega läbi sisemisi enesehindamisi ja väliseid kvaliteedihindamisi.

Olles tutvunud EE siseauditi osakonna tegevust reguleerivate sisemiste dokumentidega (põhimäärus, käsiraamat), rahulolu hinnangutega osakonna tööle ning sisemise ja välise enesehindamiste tulemustega perioodil 2020–2023, oleme seisukohal, et EE siseauditi osakonna töö on tulemuslik ja üldises vastavuses siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.

Seejuures soovivad erikontrolli läbiviijad ära märkida, et olles tutvunud piiratud valiku siseauditi raportite<sup>1954</sup>, viimaste auditi toimikute ja tööpaberitega, tõendite ja hilisema soovitude seire dokumentatsiooniga [ärisaladus] auditi tarkvarades, oleme antud siseauditi tööde valimi põhjal veendumusel, et siseauditi osakond on oma töö teostanud professionaalselt, hoolsalt kõiki asjaolusid ja tõendeid dokumenteerides ja erapooletult, ning on seejuures aegsasti tõstatanud EE kontserni juhtorganite tähelepanu alla olulised probleemkohad, mis nende töö tulemusel on ilmnunud.

---

<sup>1950</sup> Täidetud soovitude osakaal siseauditi tegevusaruandes: 2020– 56,2%, 2021– 55%, 2022– 50,5%, 2023– 54%.

<sup>1951</sup> Soovitude arv, mille tähtaeg on ületatud ja millele taotletakse pikendust: 2020– 25tk, 2021– 45, 2022– 32, 2023– 56tk.

<sup>1952</sup> 09.12.2016 otsustas EE ASi juhatuse 56/2016 koosolekul: „edaspidi muuta auditi aruande tegevuskavas kokkulepitud tähtaegasid vaid Eesti Energia AS juhatuse otsusel. Soovitude tähtaja muutmise ettepanekud koos vastutajate poolt esitatud põhjendustega esitab Eesti Energia AS juhatusele siseauditi osakond.“ (5.01.011, lk 18).

<sup>1953</sup> Aruanne Eesti Energia AS siseauditi osakonna enesehindamise väline kinnitus, 14.05.2024, lk 10-11, ptk Võimalused tegevuse täiustamiseks, soovitus nr 2: “Kuigi siseauditi osakonnal ei lasu vastutust soovitude täitmise eest, soovitame koostöös juhatuse ja auditikomiteega analüüsida ja hinnata protsessi ning leida mõjus viis soovitude õigeaegse täitmise tagamiseks. Siinkohal on üheks võimaluseks nõukogul / auditikomiteel võtta aktiivsem positsioon oma järelevalve funktsiooni täitmisel ning teatud regulaarsusega võtta kohtumistel üheks päevakorra punktiks täitmata auditi soovitudused.

Vt ka 2024. aasta alguses välja antud uusi rahvusvahelisi siseauditi standardeid (standard 15.2).“

<sup>1954</sup> 5.01.007; 5.01.018; 5.01.006.

## 10. EE RISKIDE JUHTIMINE JA KOONDHINNANG SELLE KVALITEEDILE

### 10.1. Kontserni riskide juhtimise põhimõtted ja alusdokumendid

Kontserni riskijuhtimise raamistiku katusdokumendiks on „Riskide juhtimise põhimõtted“, mille erikontrolli vaatlusalusel perioodil kehtinud redaktsioon kinnitati 07.12.2020 EE juhatuse otsusega.<sup>1955</sup> Riskijuhtimis- ja vastavuskontrolli osakonna juhi Tõnis Sepa sõnul on täiendavalt oluliste riskivaldkondade (nt finantsriskid, keskkonnarisk, tehnilised ja tehnoloogilised riskid) juhtimiseks kehtestatud ka eraldiseisvad poliitikad ning osadel tütarettevõtetel on täiendavalt kinnitatud oma riskide juhtimise põhimõtted, mis tuginevad otseselt kontserni katusdokumendile.

### 10.2. Asukoht organisatsioonis, rollid ja vastutus

Riskide juhtimine EE kontsernis on korraldatud lähtuvalt kolme kaitseliini mudelist, kus esimeses kaitseliinis asuvad kontserni ettevõtted ja äriüksused, kelle juhid on iga asjakohase riskivaldkonna omanikud ja vastutavad riskide juhtimise põhimõtete rakendamise eest, tagades seejuures üksuse finants- ja tegevuseesmärkide saavutamise. Teises kaitseliinis asuvad riskijuhtimise toetamise vastutusega kesksed teenistused ja üksused (riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakond, *treasury* ja finantsriskijuhtimise osakond, infoturbe ja IT riskide osakond, keskkonnateenistus), kelle ülesandeks on riskide juhtimise põhimõtete ja vastavate meetodikate väljatöötamine riskide identifitseerimiseks, mõõtmiseks, maandamiseks ja vastavuskontrolliks, toetades seeläbi esimest kaitseliini ning jälgides seejuures viimase toimimist ja riskide püsimist kontserni aktsepteeritud piirmäärades. Seejuures kuulub riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakond riskijuhtimise ja siseauditi teenistuse koosseisu. Riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakonna koosseisu kuuluvad osakonna juhataja ning riskihaldurid. Osakonna juhataja allub riskijuhtimis- ja siseaudititeenistuse juhile<sup>1956</sup>. Eraldiseisvalt on finantsriskide juhtimise tarbeks loodud *treasury* ja finantsriskijuhtimise osakond (TFRM) ning finantsriski komitee. IT alaste riskide juhtimisega tegeleb infoturbe ja IT riskide osakond ning keskkonnariskide teise kaitseliini eest vastutab EE keskkonnateenistus, mille eesotsas on EE keskkonnajuht<sup>1957</sup>.

EE riskijuhtimise ja vastavuskontrolli põhimääruses on välja toodud, et riskide juhtimise eesmärgiks on toetada kontserni strateegia elluviimist, aidata saavutada finants- ja tegevuseesmäärke, ära tunda potentsiaalseid võimalusi ning hoida ära mittesoovitud sündmuseid<sup>1958</sup>.

Vastutus riskide juhtimise eest tuleneb kolme kaitseliini mudeli rakendamisest, mida oleme varasemalt kirjeldanud eelnevas peatükis. Vastavalt kontserni riskide juhtimise põhimõtetele on erinevatel juhtorganitel ja funktsioonidel järgnevad rollid:

EE nõukogul lasub lõppvastutus riskijuhtimise tõhususe jälgimise osas ning seahulgas:

- 1) kinnitab kontserni riskivalmiduse läbi strateegia ja äriplaani kinnitamise;
- 2) hindab ärimudelist ja strateegiast tulenevate riskide vastavust omaniku ootustele;

---

<sup>1955</sup> 5.18.01.004.

<sup>1956</sup> 5.18.02.003, p 4.

<sup>1957</sup> 5.18.02.006, p 2.

<sup>1958</sup> 5.18.02.003, ptk 2.1.

- 3) hindab auditikomitee sisendi alusel, kas kontserni juhatus on riskide juhtimiseks rakendanud asjakohase ja tõhusa protsessi.

EE auditikomitee roll on nõustada EE nõukogu riskijuhtimise tõhususe järelevalvega seotud küsimustes, andes seejuures viimasele ülevaate ja sisendi riskijuhtimise toimimise ja tõhususe osas, kõikide asjakohaste dokumentidega tutvumise järgselt.

EE juhatusel lasub lõppvastutus riskijuhtimise põhimõtete rakendamise ja toimimise osas ning seahulgas vastutab juhatus:

- 1) Riski juhtimise põhimõtete ja konkreetsete riskivaldkondade poliitikate kinnitamise eest;
- 2) Monitooringu eest, veendumaks, et kontserni hetke ja tuleviku prognoositav riskide tase oleks vastavuses kontserni riskivalmidusele ja -taluvusele.

Tütarettevõtja ja äriüksuse juht on tegevusest tulenevate ja tegevust mõjutavate riskide omanik, vastutades seejuures riskide juhtimise põhimõtete rakendamise eest vastava üksuse lõikes.

### **10.2.1. Riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakond**

Eraldiseisvalt on riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakonna roll toetada I katseliini ehk riski omajaid tekkinud riskide tuvastamisel kui ka hindamisel. Sellele lisaks aidata tagada riskijuhtimise tegevuste integreerimine kontserni arendus- ja teostustegevustesse<sup>1959</sup>.

Tulenevalt EE riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakonna põhimääruse ptk 5<sup>1960</sup> on riskijuhtimise osakonna töötajatel õigus nõuda töötajatelt selgitusi ja kirjalikke seletuskirju, jälgida jooksvat tööd ning koguda muul viisil vajalikku informatsiooni. Sealhulgas on õigus:

- 1) arendada ja kohandada vastavalt vajadustele osakonna tegevuseks vajalikke protsesse, protseduure, infosüsteeme ning muid töövahendeid;
- 2) omada juurdepääsu kogu tööks vajalikule informatsioonile, andmebaasidele ning kontserni objektidele;
- 3) nõustuda organisatsiooni sisemiste kontrollide arendamisel ja parandamisel;
- 4) kaasata vastavalt vajadusele, korraldustele või kokkulepetele osakonna pädevusse kuuluvate küsimuste lahendamise teiste struktuuriüksuste töötajaid. Töötajate kaasamine tuleb kooskõlastada vastava töötaja otsese juhiga;
- 5) teha koostööd erinevate väliste osapooltega (nt erialaorganisatsioonid, õiguskaitseorganid) oma valdkonna piires.

EE riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakonna põhimääruse<sup>1961</sup> kaardistab osakonna töötajatele määratud kohustusi. Antud põhimääruse ptk 6.1. toob välja ametialase hoolsuse, oskuste ja teadmistega seotud aspektid. See hõlmab endas kohustust, et töö peab olema sooritatud professionaalselt ja kõrge ametialase hoolsusega. Lisaks on töötajate tehnilised oskused kui ka hariduslik taust kohustatud olema sobilikud tööülesannete kvaliteetseks täitmiseks. Töötajad peavad omama laitmatut reputatsiooni kui ka tagama ametialase informatsiooni konfidentsiaalsuse ning seejuures kasutama vara ja töövahendeid sihipäraselt ning heaperemehelikult.

---

<sup>1959</sup> 5.18.02.006, ptk 2.

<sup>1960</sup> 5.18.02.003, ptk 5.

<sup>1961</sup> 5.18.02.003.

Osakonna töötajate puhul peab säilima sõltumatus, st töötaja peavad olema objektiivsed ning välistatud peab olema huvide konflikt<sup>1962</sup>.

### 10.2.2. Riskivaldkondade I ja II kaitseliini teenistused

Seejuures on riskivaldkondade puhul I ja II kaitseliini vastutus vastavas teenistuses. Riskijuhtimisega tegelevad näiteks keskkonnateenistuse, treasury, õigusteenistuse, IT- ja ärivaldkondade, töötajakogemuse, energiakaubanduse, finantsriski, regulaatorsuhete ja pettuseriski juhtimise osakonnad<sup>1963</sup>. Riskivaldkondade juhtimise eest vastutav juht:

- arendab ja ajakohastab oma riskivaldkonna poliitikaid, sealhulgas riskide tuvastamise, mõõtmise, maandamise ja kontrolli meetodeid, tuginedes võimalusel rahvusvahelistele standarditele ja parimatele tavadele;
- vastutab riskipoliitika rakendamiseks vajalike koolituste ja teavituste korraldamise eest;
- jälgib regulaarselt kogutud andmete, raportite, analüüside ja hinnangute abil, et riskitasemed püsiksid kokkulepitud piirides, ning raporteerib riskitasemeid pidevalt;
- esitab kord aastas auditikomiteele ülevaate riskivaldkonna arengust, olulistest intsidentidest ja riskitasemete vastavusest, et tagada komitee informeeritus ja protsesside kvaliteet.

### 10.2.3. Riskide juhtimise protsess

Riskide juhtimise protsess tugineb EE omaniku ootuste täitmisele ning strateegiliste eesmärkide saavutamisele, järgides seejuures ühtseid põhimõtteid. Protsessile on omane süstemaatilisus, järjepidevus, läbipaistvus ning ajakohasus<sup>1964</sup>.

Riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakond koostab tegevusplaani kaks korda aastas, vastavalt jaanuar-juuni ja juuli-detsember perioodide kohta. Tegevusplaanide koostamise eesmärgiks on kirjeldada tegevused ja tähtajad, mis võimaldaksid kontserni riskijuhtimise küpsustaset tõsta ja/või hoida. Tegevusplaanid koostatakse kooskõlas kontserni strateegiast, juhatuse, nõukogu ja auditikomitee suunistega, sealhulgas võttes arvesse siseauditi tähelepanekuid, ettevõtete ja ärivaldkondade juhtide vajadusi kui ka muudatusi kontserni strateegias või struktuuris<sup>1965</sup>. Seejuures märgib erikontroll selguse mõttes ära, et riskide juhtimise protsessi rakendamise ja kujundamise eest erikontrolli ulatuses olevate riskivaldkondade lõikes ei lasu vastutus riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakonnal vaid iga vastava riskivaldkonna II ja I kaitseliini teenistustel.

Riskide juhtimise protsess on kirjeldatud Riskide juhtimise põhimõtetes<sup>1966</sup> ja lähtub järgnevatest etappidest:

- 1) Kontserni **eesmärkide kaardistamine ja sõnastamine** sisendina, tuginedes kontserni omaniku ootustele ning strateegilistele eesmärkidele;
- 2) **Riskide tuvastamine**, mis on kontserni strateegiliste eesmärkide ja omaniku ootuste täitmise seisukohast olulised ja võivad oma olemuselt kas takistada või halvendada eesmärkide täitmist;

---

<sup>1962</sup> 5.18.02.003, ptk 6.2.

<sup>1963</sup> 5.18.01.004, p 3.11.-3.12.

<sup>1964</sup> 5.18.02.005, p 2.

<sup>1965</sup> 5.18.02.003, ptk 7.

<sup>1966</sup> 5.18.01.004 Lisa 2.

- 3) **Riskide hindamine**, mis võtab arvesse riski olulisuse ja tõenäosuse. Riski olulisust hinnatakse seejuures viimase realiseerumise mõju alusel, kvantitatiivselt või kvalitatiivselt vastavalt riski olemusele, rakendades selleks skaalat vähetähtis-kerge-raske-väga raske-katastroofiline;
- 4) **Riskide mõju ja tõenäosuse** komplekshindamise tulemusel määratakse igale riskile riski tase, rakendades selleks skaalat madal-keskmise-oluline-kõrge-väga kõrge. Seejuures on igal riski tasemel ette nähtud riski käsitlemise ja reageerimise protokoll;
- 5) **Riskide käsitlemine ja riskidele reageerimine** näeb ette väga kõrgeks või katastroofilise tagajärgjega klassifitseeritud riskidele meetmete kujundamise ja rakendamise selleks, et riski esinemise tõenäosust vähendada ja/või riski potentsiaalset mõju vähendada;
- 6) **Riskide jälgimine**, hindamaks, kas kokkulepitud meetmeid rakendatakse ning vajaduse korral muutuste või uute meetmete rakendamiseks;
- 7) **Aruandlus riskide mõju ja meetmete tõhususe jälgimiseks** EE juhatusele ja auditikomiteele ning viimaste kaudu ka nõukogule.

Vastavalt riskijuhtimise ja vastavuskontrolli valdkonna juhi sisendile koostati erikontrolli vaatlusalusel perioodil kaks korda aastas riskiraporteid, mis konsolideerivad info võtmeriskide osas, st riskide osas, mis enim ohustavad strateegiliste eesmärkide täitmist. Riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakond koostab riskiraporteid kogudes ja konsolideerides sisendinfo riskivaldkondade koordineerimisega tegeletavatelt üksustelt.

#### 10.2.4. EE riskijuhtimise kvaliteet

EE riskijuhtimise ja vastavuskontrolli valdkond võtab arvesse järgmisi rahvusvahelisi standardeid<sup>1967</sup>:

- 1) ISO 31000:2018 (põhimõtted ja juhised riskijuhtimiseks);
- 2) ISO 37301:2021 (põhimõtted ja juhised vastavuskontrolli süsteemi osas);
- 3) ISO 37001.2018 (nõuded ja juhendid altkäemaksuvastase juhtimissüsteemi osas);
- 4) COSO ERM (riskide juhtimise raamistik).

Saavutamaks riskijuhtimise eesmärgi, teostatakse riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakonnas **kord aastas enesehindamisi**, mille eesmärgiks on tuvastada, registreerida ja hinnata riske ning nende kontrollimiseks ja juhtimiseks kasutuses olevaid vahendeid. Kontserni küpsustaseme hindamiseks kasutatakse *Aon Risk Maturity Index* tööriista. Selle tööriista mudeli järgi on kontsernil küpsustaseme eesmärgiks seatud “*Operational*”<sup>1968</sup>. Seejuures on küpsusetaseme hindamine oluliseks sisendiks riskijuhtimise ja vastavuskontrolli tegevusplaani kujundamisel.

Lisaks enesehindamisele koostatakse EE siseauditi osakonna poolt iga aasta EE valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli **koondhinnang**.<sup>1969</sup> Kõnealuse koondhinnangu esitab ja esitleb siseaudit nii juhatusele ja auditikomiteele, kui ka lühendatud kokkuvõtte näol EE nõukogule tegevusaruande raames.<sup>1970</sup> Koondhinnangu kujundamisel on ulatuses väljas Enefit Green AS aastatel 2022 ja 2023.

---

<sup>1967</sup> 5.18.02.003, Lisa 1.

<sup>1968</sup> 5.18.02.006, p 1.

<sup>1969</sup> EE AUD 25.02.2021-2-2; EE AUD 23.02.2022-3-2; EE AUD 28.02.2023-3-2; EE AUD 22.02.2024-4-1.

<sup>1970</sup> 5.01.003, 5.01.008, 5.01.009, 5.01.010.

Koondhindangu andmise meetodika aluseks on **COSO** (*Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission*) **raamistik** ja **küpsusmudel**, mille toel jälgitakse sisekontrollisüsteemi arengut ja määratakse küpsuseastmed. COSO raamistik defineerib komponendid ja viimaste hindamiskriteeriumid, mis on leitavad allolevast tabelist X. Küpsusmudel on seejuures kujundatud lähtudes EE kehtestatud kehtivatest praktikatest ja arengusuundadest, *IIA Practice Guide: Selecting, Using, and Creating Maturity Models* suunistest, COSO komponentide hindamiskriteeriumitest ning heast ühingujuhtimise tavast.<sup>1971</sup>

<b>COSO komponendid</b>	<b>Hindamiskriteeriumid</b>
Kontrollikeskkond	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontserni väärtused;</li> <li>• Eetika ja rikkumistest teavitamine;</li> <li>• Juhtkonna filosoofia ja tegutsemisstiil;</li> <li>• Nõukogu ja auditikomitee roll;</li> <li>• Kompetentsi väärtustamine;</li> <li>• Organisatsiooni struktuur;</li> <li>• Personalipoliitika ja inimkapitali juhtimine.</li> </ul>
Riskide hindamine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontserni strateegilised ja tegevuseesmärgid;</li> <li>• Riskide hindamine ja juhtimine;</li> <li>• Muudatuste juhtimine;</li> </ul>
Kontrolltegevused	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontrolltegevuse tõhusus järgmiste kontrollide lõikes: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Finantsalase informatsiooni usaldusväärsuse ja täielikkuse tagamisele suunatud kontrollid;</li> <li>○ Tegevusalase informatsiooni usaldusväärsuse ja täielikkuse tagamisele suunatud kontrollid;</li> <li>○ Tegevuse ja programmide tõhususe tagamisele suunatud kontrollid;</li> <li>○ Varade kaitse tagamisele suunatud kontrollid;</li> <li>○ Seadustele, regulatsioonidele, poliitikatele, protseduuridele ja lepingutele vastavuse tagamisele suunatud kontrollid.</li> </ul> </li> <li>• Reeglid ja protseduurid;</li> <li>• IT süsteemide käideldavus, terviklikkus ja konfidentsiaalsus.</li> </ul>
Informatsioon ja kommunikatsioon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finants- ja operatiivaruandluse kättesaadavus, õigeaegsus ja usaldusväärsus;</li> </ul>

<sup>1971</sup> EE AUD 22.02.2024-4-1.



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sisene ja väline kommunikatsioon.</li> </ul>
Järelevalve	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pidev järelevalve kontserni üle;</li> <li>• Spetsiaalsed juurdlused.</li> </ul>

**TABEL.** EE sisekontrollisüsteemi komponendid ja hindamiskriteeriumid<sup>1972</sup>

Iga-aastase küpsustaseme määramisel kasutatakse mitmeid sisendallikaid, sealhulgas: (1) vastava aasta auditeid, järelauditeid, sisejuurdluseid, lisatöid ja auditite soovitude rakendamise seisu; (2) riskijuhtimise ja vastavuskontrolli osakonna töö tulemusi; ning (3) muid jälgitud ja analüüsitud allikaid (kontserni juhtorganite protokollid ja lisatud materjalid, sisereeglid, finants- ja tegevusaruandlus, sise- ja välikommunikatsioon, auditeeritud arendusprojektide steeringute materjalid, kontserni ja üksuste strateegilised eesmärgid, välisaudiitori vahe- ja lõpparuanded).<sup>1973</sup>

Vastavalt eelkirjeldatud küpsusemudeli loogikale ja „Eesti Energia AS valitsemine riskijuhtimine ja kontroll. Koondhinnang 2023. aruandele“ on kujundatud riskijuhtimise aspektis järgnevad küpsusetasemed<sup>1974</sup>:

- **„Tase 1: Algeline:**
  - Riski hindamist ei teostata või teostatakse piiratud ulatuses;
- **Tase 2: Korduv:**
  - Riskijuhtimise funktsioon on loodud;
  - Riskide hindamine toimib vähemalt kord aastas;
  - Riske hinnatakse uute initsiatiivide ja arenduste puhul;
  - Olulisemate riskigruppide puhul on kasutuses kvantitatiivsed või kvalitatiivsed meetodikad;
  - Riskide hindamist teostatakse Kontserni ja suurimate üksuste tasandil.
- **Tase 3: Määratletud ja juhitud:**
  - Juhtkonna tasemel on kinnitatud riskijuhtimise protsess;
  - Riskijuhtimise põhimõtted on ajakohased;
  - Regulaarne aruandlus, mis katab kõiki riskiprofiilis defineeritud riskigruppe;
  - Riskide hindamist teostatakse kõikide oluliste protsesside lõikes;
  - Riskiteadlikkus on juurdunud vähemalt Kontserni ettevõtete ja üksuste juhtide tasemel;
  - Riskigruppide osas kasutatavaid kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid meetodikaid arendatakse ja verifitseeritakse.
- **Tase 4: Jätkusuutlik:**
  - Riski register on ajakohane ja pidevalt uuenev;

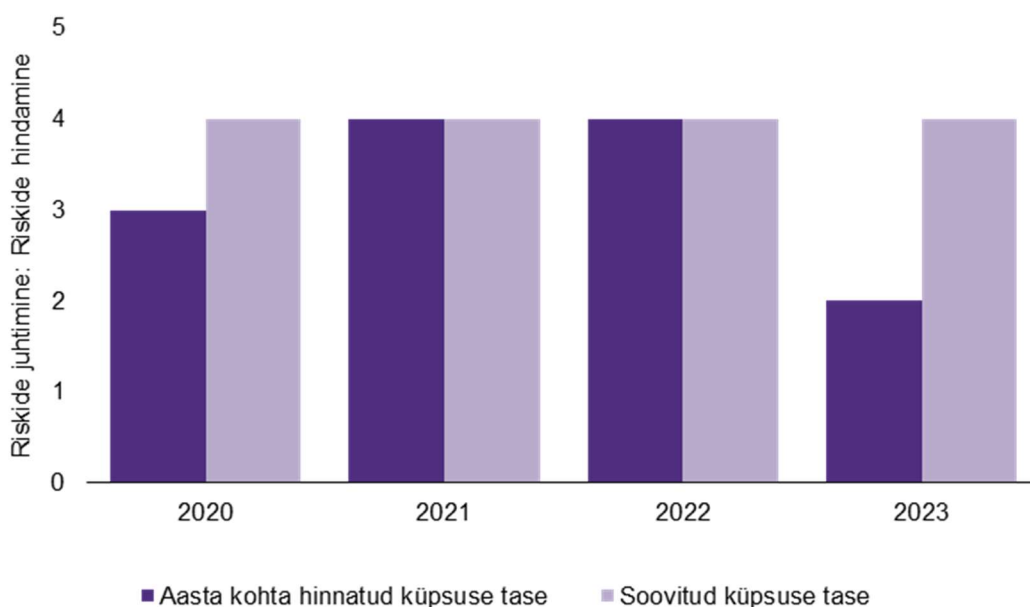
<sup>1972</sup> EE AUD 22.02.2024-4-1.

<sup>1973</sup> 5.01.010.

<sup>1974</sup> EE AUD 22.02.2024-4-1.

- Juhtkond kehtestab riskitaluvuspiire;
  - Riskide hindamiste tulemusena kehtestatakse ja rakendatakse riskimaandamisprogramme;
  - Riskimaandamisprogramme kasutatakse riskiteadlikkuse tõstmiseks üle organisatsiooni;
  - Toimiv ja pidev järelevalve riskimaandamis-programmi täitmise üle.
  - Kõikide riskigruppide osas rakendatakse mitmekesiseid riskide hindamise meetodikaid.
- **Tase 5: Optimeeritud:**
    - Riske maandatakse alla juhatuse poolt määratud taluvuspiiride.“

Järgnevalt on toodud aastate lõikes siseauditi poolt hinnatud küpsustase ning kontserni soovitud küpsuse tase riskijuhtimise aspektis:



2020. aasta kohta avaldatud koondhinnangus pööras siseauditi osakond riskide juhtimise aspektist tähelepanu puudustele, mida 2021. aasta jooksul parendati, peamiselt seoses uuendatud riskide juhtimise põhimõtete juurutamisega<sup>1975</sup>. Tänu sellele saavutati EE kontserni poolt soovitud küpsuse tase riskide juhtimise valdkonnas, mis säilis ka 2022 aastal.

EE poolt soovitud riskijuhtimise tase on 2021. ja 2022. aastal olnud Tase 4 „Jätkusuutlik“, mida alandati 2023. aasta hinnangus Tase 2 „Korduv“ peale, kuivõrd siseauditi hinnangul olid Tase 3 kirjeldatud ootustest järgnevad täitmata:

- a) “Riskiteadlikkus on juurdunud vähemalt kontserni ettevõtete ja üksuste juhtide tasemel – 2023 aastal läbiviidud auditites selgus, et riskijuhtimise alased kompetentsid on

<sup>1975</sup> 5.01.008.

kontserni ettevõtete ja üksuste tasemel kõikuvad ning olulistes riskivaldkondades ei ole rakendatud Riskide juhtimise põhimõtetes toodud printsiipe ning raamistikku. Samuti esineb erinevaid arusaamu antud põhimõtetest. Kriitiline on finantsriskide valdkond ning strateegiliste riskide juhtimine. [ärisaladus].”;

- b) „Riskigruppide osas kasutatavaid kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid meetodikaid arendatakse ja verifitseeritakse - 2023 aastal läbiviidud auditites selgus, et esineb olulisi puudusi nii kvantitatiivsete kui kvalitatiivsete meetodikate rakendamisel. Finantsriskide juhtimisel rakendatakse üldjuhul kvantitatiivseid meetodikaid, kuid kontsernis tuginetakse pigem kvalitatiivsetele lähenemistele. Meetodikate verifitseerimine on finantsriskide valdkonnas puudulik. [ärisaladus].“.

Seejuures on oluline ära märkida, et vastavalt küpsusmudeli meetodikale on võimalik järgnevat taset saavutada vaid eeldusel, et eelnevate tasemete kirjeldatud ootused on täidetud ja varasemate tasemete puudused seejuures kõrvaldatud.<sup>1976</sup>

Viimane väline küpsustaseme hindamine pärineb 2022. a neljanda kvartali ja 2023. a esimese kvartali kohta. EE kontserni riskijuhtimise küpsustaseme hindamise viis läbi [ärisaladus] ning väljastatud küpsustase jäi “*küpse*” ja “*integreeritud*” vahepeale. EE poolne soovitud küpsustase on “*integreeritud*”<sup>1977</sup>. Küpsustaseme hindamine põhineb riskijuhtimisega seotud dokumentidel ning EE töötajatega läbi viidud intervjuudest saadud informatsioonil<sup>1978</sup>.

[ärisaladus] on oma raportis välja toonud, et EE riskijuhtimises on toimunud selge areng, mida saab põhjendada ümber korraldatud riskijuhtimise valdkondade toimimise kui ka mitmete teiste valdkondade heal tasemel olemise baasil. Arengukohtade puhul toodi välja keskse riskiregistri puudumine, mis võimaldaks omada ülevaadet kõigi valdkondade riskide, nende mõju ja tõenäosuse kui ka riskide realiseerimise kohta käivat infot. Riskide valitsemise poole pealt soovitati (1) stsenaariumianalüüside kasutusele võtmist, (2) riskijuhtimise põhimõtete paremat täitmist kontserni üleselt, (3) riskivalmiduse kajastamist tegevusriskides, (4) riskijuhtimise töökorraldust puudutavatele juhendmaterjalide ning (5) rollidele kui ka vastutusele tähelepanu pööramist. Riskikultuuri puudutavatest aspektidest toodi välja vähene kommunikatsioon ja teadlikkus esinevatest riskidest üksuste vahel. Olulise tähelepanekuna leiti, et finantsriske agregeeritakse, kohati tehakse seda tunnetuslikult ilma selge lähenemiseta. Parandada saaks andmetega seotud protseduure, mis puudutab nii andmevahetust kui ka -töötlust ja luua standardiseeritud süsteem kontserni üleselt<sup>1979</sup>.

---

<sup>1976</sup> EE AUD 22.02.2024-4-1.

<sup>1977</sup> 5.18.02.006, p 1.

<sup>1978</sup> 5.18.02.004.

<sup>1979</sup> 5.18.02.004.

EE riskijuhtimise kvaliteeti hinnates on [ärisaladus] poolt koostatud hindamise aruandes täpsustatud ka olulise märkusena riskijuhtimise küpsustaseme hindamise töö ulatus: „*Meie töö keskendus riskijuhtimise korralduse hetkeseisu analüüsile küpsushindamise läbiviimise ajal. Töös ei ole hinnatud konkreetsete riskide juhtimise kvaliteeti, tuvastatud riskide ja antud riskihinnangute õigsust.*“<sup>1980</sup>

(a) *Riskide juhtimise kvaliteet keskkonnariskide kontekstis*

Kontserni riski juhtimise põhimõtetest tulenevalt on keskkonnariski omanik tütarettevõtte ja/või äriüksuse juht, kes vastutab ka kontserni riskijuhtimise protsessi ja põhimõtete rakendamise eest vastavas üksuses.

Vastavalt kontserni riskijuhtimise ülesehitusele on keskkonnateenistusel nn teise kaitseliini roll. See teenistus toetab vastava riski omanikku riskipoliitika väljatöötamisel, sh riskide identifitseerimisel, mõõtmisel, maandamisel ja meetodikate kirjelduste kontrollimisel. Täiendavalt monitooritakse kogutavate andmete, aruandluse ja ekspert-hinnangute põhjal riski püsimist kokkulepitud piirmäärades.

Kuivõrd kontserni keskkonnariskid tulenevad suuresti EP elektrijaamadest ja põlevkiviõlitootmisest, siis on kõige asjakohasem keskenduda keskkonnariskide juhtimise protsessi ja kvaliteedi hindamisel EP tegevusele.

EP riskijuhtimise protsessi tulemusena koostatakse keskkonnaaspektide registrid (riskiregistrid), mis on juhatusel poolt kinnitatud:

- 1) EP elektrijaamade (BEJ, EEJ, AEJ) puhul 20.10.2021 kuupäeval ning
- 2) EP õlitööstuse puhul 15.10.2021.

2021. aasta novembris viidi läbi siseaudit „Keskkonna riskide hindamise ja juhtimise korraldus Enefit Power AS elektrijaamades ja õlitööstuses“<sup>1981</sup>, mille eesmärgiks oli hinnata, kas „*EE kontserni keskkonnariskide juhtimise protsess on kooskõlas EE riskide juhtimise põhimõtetega ning toetab kontserni strateegiliste eesmärkide saavutamist*“.

Nimetatud siseauditi käigus järeldati, et „*Enefit Power keskkonnavaldkonna riskide juhtimise protsess ei ole süstemaatiline, kõikehõlmav ja ajakohane. Keskkonna riske hallatakse erinevates süsteemides erinevate isikute poolt ning realiseerunud riske ei ole riskiregistris kajastatud. Ühtne ja terviklik vaade keskkonnariskidest seetõttu puudub, mistõttu võivad keskkonnariskid jääda juhtimata.*“

Täiendavalt tõi siseaudit välja, et EP keskkonnaaspektide registris ei kajastu järgnevad olulised riskid seoses:

- 1) pidevseireandmete töökindluse ja usaldusväärsusega;
- 2) keskkonnatasude arvestuse korrektsusega;
- 3) nõuetele mittevastava biokütuse vastu võtmise ja kasutamisega kaasneva keskkonnasaaste risk.

Seejuures tuvastas siseaudit, et keskkonnaaspektide registris ei kajastu ka asjaolu, et nii elektrijaamade kui ka õlithase õhuheitmete risk on realiseerunud ning viimasega rikutakse KKL-i tingimusi.

---

<sup>1980</sup> 5.18.02.004.

<sup>1981</sup> 5.01.006.

23.02.2022 tegid keskkonnariskide hindamise ja juhtimise korralduse siseauditi osas ettekande EE auditikomiteele.<sup>1982</sup> Siseauditi koondhinnanguks EP elektrijaamade ja õlitööstusega seotud keskkonnariskide juhtimisel hinnati alla ootuste olevaks koos järgneva järeldeusega: „*Leiame, et keskkonnariskide juhtimiseks on loodud keskkonnajuhtimissüsteemi nõuetele vastav protsess, kuid olulisi puudujääke näeme EP kui riski omaniku tegutsemises riskide käsitlemises ja riskidele reageerimises, mistõttu EP keskkonnaeesmärgid on olulises osas saavutamata. Samuti näeme parendamisvõimalusi nii eesmärkide seadmise, riskide tuvastamise, hindamise, jälgimise kui ka aruandluse etappides*“.

EE auditikomitee protokollist nähtub, et otsustati: (1) võtta ülevaade keskkonnariskide auditist teadmiseks; (2) esitada ja juhtida nõukogu tähelepanu auditi puudustele, tõstatada personali kompetentsi küsimus. Kaaskirjas juhtida tähelepanu ka võimalikele sanktsioonidele. Siinkohal ei ole erikontroll suutnud tuvastada hilisematest nõukogu protokollidest, et taoline kaaskiri oleks jõudnud nõukoguni. Antud protokoll on lisatud 30.03.2022 NAK materjalide hulka, kuid hilisematest nõukogu protokollidest ei nähtu, et see oleks aruteluks tulnud.

Siseauditi soovitusena teostas EP ülevaatus elektrijaamade ning õlitööstuse keskkonnaaspektide registrites selleks, et viimased kajastaksid auditi tähelepanekus toodud täiendavaid riske ning et registrid kajastaksid ülevaadet sellest, millised riskid on realiseerunud. Keskkonnaaspektide registrite täiendatud versioonid edastati siseaudiitorile kooskõlastamiseks 20.06.2022, mille tulemusel siseaudiitorid sulgesid soovitusse seire.

Arvestades eelnevalt EP-s tuvastatud puudujääke keskkonnariskide juhtimise protsessis, leiame, et riskijuhtimise küpsusetaseme hindamine EE kontsernis ei ole 2021. aasta koondhinnang võtnud piisavas määras arvesse keskkonnariskide valdkonnas tuvastatud puudujääke riskijuhtimises. Kuivõrd 2023. aasta koondhinnangu raames toodi taseme alandamise ühe põhjusena asjaolu, et Tase 3 kriteerium, et „riskiteadlikkus on juurdunud vähemalt kontserni ettevõtete ja üksuste juhtide tasemel“ on täitmata, siis peaks erikontrolli hinnangul rakenduma antud järeldeus vähemalt osaliselt ka EP-s tuvastatud keskkonnariskide juhtimise protsessi puudujääkidest tulenevalt.

Erikontrolli läbiviijad nõustuvad, et koondhinnang on antud kogu EE kontsernile ja arvestab seejuures suurema andmekogumiga kui erikontrolli skoobis ning seejuures on EP vaid üks kontserni ettevõtetest, kelle riskijuhtimise kvaliteedi hinnangut ei tohiks üks ühele üle kanda kontserni tasemele. Sellegipoolest nähtub erikontrolli hinnangul, et kui lähtuda küpsusmudeli meetodikast, mille kohaselt on võimalik järgnev tase saavutada vaid eeldusel, et eelnevate tasemete kirjeldatud kriteeriumid on täidetud ja varasemate tasemete puudused seejuures kõrvaldatud<sup>1983</sup> siis on keskkonnariskide juhtimise puuduste kontekstis debateeritav, kas Tase 3 kriteerium „Riskiteadlikkus on juurdunud vähemalt Kontserni ettevõtete ja üksuste juhtide tasemel“ ning Tase 4 kriteerium „riski register on ajakohane ja pidevalt uuenev“ olid täidetud, arvestades, et EP keskkonnariskide juhtimisele anti hinnanguks „*Enefit Power keskkonnavaldkonna riskide juhtimise protsess ei ole süstemaatiline, kõikehõlmav ja ajakohane. Keskkonna riske hallatakse erinevates süsteemides erinevate isikute poolt ning realiseerunud riske ei ole riskiregistrites kajastatud*“.

Eelnevast tulenevalt on erikontrolli teostajate hinnangul keskkonnariskide juhtimise protsess olnud erikontrolli perioodil ebapiisav osas, mis puudutab riskide käsitlemist ning nende reageerimist EP-s.

---

<sup>1982</sup> EE AUD 23.02.2022-1.

<sup>1983</sup> EE AUD 22.02.2024-4-1.

Täiendavalt, kuna kontserni riskijuhtimise küpsusetaseme koondhinnangu ja siseauditi poolt välja toodud EP keskkonnariskide juhtimise probleemkohtade vahel esineb dissonants, esineb põhjendatud kahtlus, et kontserni küpsusetaseme hindamine ei võtnud piisavas määras arvesse EP keskkonnariskide hindamise ja juhtimise korralduse auditis tuvastatud puudusi. Seetõttu on võimalik, et EE esimese kaitseliini üksuste ja juhtide riskijuhtimise baaskompetentside parendamise vajalikkusele ei ole reageeritud piisava tähelepanu ja akuutsusega EP tasemel.

(b) *Riskide juhtimise kvaliteet riskimaadamis- ja tuletistehingute kontekstis*

Käesolevas alapeatükis annavad erikontrolli läbiviijad oma hinnangu kontserni finantsriskide juhtimise kvaliteedile, tuues välja peamised ja kõige enam mõju omanud puudused. Siinkohal pöörame tähelepanu asjaolule, et antud hinnang põhineb piiratud materjalidel, millega oleme erikontrolli raames tutvunud ning intervjuude raames kogutud ütlustel ning hinnangutel. Seejuures on erikontrolli läbiviijad üritanud eristada finantsriskide juhtimise puhul kaht eraldiseisvat kategooriat: (1) objektiivsed puudused, mis on klassifitseeritavad ebakompetentsusest tulenevana, st puudused, mida ei oleks eksisteerinud finantsriskide juhtimise protsessis juhul, kui protsess oleks olnud juhitud kompetentselt (2) subjektiivsed puudused, mille osas võib olla ruum professionaalseks diskussiooniks ja eriarvamusteks ning mille osas tuleb arvesse võtta ka tagantjärele tarkuse kallutatust, kuid, millele on tähelepanu pööranud intervjuueeritud EE esindajad.

### **Subjektiivsed puudused kontserni finantsriskijuhtimises**

- (1) Kontserni finantsriskijuhtimine oli liialt jäik tulenevalt (1) pikast riskimaandamise perioodist (2) kasutatud jäikadest riskimaandamise instrumentidest (futuur a *swap*) ja (3) kõrgest riskimaandamise sihttasemest (*hedge ratio*). Kuivõrd eelkirjeldatu iseloomustab oma olemuselt kontserni soovi läheneda riskide maandamisele konservatiivselt ja tagada maksimaalne pikaajaline rahavooline kindlus, siis osati tekitas kehtestatud strateegia oma jäikuse ja puuduste tõttu riske juurde. Strateegia kui selline lähtus ja tugines ideele, et toodangu kogused ja omahinnad on pikaajaliselt (5 aastat) ette prognoositavad kõrge kindlustasemega ning seeläbi on võimalik teostada kõrges määras hinda lukustavad tehingud pikaks perioodiks ette ettevõtte stabiilse rahavoo tagamiseks. Samas on erikontrolli läbiviimise hetkeks selge, et toodangu kogused ja omahinnad ei olnud pikaajaliselt prognoositavad kõrge kindlustasemega ning prognoosi täpsuse riski realiseerumise tulemusena teostati ettevaatavalt kõrge määraga maandustehinguid. See tõi 2022. aastal kaasa olukorra, kus fikseeritud hinnatase jäi riskimaandamise instrumentide arveldumisel alla tootmise omahinna. Teisisõnu, riskijuhtimise protsessi vaatest jäid asjakohaselt hindamata prognoositäpsuse risk, mille mõju ei arvestatud piisavas määras riskimaandamise strateegia kujundamisel ning instrumentide valikul ning seejuures ei oli ka vajakajäämisi riskide tuvastamise etapis kuivõrd sisendkulude tururiskiga arvestati riskimaandamise strateegias asjakohaselt alles riski realiseerumise järgselt.
- (2) Tervikuna vaadelduna on finantsriskijuhtimise funktsioon olnud erikontrolli läbiviijate hinnangul oma olemuselt reaktiivne, st muudatused ja täiendused meetodikas on leidnud aset alles pärast riski või finantsriski maandamise meetodika kitsaskoha realiseerumist ja sellisel juhul ka teatava viitega. Viimase puhul osaliselt tulenevalt asjaolust, et rakendatud riskimaandamise strateegia lukustas pikaks perioodiks toodangu ette ära. Oma olemuselt peaks aga finantsriskide juhtimine olema proaktiivne, teisisõnu identifitseerima, kvantifitseerima, mõistma ja maandama riske enne, kui need realiseeruvad. Seejuures tuleks kindla regulaarsusega kontrollida rakendatavat riskimaandamise strateegiat ning seda kvantifitseeritult stress-testida. Eeltoodu seondub ka tugevalt vedelkütuste siseauditi tähelepanekuga, et vedelkütuste riskimaandamise

raamistik ei katnud konkreetseid tegevusi ja meetodikaid, mis on oma olemuselt võtmetähtsusega riskijuhtimise protsessis.

### Objektiivsed puudused kontserni finantsriskijuhtimises

- (1) Vedelkütuste siseaudit tuvastas ja erikontrolli läbiviijad nõustuvad olles tutvunud alusmaterjalidega ning viinud läbi täiendavaid intervjuusid, et vedelkütuste riskimaandamise raamistik ei katnud erikontrolli perioodil konkreetseid tegevusi ja meetodikaid:
  - a. riskide identifitseerimiseks (sh riske mõjutavate tegurite identifitseerimiseks);
  - b. riskide ja riske mõjutavate tegurite mõõtmiseks (sh regulaarsus ja meetodika kasutamise tingimused);
  - c. lähtuvalt mõõtmise tulemustele maandamismeetmete valikuks (nimetatud on vaid lubatud instrumendid ja nende kombinatsioonid, kuid puuduvad suunised, et millistel juhtudel ja milliseid meetmeid tuleks kasutada);
  - d. maandamiseks (kehtestatud on riskimaandamise tasemed, kuid puudub käsitlus nende tasemete ümberhindamiseks lähtuvalt riski mõõtmise tulemustele ja juhtkonna riskitaluvusele);
  - e. kontrolliks (kas riskitase vastab juhtkonna riskitaluvusele ning valitud meetmed on tõhusad).<sup>109</sup>
- (2) Referentshindade kujundamise meetodika oli erikontrolli perioodil puudulik kuivõrd ei võtnud arvesse tururiskile avatud komponentide mõju ning toodanguplaani prognoositavuse riski mõju referentshindade prognoosimisel. Seejuures ilmnes vedelkütuste siseauditist, et hinnatasemete arvutamise detailne meetodika oli puudulik, st puudusid ja olid defineerimata selged ja täpsed arvutusvalemid, sisendandmete esitajad, andmete uuendamise regulaarsus, valideerimine ja kontroll.
- (3) Vahetuskursi riski juhtimise meetodika puudulikkus seisnes selles, et riskimaandamistingutest tulenevat vahetuskursiriski ei juhitud, kuigi kontserni riskimaandamise mandaat nägi ette vajaduse riskide maandamiseks tehingute tegemisel välisvaluutas. Arvestades, et see risk mõjutab otseselt ettevõtte rahavoogusid ja finantsseisundit, peetakse selle ignoreerimist ebakompetentsuseks.
- (4) Erikontrolli raames tuvastati, et osa tootmisplaani on ette nähtud kontserni siseseks kasutuseks elektri jaamade ja katlamajade käitamisel, vahemikus 2%–4%. Seejuures võetakse kõnealune tootmisplaan, mis sisaldab ka omatarbeks toodetava keskõli prognoosi, aluseks tuletistehingute sõlmimisel. EE kinnitusele ei ole erikontrolli perioodil tuletistehingute tegemisel aluseks võetud tootmisplaani prognoosi korrigeeritud omatarbe mahtudega.<sup>173</sup> See tähendab, et oma olemuselt on ENK maandanud turuhinna riski ka omatarbeks kasutatava keskõli mahu osas – erikontrolli perioodil hinnanguliselt kokku 41 111 mt osas. Erikontrolli hinnangul on omatarbeks kasutatava toodangu *hedge* imine klassifitseeritav ülemaandamisena (*over hedge*), sest seda mahtu tootmisplaani ei kavatsetud turul müüa, mistõttu puudus avatus tururiskile. Erikontrolli läbiviijate hinnangul on see objektiivne puudus, millele kompetentne finantsriskijuhtimise valdkonna ja meetodika eest vastutav juht oleks pidanud tähelepanu pöörama ning vastava korrigeerimise kajastama meetodikas ning tuletistehingute aluseks võetud tootmisplaanides.
- (5) Erikontrolli läbiviijad on seisukohal, et võimalikke kahjusid ennetava meetmena oleks olnud võimalik sisse seada riskimaandamisportfelli regulaarsed stress-testimised.

Erikontrollile teadaolevalt erikontrolli perioodil riskimaandamisportfelli stress-testimisi läbi ei viidud.<sup>203</sup> Selliste stress-testimiste läbiviimine on tavapärane praktika muuhulgas finantssektoris. Riskimaandamisportfelli stress-testimine on riskijuhtimise tööriist, mis simuleerib äärmuslikke turutingimusi, et hinnata riskimaandamisportfelli vastupidavust ebasoodsate stsenaariumide korral. See aitab tuvastada riskimaandamisstrateegia võimalikke puuduseid ja hinnata portfelli toimimist erinevates turukeskkondades, nagu olulised hinnakõikumised. Riskimaandamise portfelli ja strateegia stress-testimine ei ennusta kindlasti täiuslikult ja täielikult tulevase kahjusid, küll aga pakub see struktureeritud raamistikku finantsriskide ennetavaks juhtimiseks volatiilsel turul. Erikontrolli läbiviijad peavad täiendavalt vajalikuks lisada, et isegi kui stress-testimise süsteem oleks olnud osa üldisest finantsriskide juhtimise protseduurist, ei tähenda see, et tekkinud kahjud oleksid olnud täielikult välditavad. Siiski võib välja tuua, et stress-testimine oleks potentsiaalselt aidanud tuvastada riskimaandamise meetodika puudused varem. Sealhulgas potentsiaalselt oleks see aidanud identifitseerida riskid seoses prognooside (eba)täpsustega osas, mis puudutab referentshindasid ja tootmisplaani. Erikontrolli hinnangul on riskimaandamise portfelli stress-testimise tegemata jätmine tähelepanu vääriv puudus üldises riskijuhtimise protseduuris.

Eeltoodule tuginedes on erikontrolli läbiviijad seisukohal, et finantsriskijuhtimise funktsioon ja meetodika olid küll formaalselt vormistatud ning väljendasid üldist soovi maandada tuleviku rahavoogude prognoositavuse riski, kuid riskijuhtimise protsessides ja meetodikas esinesid märkimisväärsed puudujäägid. Seda arvestades ei tuvastatud proaktiivselt ja ettevaatavalt rakendatava jäiga riskimaandamise strateegia kitsaskohti, mis realiseerusid volatiilsetes turutingimustes.

*(c) Riskide juhtimise kvaliteet jaotusvõrgu töökindluse kontekstis*

Käesolevas alapeatükis annavad erikontrolli läbiviijad oma hinnangu jaotusvõrgu töökindluse kontekstis riskide juhtimise kvaliteedile, tuues välja peamised ja kõige enam mõju omanud puudused. Siinkohal pöörame tähelepanu asjaolule, et antud hinnang põhineb piiratud materjalidel, millega oleme erikontrolli raames tutvunud ning intervjuude raames kogutud ütlustel ning hinnangutel.

Tuginedes eelnevale analüüsile on erikontrolli läbiviijate hinnangul ELV ja EC riskijuhtimine olnud puudulik ning ei ole vastanud täielikult kehtinud regulatiivsetele nõuetele.

Asjakohastes siseauditites toodi välja mitmeid kriitilisi puudusi, mis erikontrolli perioodil esinesid, mis viitavad süsteemsele ebaõnnestumisele riskide adekvaatsel juhtimisel ja nende reageerimisel:

- (1) Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaanide nõrkused – lahendamata:** ELV toimepidevuse riskianalüüs ja plaanid ei vastanud osaliselt Vabariigi Valitsuse määruse nr 75 nõuetele. Kriitilised ressursid, nagu elutähtsad infosüsteemid ja kriitilised tegevused, on olnud puudulikult kaardistatud. Riskijuhtimise kvaliteedi seisukohast on see tõsine puudujääk, kuna kriitiliste tegevuste toimimiseks vajalike ressursside selge määratlemine on hädavajalik riskide maandamiseks ja teenuse katkemise ennetamiseks. Kuigi siseaudit oli soovitanud puudusi parandada ja ELV juhatus on soovitude kohaselt riskianalüüsi ja plaani täiendanud, ei olnud need erikontrolli perioodi lõpuks nõuetekohaselt kinnitatud, mistõttu jäid siseauditis kajastatud parandusmeetmed kvaliteetselt ellu viimata.
- (2) Ebaselge rollijaotus ELV ja EC vahel – lahendatud:** Riskide juhtimise kvaliteeti halvendas ka ebaselge rollide ja vastutuse jaotus ELV ja EC vahel. Siseauditi hinnangul sõltus ELV elutähtsa teenuse osutamisel oluliselt EC-st, kuid vastutus ja rollid



toimepidevuse tagamisel ei olnud piisavalt selged. See tekitas riski, et rikkeolukordades ei olnud selge, kes vastutab kriitiliste ressursside juhtimise eest, mis võis viia halvenenud reageerimisvõimekuseni.

(3) [ärisaladus].

(4) **Koolituse ja protseduuride puudulikkus – lahendatud:** EC juhtimiskeskuse töötajad ei olnud saanud vajalikku koolitust toimepidevuse ja riskijuhtimise osas. See peegeldab puudujääke riskijuhtimissüsteemi rakendamises ja valmistumises kriitilisteks olukordadeks. Koolitamata töötajad ei suuda efektiivselt rakendada riskijuhtimise protseduure, mis halvendab organisatsiooni üldist riskide haldamise kvaliteeti. Erikontrolli perioodi lõpuks on parandusmeetmed rakendatud.

(5) **Parandusmeetmete rakendamise aeglus:** Kuigi siseauditid andsid selged soovitusel puuduste kõrvaldamiseks, on nende rakendamine erikontrolli perioodil olnud aeglane ja osaliselt puudulik. Näiteks ei ole riskianalüüsid ja plaanid ajakohastatud hoolimata regulatiivsetest nõuetest.

Kokkuvõtteks ELV ja EC riskijuhtimine, jaotusvõrgu töökindluse riskivaldkonnas, on erikontrolli perioodil olnud puudulik, st mitte vastav kontserni siseregulatsioonidele, mitmes kriitilises valdkonnas, alates riskianalüüsist kuni [ärisaladus]. Ebaselge vastutuse jaotus, aeglane reageerimine siseauditite soovitudele ning puudulik andmehaldus ja töötajate ettevalmistus viitavad süsteemsele nõrkusele riskijuhtimises, mis võib seada ohtu elutähtsa teenuse toimepidevuse ja võimekuse reageerida ootamatutele kriisidele.

*(d) Riskide juhtimise kvaliteet jaotusvõrgu valitsemise kontekstis*

Käesolevas alapeatükis annavad erikontrolli läbiviijad oma hinnangu jaotusvõrgu valitsemise kontekstis riskide juhtimise kvaliteedile, tuues välja peamised ja kõige enam mõju omanud puudused. Siinkohal pöörame tähelepanu asjaolule, et antud hinnang põhineb piiratud materjalidel, millega oleme erikontrolli raames tutvunud ning intervjuude raames kogutud ütlustel ning hinnangutel.

Tuginedes eelnevale analüüsile oleme jaotusvõrgu valitsemise kontekstis tuvastanud ühe olulise puuduse. EC loomisel ei järgitud kontsernis kehtestatud riskide juhtimise põhimõtteid. Protsessi käigus ei kaasatud riskijuhtimise spetsialiste, kes oleksid pidanud hindama regulatiivseid, finantsilisi ja tegevuslikke riske, mis kaasnevad sellise olulise struktuurilise muutusega. Selle asemel keskenduti peamiselt kommunikatsiooniriskidele, jättes tähelepanuta mitmed olulised riskid, mis võisid mõjutada EC ja ELV tegevust tulevikus. Seeläbi oli riskijuhtimise protsess puudulik ja kriitiliselt alahinnati võimalikke riske, mis võivad EC loomise ja ELV jagunemisega kaasneda. Siinkohal soovib erikontroll pöörata tähelepanu asjaolule, et tegemist ei olnud oma olemuselt mitte riskijuhtimise raamistikust, funktsioonist või üksusest tuleneva puudusega, vaid juhtkonna poolse riskide juhtimise põhimõtete eiramisega ja rakendamata jätmisega.

### **10.3. Järeldus ja koondhinnang**

Järgnevalt anname koondhinnangu EE kontserni riskijuhtimise funktsiooni kvaliteedile ja efektiivsusele. Seejuures on koondhinnangu piiritletud erikontrolli ulatuse, riskivaldkondade (tuletistehingud, keskkonnanõuete järgmine, jaotusvõrgu töökindlus ja kontsernisisesed valitsemispõhimõtted) ja materjalidega, mida oleme analüüsinud. Puudused riskivaldkondade riskijuhtimises on varasemalt käesolevas peatükis käsitletud ning on aluseks erikontrolli hinnangule.

Erikontrolli hinnangul on riskijuhtimise kvaliteet EE kontsernis mitmes olulises valdkonnas olnud puudulik. Kuigi riskijuhtimise põhimõtted on formaalselt olemas ja kehtestatud, ei ole nende rakendamine olnud piisavalt tõhus kõikide äriüksuste ja/või riskivaldkondade lõikes, et tagada riskide adekvaatne juhtimine ja tegevuse pidevus.

#### **10.3.1. Tuletistehingud ja finantsriskide juhtimine**

Riskide juhtimise probleemid ja meetodilised puudused: Finantsriskide juhtimise valdkonnas oleme toonud välja mitmed objektiivsed ja subjektiivsed puudused, mis mõjutasid negatiivselt tuletistehingute efektiivsust. Esimene oluline probleem oli jääk ja konservatiivne riskimaandamisstrateegia, mis kasutas jäigaloomulisi instrumente (futuurid ja *swap*-tehingud) ning kehtestas pikaajalise maandamisperioodi ja kõrge riskimaandamise taseme. Need strateegiad, kuigi loodud rahavoogude stabiilsuse tagamiseks, osutusid paindumatuks ja ei sobinud volatiilsete turutingimustega.

Täiendav oluline tähelepanek on seoses proaktiivsete meetmete puudumisega. Finantsriskide juhtimise protsess on olnud reaktiivne, muutusi strateegiates on tehtud alles pärast kitsaskohtade realiseerumist, ning on puudunud regulaarne riskimaandamisportfelli stress-testimine, mis oleks võimaldanud probleeme varem tuvastada. Samuti leidsime, et vahetuskursi riske ei hallatud erikontrolli perioodil piisavalt, kuigi need mõjutavad otseselt rahavooge.

#### **10.3.2. Keskkonnanõuete järgimine ja keskkonnariskide juhtimine**

Keskkonnariskide juhtimise hinnang põhines Enefit Power (EP) tegevusel, kus siseaudit tuvastas olulised puudujäägid. Keskkonnariskide haldamine oli süsteemilt killustatud, eri süsteemides hallatud riskid ei andnud ühtset ja terviklikku vaadet, ning riskiregistrid ei kajastanud täielikult kriitilisi keskkonnariske (nt õhuheitmete ja keskkonnatasude arvestuse riskid).

Oluliseks probleemiks oli, et realiseerunud riskid ei kajastunud riskiregistris, sealhulgas ka sellised, mis rikkusid keskkonnalubade tingimusi. Lisaks ilmnis puudujääke pidevseire andmete töökindluses ja biokütuste vastu võtmise riskide juhtimises. Kuigi auditi järel võeti mõningaid parandusmeetmeid, jäi keskkonnariskide juhtimise kvaliteet hinnanguliselt alla ootuste.

#### **10.3.3. Jaotusvõrgu töökindlus**

Toimepidevuse riskianalüüsi ja plaanid ei vastanud nõuetele ning kriitilised ressursid, nagu elutähtsad infosüsteemid, ei olnud piisavalt kaardistatud. Selle tulemusena ei olnud kontserni suutlikkus toimepidevust tagada piisav, mis kujutas endast tõsist ohtu elutähtsa teenuse toimimisele.

Teiseks probleemiks oli ebaselge rollijaotus ELV ja EC vahel, mis mõjutas toimepidevuse tagamist ja vähendas kriitiliste ressursside haldamise selgust rikkeolukordades.

[ärisaladus].

Kokkuvõtteks, jaotusvõrgu töökindluse riskide juhtimisel oli puudusi alates riskianalüüsist kuni [ärisaladus]. Aeglane reageerimine ja puudulik juhtimine tekitasid olukorra, kus ettevõtte ei olnud piisavalt ette valmistatud kriitilisteks olukordadeks, mis seadis ohtu elutähtsa teenuse toimimise.

#### **10.3.4. Jaotusvõrgu valitsemine**

Jaotusvõrgu valitsemise valdkonnas toodi esile Enefit Connecti (EC) loomisega seotud riskid. Struktuurse muutuse käigus jäeti kõrvale riskijuhtimise spetsialistide kaasamine ning olulisi regulatiivseid, finantsilisi ja operatiivseid riske ei hinnatud piisavalt. Selle asemel keskenduti kommunikatsiooniriskidele, jättes tähelepanuta võimalikud pikaajalised strateegilised ja operatiivsed riskid.

See viitab, et riskijuhtimise põhimõtteid ei rakendatud juhtkonna tasandil ning kriitilised riskid, mis võisid mõjutada tulevast tegevust, jäeti piisava tähelepanuta. Tegemist oli juhtimisotsuste ebapiisava ettevalmistamise ja hindamisega.

Kõigele eelneval toetudes oleme riskijuhtimise protsessis tuvastanud kõige enam puuduseid riskide tuvastamises, hindamises ja viimaste käsitlemises. Nt, riskide tuvastamise puhul on mitmed riskid jäänud tuvastamata ning viimased on registreeritud alles riski realiseerumisel või siseauditi töö tulemusena.

Kokkuvõttes ilmneb, et riskijuhtimise kvaliteet ja tõhusus kontsernis on varieeruv ning teatud valdkondades on ilmnenu märkimisväärseid puudujääke. Finantsriskide juhtimisel kannatati eelkõige jäikade ja aegunud strateegiate tõttu, mis ei olnud piisavalt paindlikud turu muutustega toimetulekuks. Keskkonnariskide juhtimisel esinesid puudused süstemaatilisuses ja riskide terviklikus juhtimises. Jaotusvõrgu töökindlus ja valitsemine kannatasid selgusetute vastutusosalade ja ebapiisava riskijuhtimise tõttu, mis seadis ohtu kontserni strateegiliste eesmärkide saavutamise ja kriitiliste olukordade lahendamise võimekuse. Seejuures on siseaudit tuvastanud erikontrolli raames käsitletud puudused ning viimastele on üldjoontes reageeritud, kuigi, et mõnikord viivitusega. Seeläbi on vigadest õpitud ning riskijuhtimise kvaliteet on erikontrolli perioodil paranenud.

## 11. OLULINE TEAVE

Käesolev aruanne põhineb advokaadibüroole Sorainen ning Grant Thornton Baltic OÜ-le edastatud informatsioonil, mille õigsus ei ole meie poolt iseseisvalt kontrollitud. Oleme lähtunud meile esitatud andmete õigsuse ja täielikkuse eeldusest. Vaid konkreetsete kahtluste tekkimise korral oleme teabe õigsuse ja täielikkuse osas küsinud kinnitusi või uurinud lisaallikaid konkreetse kahtluse ümberlökkamiseks või kinnitamiseks.

Erikontrolli aruande koostamisel oleme juhindunud selle koostamise hetkel kehtinud Eesti õigusaktidest. Seetõttu põhineb aruanne meie tänasel parimal arusaamisel rakenduvatest õigusaktidest ja konkreetsest faktilisest olukorrast. Vastavate õigusaktide, nende senise rakenduspraktika või faktilise olukorra muutumisel (sh uute asjaolude ilmnemisel) võivad aktuaalsuse kaotada ja muutmist vajada ka käesolevas memorandumis väljendatud seisukohad.

Käesolev erikontrolli aruanne on koostatud ÄS § 330 lg 5 mõttes aktsionäride üldkoosolekule arvamuse andmiseks. Erikontrolli aruanne ei ole mõeldud esitamiseks kolmandatele isikutele. Käesolev aruanne ei arvesta konkreetsete kolmandate isikute olukorra ja neile kohalduva õiguse eripäradega. Seetõttu ei vastuta advokaadibüroo Sorainen ega Grant Thornton Baltic OÜ kolmandate isikute ees käesolevas aruandes esitatud õiguslikele seisukohtadele tuginemise tõttu saabuvate tagajärgede eest.

Erikontrolli aruanne moodustab osa advokaadi, audiitori ja kliendi vahelisest teabevahetusest ning on seega seadusest tulenevalt konfidentsiaalne. ÄS § 330 lg 4 alusel on erikontrolli läbiviijatel kohustus hoida aktsiaseltsi ärisaladust.

Lugupidamisega

*digiallkirjastatud*

Karin Madisson

Advokaadibüroo Sorainen OÜ partner,  
vandeadvokaat

Kadri Härginen

Advokaadibüroo Sorainen OÜ partner,  
vandeadvokaat

Carri Ginter

Advokaadibüroo Sorainen OÜ partner,  
vandeadvokaat

Albert Linntam

Advokaadibüroo Sorainen OÜ  
vandeadvokaat

## 12. KASUTATUD LÜHENDID JA MÕISTED

<b>AEJ</b>	Auvere Elektriyaam
<b>AÕKS</b>	atmosfääriõhu kaitse seadus
<b><i>Brent</i></b>	<i>ICE Brent Crude Swap</i>
<b>BIT</b>	EE äri- ja infotehnoloogia teenistus
<b>BEJ</b>	Balti Elektriyaam
<b>E-ITS</b>	Ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri määrus nr 101 „Eesti infoturbestandard“
<b>EC</b>	Enefit Connect OÜ
[ärisaladus]	[ärisaladus]
<b>EE</b>	Eesti Energia AS
<b>EEJ</b>	Eesti Elektriyaam
<b>ELTS</b>	elektrituruseadus
<b>ELV</b>	Elektrilevi OÜ
<b>ENK</b>	EE Energiakaubanduse üksus
<b>EP</b>	Enefit Power AS
<b>EPP</b>	Elektrilevi partnerite portaal
<b>erikontrolli periood</b>	01.01.2020–31.12.2023
<b>ennetavad meetmed</b>	VV määruse nr 75 § 10 järgne ETO kohustus kirjeldada riskianalüüsis selle koostamise hetkeks rakendatud ennetavaid meetmeid ja vähemalt järgneva kolme aasta jooksul rakendada plaanitud meetmeid, et vältida elutähtsa teenuse katkestust ja häiret
<b>ETO</b>	elutähtsa teenuse osutaja
<b>finantstehingute analüüs</b>	15.05.2024 siseauditi memo „Vedelkütuste finantstehingute portfelli analüüs“
<b>FRJ</b>	finantsriski juhtimise osakond

<b>FRJ põhimäärus</b>	03.02.2020 EE juhatuse otsusega kinnitatud Eesti Energia AS Finantsriskijuhtimise üksuse põhimäärus
<b>FRK</b>	finantsriskikomitee
<b>FRK toimimiskord</b>	finantsriskikomitee toimimiskord
<b>FRM mandaat</b>	Overall Financial Risk Mandate
<b>GTB</b>	Grant Thornton Baltic OÜ
<b>HOS</b>	hädaolukorra seadus
<b>JAR</b>	juhtimisarvestus
<b>juhtorganid</b>	juhatas, nõukogu, auditikomitee
<b>KarS</b>	karistusseadustik
<b>KeA</b>	Keskkonnaamet
<b>KeÜS</b>	keskkonnaseadustiku üldosa seadus
<b>KeVS</b>	keskkonnastutuse seadus
<b>KKL</b>	keskkonnakompleksluba
<b>kontsern</b>	Eesti Energia AS, Elektrilevi OÜ, Enefit AS ja Enefit Power AS
<b>KorS</b>	korrakaitse seadus
<b>KPI</b>	<i>Key Performance Indicator</i>
<b>kriitilised tegevused</b>	VV määruse nr 75 § 7 lg 1 sätestatud elutähtsa teenuse osutamiseks vajalikud tegevused, mille puudumine toob kaasa elutähtsa teenuse katkestuse või häire
<b>käsundusleping</b>	EE ja EP vahel sõlmitud käsundusleping nr EN-ENK-4/928
<b>KüTS</b>	küberturvalisuse seadus
<b>MKM</b>	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
<b>NFR</b>	EE sisekord „Non functional requirements of ICT systems of Eesti Energia“
<b>ohtude ja stsenaariumide väljaselgitamine</b>	Vastavalt VV määruse nr 75 § 9 lg-le 1 ETO poolt väljaselgitatavad ohud, mis võivad põhjustada kriitiliste tegevuste katkestust või häiret, kirjeldades

neid ning esitades nendega kaasneda võivad tagajärjed nii teenuseosutajale endale kui ka teenuse tarbijatele

<b>RHS</b>	riigihangete seadus
<b>riketele reageerimise audit</b>	04.12.2023 siseauditi aruanne „Riketele ja ohuolukordadele reageerimise hindamine Elektrilevi OÜ võrgus“
<b>riskivaldkonnad</b>	Riskimaandamis- ja tuletistehingud, keskkonnanõuete järgimine, jaotusvõrgu töökindluse tagamine ning jaotusvõrgu valitsemispõhimõtted
<b>Sorainen</b>	Advokaadibüroo Sorainen OÜ
<b>taastekava</b>	VV määruse nr 75 lg § 14 lg 1 kohaselt ETO poolt toimepidevuse plaanis esitav taastekava iga riskianalüüsis toodud olulise, kõrge või väga kõrge riskiklassiga hinnatud stsenaariumi kohta
<b>THS</b>	tööstusheite seadus
<b>TLS</b>	töölepingu seadus
<b>toimepidevuse audit</b>	02.05.2022 siseauditi aruanne „Elektrilevi OÜ elutähtsa teenuse elektriga varustamine toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani hindamine“
<b>toimepidevuse riskianalüüs ja plaan</b>	HOS § 39 kohaselt ETO poolt koostav toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise planeerimiseks, riski hindamiseks ja toimepidevuse taastamiseks
<b>TsÜS</b>	tsiviilseadustiku üldosa seadus
<b>TTJA</b>	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet
<b>valitsemise audit</b>	09.08.2021 siseauditi aruanne „Enefit Connect OÜ valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli hindamine“
<b>VAN</b>	vara arendusnõukogu
<b>vedelkütuste audit</b>	22.01.2024 siseauditi aruanne „Vedelkütuste hinnariski juhtimine“
<b>VV määrus nr 75</b>	Vabariigi Valitsuse määrus nr 75 „Elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani nõuded, nende koostamise ning plaani kasutuselevõtmise nõuded ja kord“
<b>võrdse kohtlemise audit</b>	11.11.2021 siseauditi aruanne „Turuosaliste võrdse kohtlemise tagamine võrguettevõtja poolt“

**võrguteenuste kvaliteedi  
määrus**

Majandus- ja kommunikatsiooniministri 06.04.2005  
määrus nr 42 „Võrguteenuste kvaliteedinõuded ja  
võrgutasude vähendamise tingimused kvaliteedinõuete  
rikkumise korral“

**VÕS**

võlaõigusseadus

**ÄS**

äriseadustik



**KONTSERNI ÕIGUSSEELLASTE NING ÄRINIMEDE LOETELU**

Erikontrolli perioodil on Enefit AS-i endised ärinimed olnud Enefit Connect OÜ (perioodil 31.12.2020–10.11.2023) ning Enefit OÜ (perioodil 10.11.2023–19.01.2024).

Enefit Power AS-i endised ärinimed on olnud Enefit Energiatootmine AS (perioodil 01.07.2016–31.12.2020), Eesti Energia Narva Elektriijaamad AS (perioodil 18.05.2009–01.07.2016) ning AKTSIASELTS NARVA ELEKTRIIAAMAD (perioodil 04.10.1999–18.05.2009).

Enefit Power AS on AS Enefit Kaevandused AS-i õigusjärglane, kuivõrd viimane ühendati Enefit Energiatootmine AS-ga 31.12.2020.

## JUHATUSE LIIKMETE VASTUTUSVALDKONDADE JAOTUS KONTSERNIS

<b>Eesti Energia AS</b>		
<b>Nr</b>	<b>Nimi</b>	<b>Vastutusvaldkond juhatuse liikme lepingus</b>
1.	Andrus Durejko	Strateegiliste suundade kujundamine ja nende elluviimine lähtudes omaniku ootustest ja nõukogu otsustest.
2.	Kelli Toss-Kaasik	Kliendilahenduste müügi- ja teenindus.
3.	Kristjan Kuhi	Arendusprojektid, energiakaubandus, tehnoloogia arendused, uued ärivaldkonnad, sh Eesti Energia kontserni arendusteenistuse ja energiakaubanduse organisatsiooni töö juhtimine.
4.	Marlen Tamm	Finantsvaldkond, sh Eesti Energia kontserni finantsteenistuse töö juhtimine, juhtimisotsuste vastuvõtmiseks vajalike finantsanalüüside ja aruannete olemasolu tagamine, kontserni likviidsuse tagamine, finantsinfosüsteemide arenduse tagamine, eelarve, investeeringute ning arenduskulude ülevaate tagamine.
5.	Andres Vainola	Juhatusel liikme lepingut eraldi ei sõlmitud.
6.	Raine Pajo*	Elektri ja põlevkiviõli tootmise valdkond.
7.	Agnes Roos	Kliendikogemus ja infotehnoloogia valdkond.
8.	Andri Avila	Finantsvaldkond, sh Eesti Energia kontserni finantsteenistuse töö juhtimine, juhtimisotsuste vastuvõtmiseks vajalike finantsanalüüside ja aruannete olemasolu tagamine, kontserni likviidsuse tagamine, finantsinfosüsteemide arenduse tagamine, eelarve, investeeringute ning arenduskulude ülevaate tagamine.
9.	Hando Sutter	Strateegiliste suundade kujundamine ja nende elluviimine lähtudes ainuaktsionäri ootustest.
10.	Margus Vals	Arendusprojektid, tehnoloogia arendus, uued ärivaldkonnad.
*Vastutusvaldkonnad muutusid aastal 2023: keemiatööstuse ja rohepöörde transformatsiooniks vajalikud tehnoloogilised lahendused, teadus- ja arendustegevus ning strateegilised projektid		
<b>Elektrilevi OÜ</b>		
<b>Nr</b>	<b>Nimi</b>	<b>Vastutusvaldkond juhatuse liikme lepingus</b>
1.	Kristi Ojakäär	Finantsjuhtimine
2.	Mihkel Härm	Üldjuhtimine ja arendamine.
3.	Rasmus Armas	Üldjuhtimine ja arendamine, eelkõige varahalduse valdkonnas.

4.	Priit Treial	Üldjuhtimine ja arendamine.
5.	Andres Tõnissaar	Üldjuhtimine ja arendamine.
6.	Jaanus Tiisvend	Üldjuhtimine ja arendamine.
7.	Taavo Randma	Üldjuhtimine ja arendamine.

### Enefit AS (endine Enefit Connect)

Nr	Nimi	Vastutusvaldkond juhatuse liikme lepingus
1.	Deepak Ahluwalia	Üldjuhtimine ja arendamine, äriarenduse eest vastutamine.
2.	Andres Alamaa	Nõukogule eelarve ja strateegilise arengu põhimõtete esitamine ning nende kinnitamisel nende täitmise eest vastutamine.
3.	Andres Tõnissaar	Üldjuhtimine ja arendamine.
4.	Ardi Ratassep	Üldjuhtimine ja arendamine.
5.	Jaanus Tiisvend	Üldjuhtimine ja arendamine.

### Enefit Power AS

Nr	Nimi	Vastutusvaldkond juhatuse liikme lepingus
1.	Andres Vainola	Vastavalt mandaadi kokkuleppele (lepingu lisa 1) ning kooskõlas Eesti Energia kontserni strateegiaga ühingu strateegia väljatöötamine, elluviimine, arendamine ja juhtimine selliselt, et see oleks heaks eeskujuks nii strateegilise selguse, heade juhtimistavade, efektiivsuse tegevuse ja majandustulemuste poolest, tehes kõigi asjakohaste osapooltega koostööd.
2.	Arles Taal	Juhatuses esimehe ja nõukoguga kokkulepitud tegevused vastavalt ühingu juhatuses energia muundamise valdkonna töö korraldamine, üldjuhtimine, arendamine.
3.	Meelis Goldberg	Juhatuses esimehe ja nõukoguga kokkulepitud tegevused vastavalt ühingu juhatuses varahalduse valdkonna töö korraldamine, üldjuhtimine, arendamine.
4.	Pavel Onuchak	Juhatuses esimehe ja nõukoguga kokkulepitud tegevused vastavalt ühingu juhatuses primaarenergia valdkonna töö korraldamine, üldjuhtimine, arendamine.
5.	Artjom Molodtsov	Ühingu tootmisvaldkonna juhtimine.
6.	Dmitri Lipatov	Ühingu juhatuse töö korraldamine, üldjuhtimine, arendamine.
7.	Mart Proos	Ühingu juhatuse töö korraldamine, üldjuhtimine, arendamine.

## NÕUKOGU HEAKSKIITU VAJAVAD TEHINGUD KONTSERNIS

Eesti Energia AS		
Nr	Põhikirja kehtivus	Põhikirjas ettenähtud nõukogu pädevused
1.	10.08.2017 – 18.05.2020	<p>p. 5.1.2 - Nõukogu võtab vastu otsuseid kontserni tegevuse seisukohast tähtsust omavates küsimustes, mida ei ole antud aktsionäride üldkoosoleku pädevusse ning mis väljuvad Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas järgnevaid otsuseid:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Seltsi äriplaani ja eelarve kinnitamine;</li> <li>(b) osaluse omandamine või võõrandamine teistes juriidilistes isikutes;</li> <li>(c) Seltsi tütarettevõtja asutamine või lõpetamise otsustamine;</li> <li>(d) ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</li> <li>(e) kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade võõrandamine ja koormamine igapäevasest majandustegevusest väljuvate tehingute korral;</li> <li>(f) välisriigis filiaali asutamine ja sulgemine;</li> <li>(g) investeeringute tegemine, mis ületavad Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud kulutuste summa;</li> <li>(h) laenude või muude võlakohustuste võtmine, mille suurus ületab Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</li> <li>(i) laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest;</li> <li>(j) prokuristi nimetamine ning Seltsi nimel tegutsemiseks üldvolituse andmine;</li> <li>(k) juhatuse liikmete valimine ja tagasi kutsumine, juhatuse esimehe määramine;</li> <li>(l) juhatuse liikmega tehingu tegemise otsustamine, tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;</li> <li>(m) Seltsi aktsionäri tehingu tegemise otsustamine ja tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;</li> <li>(n) nõukogu poolt moodustatavate organite liikmete valimine ja tagasikutsumine ning töökorra kehtestamine, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.</li> </ul>
2.	11.04.2023 – 17.04.2024	<p>p. 5.1.2 - Nõukogu võtab vastu otsuseid Seltsi tegevuse seisukohast tähtsust omavates küsimustes, mida ei ole antud aktsionäride üldkoosoleku pädevusse ning mis väljuvad Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas järgnevaid otsuseid:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Seltsi strateegia, sh finantsplaani, ja eelarve kinnitamine järgides punktis 4.1.16 nimetatud omaniku ootustes toodud eesmäärke;</li> <li>(b) Teistes juriidilistes isikutes osaluse omandamise või võõrandamise heakskiitmine ning punktides 4.1.12 ja 4.1.13 nimetatud juhul üldkoosolekule otsustamiseks esitamine;</li> <li>(c) Seltsi tütarettevõtja asutamise või lõpetamise heakskiitmine ning üldkoosolekule otsustamiseks esitamine;</li> </ul>

		<p>(d) ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>(e) kinnisasjade ja registrisse kantud vallasajade võõrandamine ja koormamine igapäevasest majandustegevusest väljuvate tehingute korral;</p> <p>(f) välisriigis filiaali asutamine ja sulgemine;</p> <p>(g) investeringute tegemine, mis ületavad Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>(h) laenude või muude võlakohustuste võtmine, mille suurus ületab Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>(i) laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>(j) prokuristi nimetamine ning Seltsi nimel tegutsemiseks üldvolituse andmine;</p> <p>(k) juhatuse liikmete valimine ja tagasi kutsumine, juhatuse esimehe valimine;</p> <p>(l) juhatuse liikmega tehingu tegemise otsustamine, tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;</p> <p>(m) Seltsi aktsionäri tehingu tegemise otsustamine ja tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;</p> <p>(n) nõukogu poolt moodustatavate organite liikmete valimine ja tagasikutsumine ning töökorra kehtestamine, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.</p>
3.	18.05.2020 – 27.05.2022	<p>p.5.1.2 - Nõukogu võtab vastu otsuseid Seltsi tegevuse seisukohast tähtsust omavates küsimustes, mida ei ole antud aktsionäride üldkoosoleku pädevusse ning mis väljuvad Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas järgnevaid otsuseid:</p> <p>(a) Seltsi äriplaani ja eelarve kinnitamine;</p> <p>(b) osaluse omandamine või võõrandamine teistes juriidilistes isikutes;</p> <p>(c) Seltsi tütarettevõtja asutamine või lõpetamise otsustamine;</p> <p>(d) ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>(e) kinnisasjade ja registrisse kantud vallasajade võõrandamine ja koormamine igapäevasest majandustegevusest väljuvate tehingute korral;</p> <p>(f) välisriigis filiaali asutamine ja sulgemine;</p> <p>(g) investeringute tegemine, mis ületavad Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud kulutuste summa;</p> <p>(h) laenude või muude võlakohustuste võtmine, mille suurus ületab Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>(i) laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>(j) prokuristi nimetamine ning Seltsi nimel tegutsemiseks üldvolituse andmine;</p> <p>(k) juhatuse liikmete valimine ja tagasi kutsumine, juhatuse esimehe määramine;</p> <p>(l) juhatuse liikmega tehingu tegemise otsustamine, tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;</p> <p>(m) Seltsi aktsionäri tehingu tegemise otsustamine ja tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;</p>

		(n) nõukogu poolt moodustatavate organite liikmete valimine ja tagasikutsumine ning töökorra kehtestamine, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.
4.	27.05.2022 – 11.04.2023	<p>p. 5.1.2 - Nõukogu võtab vastu otsuseid Seltsi tegevuse seisukohast tähtsust omavates küsimustes, mida ei ole antud aktsionäride üldkoosoleku pädevusse ning mis väljuvad Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas järgnevaid otsuseid:</p> <p>(a) Seltsi äriplaani ja eelarve kinnitamine;</p> <p>(b) osaluse omandamine või võõrandamine teistes juriidilistes isikutes;</p> <p>(c) Seltsi tütarettevõtja asutamine või lõpetamise otsustamine;</p> <p>(d) ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>(e) kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade võõrandamine ja koormamine igapäevasest majandustegevusest väljuvate tehingute korral;</p> <p>(f) välisriigis filiaali asutamine ja sulgemine;</p> <p>(g) investeringute tegemine, mis ületavad Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud kulutuste summa;</p> <p>(h) laenude või muude võlakohustuste võtmine, mille suurus ületab Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>(i) laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>(j) prokuristi nimetamine ning Seltsi nimel tegutsemiseks üldvolituse andmine;</p> <p>(k) juhatuse liikmete valimine ja tagasi kutsumine, juhatuse esimehe määramine;</p> <p>(l) juhatuse liikmeka tehingu tegemise otsustamine, tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;</p> <p>(m) Seltsi aktsionäri tehingu tegemise otsustamine ja tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;</p> <p>(n) nõukogu poolt moodustatavate organite liikmete valimine ja tagasikutsumine ning töökorra kehtestamine, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.</p>
5.	al. 17.04.2024	<p>p. 5.1.2 - Nõukogu võtab vastu otsuseid Seltsi tegevuse seisukohast tähtsust omavates küsimustes, mida ei ole antud aktsionäride üldkoosoleku pädevusse ning mis väljuvad Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas järgnevaid otsuseid:</p> <p>(a) Seltsi strateegia, sh finantsplaani, ja eelarve kinnitamine järgides punktis 4.1.16 nimetatud omaniku ootustes toodud eesmäärke;</p> <p>(b) Teistes juriidilistes isikutes osaluse omandamise või võõrandamise heakskiitmine ning punktides 4.1.12 ja 4.1.13 nimetatud juhul üldkoosolekule otsustamiseks esitamine;</p> <p>(c) Seltsi tütarettevõtja asutamise või lõpetamise heakskiitmine ning üldkoosolekule otsustamiseks esitamine;</p> <p>(d) ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>(e) kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade võõrandamine ja koormamine igapäevasest majandustegevusest väljuvate tehingute korral;</p> <p>(f) välisriigis filiaali asutamine ja sulgemine;</p> <p>(g) investeringute tegemine, mis ületavad Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p>

- (h) laenude või muude võlakohustuste võtmine, mille suurus ületab Seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;
- (i) laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Seltsi igapäevase majandustegevuse raamest;
- (j) prokuristi nimetamine ning Seltsi nimel tegutsemiseks üldvolituse andmine;
- (k) juhatuse liikmete valimine ja tagasi kutsumine, juhatuse esimehe valimine;
- (l) juhatuse liikmega tehingu tegemise otsustamine, tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;
- (m) Seltsi aktsionäri tehingu tegemise otsustamine ja tehingu tingimuste määramine, õigusvaidluse pidamise otsustamine ning tehingus või õigusvaidluses Seltsi esindaja määramine;
- (n) nõukogu poolt moodustatavate organite liikmete valimine ja tagasikutsumine ning töökorra kehtestamine, kui seaduses pole sätestatud teisiti.

### Elektrilevi OÜ

Nr	Põhikirja kehtivus	Põhikirjas ettenähtud nõukogu pädevused
1.	09.11.2017 – 06.07.2022	<p>p. 5.3.3 - Nõukogu nõusolek on Juhatusele vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides Ühingu tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole Osanike pädevuses seaduse või Põhikirja kohaselt ning mis väljuvad Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) väheolulise osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes;</li> <li>(2) ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</li> <li>(3) ühingule kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine välja arvatud juhul kui koormamine toimub infrastruktuuri ettevõtja kasuks eesmärgiga seada kinnis- või vallasasjade või vara ühiskasutus ja nimetatud vara omandamine välja arvatud juhul kui see on vajalik võrguteenuse osutamiseks missugustel juhtudel pole Nõukogu nõusolek vajalik.</li> <li>(4) välisfiliaalide asutamine ja sulgemine;</li> <li>(5) investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad Ühingu eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa;</li> <li>(6) laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad Ühingu eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</li> <li>(7) laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest;</li> <li>(8) strateegilise tegevuskava ja Ühingu eelarve kinnitamine ning neisse muudatuste tegemine;</li> <li>(9) Ühingu ja Juhatuse liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis Ühingu esindaja määramine;</li> <li>(10) Ühingu struktuuri määramine valdkondade tasandil;</li> <li>(11) Ühingu põhikirjas sätestamata tegevusvaldkondade ja tegevusalade kinnitamine.</li> </ul>

2.	06.07.2022 – 21.08.2023	<p>p. 5.3.3 - Nõukogu nõusolek on Juhatusel vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides Ühingu tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole Osanike pädevuses seaduse või Põhikirja kohaselt ning mis väljuvad Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <p>(1) osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(2) ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(3) ühingule kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine välja arvatud juhul kui koormamine toimub infrastruktuuriettevõtja kasuks eesmärgiga seada kinnis- või vallasasjade või vara ühiskasutus ja nimetatud vara omandamine välja arvatud juhul kui see on vajalik võrguteenuse osutamiseks missugustel juhtudel pole Nõukogu nõusolek vajalik.</p> <p>(4) välisfiliaalide asutamine ja sulgemine, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(5) investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad Ühingu eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(6) laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad Ühingu eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(7) laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(8) Ühingu ja Juhatusel liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis Ühingu esindaja määramine.</p>
3.	al. 21.08.2023	<p>p. 5.3.3 - Nõukogu nõusolek on Juhatusel vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides Ühingu tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole Osanike pädevuses seaduse või Põhikirja kohaselt ning mis väljuvad Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <p>(1) osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(2) ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(3) ühingule kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine välja arvatud juhul kui koormamine toimub infrastruktuuriettevõtja kasuks eesmärgiga seada kinnis- või vallasasjade või vara ühiskasutus ja nimetatud vara omandamine välja arvatud juhul kui see on vajalik võrguteenuse osutamiseks missugustel juhtudel pole Nõukogu nõusolek vajalik.</p> <p>(4) välisfiliaalide asutamine ja sulgemine, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(5) investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad Ühingu eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(6) laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad Ühingu eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(7) laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest, saades selleks osanike kinnituse;</p> <p>(8) Ühingu ja Juhatusel liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis Ühingu esindaja määramine.</p>



**Enefit AS**

Nr	Põhikirja kehtivus	Põhikirjas ettenähtud nõukogu pädevused
1.	31.12.2020 – 10.11.2023	<p>p. 5.3.4 - Nõukogu nõusolek on Juhatusel vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides Ühingu tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole Osanike pädevuses seaduse või Põhikirja kohaselt ning mis väljuvad Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <p>5.3.4.1. väheolulise osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes;</p> <p>5.3.4.2. ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>5.3.4.3. Ühingu kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasajade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine.</p> <p>5.3.4.4. välisfiliaalide asutamine ja sulgemine;</p> <p>5.3.4.5. investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad Ühingu eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.3.4.6. laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad Ühingu eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.3.4.7. laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>5.3.4.8. strateegilise tegevuskava ja Ühingu eelarve kinnitamine ning neisse muudatuste tegemine;</p> <p>5.3.4.9. Ühingu ja Juhatuse liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis Ühingu esindaja määramine;</p> <p>5.3.4.10. Ühingu struktuuri määramine valdkondade tasandil;</p> <p>5.3.4.11. Ühingu Põhikirjas sätestamata tegevusvaldkondade ja tegevusalade kinnitamine.</p>
2.	10.11.2023 – 13.12.2023	<p>p. 5.3.4 - Nõukogu nõusolek on Juhatusel vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides Ühingu tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole Osanike pädevuses seaduse või Põhikirja kohaselt ning mis väljuvad Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <p>5.3.4.1. osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes;</p> <p>5.3.4.2. ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>5.3.4.3. Ühingu kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasajade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine;</p> <p>5.3.4.4. välisfiliaalide asutamine ja sulgemine;</p> <p>5.3.4.5. investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad Ühingu eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.3.4.6. laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad Ühingu eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.3.4.7. laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>5.3.4.8. strateegilise tegevuskava ja Ühingu eelarve kinnitamine ning neisse muudatuste tegemine;</p> <p>5.3.4.9. Ühingu ja Juhatuse liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis Ühingu esindaja määramine;</p> <p>5.3.4.10. Ühingu struktuuri määramine valdkondade tasandil;</p>

		5.3.4.11. Ühingu Põhikirjas sätestamata tegevusvaldkondade ja tegevusalade kinnitamine.
3.	13.12.2023 – 19.01.2024	<p>p. 5.3.4 - Nõukogu nõusolek on Juhatusel vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides Ühingu tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole Osanike pädevuses seaduse või Põhikirja kohaselt ning mis väljuvad Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <p>5.3.4.1. osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes;</p> <p>5.3.4.2. ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>5.3.4.3. Ühingu kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine;</p> <p>5.3.4.4. välisfiliaalide asutamine ja sulgemine;</p> <p>5.3.4.5. investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad Ühingu eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.3.4.6. laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad Ühingu eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.3.4.7. laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub Ühingu igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>5.3.4.8. strateegilise tegevuskava ja Ühingu eelarve kinnitamine ning neisse muudatuste tegemine;</p> <p>5.3.4.9. Ühingu ja Juhatusel liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis Ühingu esindaja määramine;</p> <p>5.3.4.10. Ühingu struktuuri määramine valdkondade tasandil;</p> <p>5.3.4.11. Ühingu Põhikirjas sätestamata tegevusvaldkondade ja tegevusalade kinnitamine.</p>
4.	19.01.2024 – 24.01.2024	<p>p. 5.1 - Nõukogu on seltsi juhtimisorgan, mis planeerib seltsi tegevust ja korraldab seltsi juhtimist ning teostab järelevalvet juhatuse tegevuse üle. Nõukogu nõusolek on juhatusel vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides seltsi tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole üldkoosoleku pädevuses seaduse või põhikirja kohaselt ning mis väljuvad seltsi igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <p>5.1.1. osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes;</p> <p>5.1.2. ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>5.1.3. seltsile kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine;</p> <p>5.1.4. filiaalide asutamine ja sulgemine;</p> <p>5.1.5. investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad seltsi eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.1.6. laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.1.7. laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub seltsi igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>5.1.8. strateegilise tegevuskava ja seltsi eelarve kinnitamine ning neisse muudatuste tegemine;</p> <p>5.1.9. seltsi ja juhatuse liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis seltsi esindaja määramine;</p> <p>5.1.10. seltsi struktuuri määramine valdkondade tasandil;</p> <p>5.1.11. seltsi põhikirjas sätestamata tegevusvaldkondade ja tegevusalade kinnitamine.</p>

5.	al. 24.01.2024	<p>p. 5.1 - Nõukogu on seltsi juhtimisorgan, mis planeerib seltsi tegevust ja korraldab seltsi juhtimist ning teostab järelevalvet juhatuse tegevuse üle. Nõukogu nõusolek on juhatusele vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides seltsi tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole üldkoosoleku pädevuses seaduse või põhikirja kohaselt ning mis väljuvad seltsi igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <p>5.1.1. osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes;</p> <p>5.1.2. ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>5.1.3. seltsile kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine;</p> <p>5.1.4. filiaalide asutamine ja sulgemine;</p> <p>5.1.5. investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad seltsi eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.1.6. laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.1.7. laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub seltsi igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>5.1.8. strateegilise tegevuskava ja seltsi eelarve kinnitamine ning neisse muudatuste tegemine;</p> <p>5.1.9. seltsi ja juhatuse liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis seltsi esindaja määramine;</p> <p>5.1.10. seltsi struktuuri määramine valdkondade tasandil;</p> <p>5.1.11. seltsi põhikirjas sätestamata tegevusvaldkondade ja tegevusalade kinnitamine.</p>
----	-------------------	--

### Enefit Power AS

Nr	Põhikirja kehtivus	Põhikirjas ettenähtud nõukogu pädevused
1.	03.01.2018 – 31.12.2020	<p>p. 5.3.3. - Nõukogu on seltsi juhtimisorgan, mis planeerib seltsi tegevust ja korraldab seltsi juhtimist ning teostab järelevalvet juhatuse tegevuse üle. Nõukogu nõusolek on juhatusele vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides seltsi tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole üldkoosoleku pädevuses seaduse või põhikirja kohaselt ning mis väljuvad seltsi igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <p>5.1.1. osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes;</p> <p>5.1.2. ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>5.1.3. seltsile kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine;</p> <p>5.1.4. filiaalide asutamine ja sulgemine;</p> <p>5.1.5. investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad seltsi eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.1.6. laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.1.7. laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub seltsi igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>5.1.8. strateegilise tegevuskava ja seltsi eelarve kinnitamine ning neisse muudatuste tegemine;</p>

		<p>5.1.9. seltsi ja juhatuse liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis seltsi esindaja määramine;</p> <p>5.1.10. seltsi struktuuri määramine valdkondade tasandil;</p> <p>5.1.11. seltsi põhikirjas sätestamata tegevusvaldkondade ja tegevusalade kinnitamine.</p>
2.	al. 31.12.2020	<p>p. 5.3.3 - Nõukogu on seltsi juhtimisorgan, mis planeerib seltsi tegevust ja korraldab seltsi juhtimist ning teostab järelevalvet juhatuse tegevuse üle. Nõukogu nõusolek on juhatusele vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides seltsi tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole üldkoosoleku pädevuses seaduse või põhikirja kohaselt ning mis väljuvad seltsi igapäevase majandustegevuse raamest, sealhulgas:</p> <p>5.1.1. osaluse omandamine ja lõpetamine teistes ühingutes;</p> <p>5.1.2. ettevõtte omandamine, võõrandamine või selle tegevuse lõpetamine;</p> <p>5.1.3. seltsile kuuluvate kinnisasjade ja registrisse kantud vallasasjade ning muu registreerimisele kuuluva vara võõrandamine ja koormamine;</p> <p>5.1.4. filiaalide asutamine ja sulgemine;</p> <p>5.1.5. investeringute tegemine ja muud tehingud, mis ületavad seltsi eelarves vastavaks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.1.6. laenude ja võlakohustuste võtmine, mis ületavad seltsi eelarves selleks majandusaastaks ettenähtud summa;</p> <p>5.1.7. laenude andmine ja võlakohustuste tagamine, kui see väljub seltsi igapäevase majandustegevuse raamest;</p> <p>5.1.8. strateegilise tegevuskava ja seltsi eelarve kinnitamine ning neisse muudatuste tegemine;</p> <p>5.1.9. seltsi ja juhatuse liikmete vaheliste tehingute tegemise ja õigusvaidluste pidamise otsustamine ning neis seltsi esindaja määramine;</p> <p>5.1.10. seltsi struktuuri määramine valdkondade tasandil;</p> <p>5.1.11. seltsi põhikirjas sätestamata tegevusvaldkondade ja tegevusalade kinnitamine.</p>