

**RIIGIKOGU UURIMISKOMISJON**  
**RIIGI VILJARESERTI KADUMISE UURIMISEKS**

**LÕPPARUANNE**

Tallinn  
31. märts 2005

**I. Riigikogu uurimiskomisjoni riigi viljareservi kadumise uurimiseks moodustamine ja ülesanded**

Riigikogu otsus "Riigikogu uurimiskomisjoni moodustamine riigi viljareservi kadumise uurimiseks" võeti 49 poolthäälega (vastu 5, erapooletuid ei olnud) vastu 23. septembril 2004 (vt lisa 1). Otsuse eelnõu algatas Isamaaliidu fraktsioon 25. märtsil 2004 ja seda menetleti Riigikogus eelnõuna 314 OE (vt lisa 3 ja 4).

Nimetatud otsusega moodustati Riigikogu uurimiskomisjon riigi viljareservi kadumise uurimiseks (edaspidi uurimiskomisjon) järgmises koosseisus:

Helir-Valdor Seeder, asendusliige Trivimi Velliste  
Jarno Laur, asendusliige Eiki Nestor  
Toomas Varek, asendusliige Toivo Tootsen  
Värner Lootsmann, asendusliige Heimar Lenk.

Kuna moodustatud uurimiskomisjonis olid esindatud vaid kolm Riigikogu fraktsiooni, algatasid Eestimaa Rahvaliidu fraktsioon, Ühenduse Vabariigi Eest - Res Publica fraktsioon ja Eesti Reformierakonna fraktsioon 12. oktoobril 2004 Riigikogu otsuse "Riigikogu uurimiskomisjoni moodustamine riigi viljareservi kadumise uurimiseks" muutmise otsuse eelnõu, mida menetleti Riigikogus eelnõuna 473 OE (vt lisa 5 ja 6). See eelnõu võeti Riigikogu otsusena vastu (49 poolt, vastu ja erapooletuid ei olnud) 23. novembril 2004 (vt lisa 2). Selle otsusega täpsustati uurimiskomisjoni koosseisu ja uurimiskomisjoni volituste lõppemise aega. Alates sellest otsusest töötas uurimiskomisjon koosseisus:

Jarno Laur, asendusliige Eiki Nestor  
Helir-Valdor Seeder, asendusliige Trivimi Velliste  
Rein Aidma, asendusliige Mait Klaassen  
Tiit Niilo, asendusliige Imre Sooäär  
Tiit Tammsaar, asendusliige Rein Randver  
Toomas Varek, asendusliige Toivo Tootsen.

Uurimiskomisjoni moodustamise ajendiks oli AS-st Rakvere Viljasalv riigi teravilja julgeolekuvaru kaotamineku avalikuks tulek 2004. aasta märtsis.

Riigikogu otsusest tulenevalt olid uurimiskomisjoni ülesanded:

- 1) riigi viljareservi kadumise asjaolude igakülgne ja täielik väljaselgitamine;
- 2) riigireservide säilimise tagamiseks ettepanekute tegemine.

Vastavalt Riigikogu otsusele lõppevad uurimiskomisjoni volitused 2005. aasta 31. märtsil oma tegevuse lõpparuande esitamisega Riigikogule.

Uurimiskomisjoni esimese istungi kutsus Riigikogu esimees kokku 27. septembril 2004. Sellel istungil valiti uurimiskomisjoni esimeheks Riigikogu liige Toomas Varek ja aseesimeheks Riigikogu liige Helir-Valdor Seeder. Uurimiskomisjoni istungid toimusid kord nädalas ja kokku toimus 17 istungit (vt lisa 7), neist 5 neljaliikmelise ja 12 kuueliikmelise komisjoniga.

## **II. Ülevaade toimunud istungitest**

### **1. Riigi viljareservi kadumise asjaolude väljaselgitamine**

Uurimiskomisjon lähtus oma töös kehtivast riigireservi valdkonda reguleerivast seadusandlusest, st riigireservi seadusest ja riigisaladuse seadusest. Riigi julgeolekuvaru nomenklatuur ja kogused on vastavalt riigisaladuse seadusele (§ 6 punkt 5) "salajase" tasemega riigisaladus. Riigireservi seaduse kohaselt (§ 141) on salastatud julgeolekuvaru kogused ja paigutus.

Riigi viljareservi kadumise asjaolude väljaselgitamiseks kuulas uurimiskomisjon oma istungitel ära Põllumajandusministeeriumi esindajate, AS Eesti Viljasalve endise ja praeguse juhatuse ning praeguse nõukogu esimehe, AS Rakvere Viljasalv pankrotihaldurite, prokuratuuri ja kaitsepolitsei esindajate ning riigikontrolli esindajate arvamused ja selgitused riigi viljareservi kadumise asjaolude ja uurimise kohta. Uurimiskomisjon käis ka väljasõiduistungil AS-s Rakvere Viljasalv (pankrotis).

Uurimiskomisjoni 21. oktoobri 2004 istungil andis põllumajandusminister Ester Tuiksoo ülevaate teraviljareservi julgeolekuvaru kadumise avalikuks tuleku asjaoludest ja Põllumajandusministeeriumi tegevusest pärast viljareservi kadumise avastamist.

Julgeolekuvaruna hoitava vilja hoidmist, kvaliteetset säilimist ja uuendamist on kohustatud korraldama AS Eesti Viljasalv Põllumajandusministeeriumiga sõlmitud lepingu kohaselt ja ministri antud ostu-müügikorralduste alusel. AS-l Eesti Viljasalv on õigus sõlmida all-lepinguid julgeolekuvaru hoidmiseks teistes ettevõtetes. Viljavaru hoitakse praegu 5 hoiukohas. Igal aastal tehti inventuur vilja hoiukohtades. 2003. aasta aastainventuuri käigus jaanuaris 2004 teravilja puudujääki ei avastatud. Pärast riigi teraviljareservi julgeolekuvaru kadumise teatavaks saamist kutsuti tagasi vanad ja nimetati uued AS Eesti Viljasalv juhatuse ja nõukogu liikmed ning ministeeriumis moodustati komisjon AS Eesti Viljasalv tegevuse kontrollimiseks. Komisjoni tegevust tutvustasid 11. novembri 2004 istungil komisjoni esimees Ants Noot ja liige Indrek Grusdam. Komisjoni ülesandeks oli selgitada välja vilja kadumise asjaolud, kadunud vilja kogus ning vaadata üle AS-ga Eesti Viljasalv sõlmitud lepingud. Kadunud vilja koguse kindlakstegemiseks viidi läbi kordusinventuurid kõigis hoiukohtades. Põllumajandusministeerium tellis juriidilise arvamuse AS Eesti Viljasalv nõukogu ja juhatuse liikmete vastutuse kohta.

AS Eesti Viljasalv ametiisikutest osalesid uurimiskomisjoni istungitel ja andsid selgitusi endine juhatuse liige Ago Soots (09.12.2004), praegune nõukogu esimees Märt Riisenberg (28.10.2004) ning juhatuse liige Arvi Tupits ja kauaaegne töötaja Kaupo Kontkar (13.12.2004). Nende sõnul ei olnud AS-l Eesti Viljasalv põhjust kahelda AS Rakvere Viljasalv usaldusväärsuses ja AS Eesti Viljasalv tegevus oli kooskõlas kehtivate õigusaktidega. Igal aastal viidi kõigis hoiukohtades läbi aastainventuur (viimane 2004. a jaanuaris), kontrolliti dokumente ja vilja, vajaduse korral tehti täiendavaid inventuure aasta jooksul. Vilja koguse kontrollimiseks kasutati volumeetrilist meetodit, mis on

rahvusvaheliselt tunnustatud ja sageli kasutatav meetod. Vilja mõõtmist überpumpamisega ei kasutatud põhjendusel, et see on tunduvalt kulukam ja aeganõudvam meetod.

Uurimiskomisjon kohtus ka AS Rakvere Viljasalv pankrotihaldurite Reet Relviku ja Toomas Saarmaga. 09. detsembri 2004 istungil andsid nad uurimiskomisjonile ülevaate AS Rakvere Viljasalv pankrotimenetlusest. Samuti osalesid nad ka uurimiskomisjoni väljasõiduistungil AS-s Rakvere Viljasalv (pankrotis) 17. veebruaril 2005. Kindlaks on tehtud AS Rakvere Viljasalv varad, võlad ja võlausaldajad. Probleeme varade kasutamisel ja müümisel tekitab, et AS Rakvere Viljasalv hooned asuvad neljal erineval kinnistul, neist ühegi hoone juurde ei ole kinnistatud teenindusmaad. Hooneid ümbritsev territoorium moodustab eraldi kinnistu, mis kuulub AS-le Rakriks. AS Rakvere Viljasalv kinnistutele puudub juurdepääs ilma AS Rakriks kinnistut läbimata, samas ei ole seatud ka servituute AS Rakvere Viljasalv kasuks. Olukorda ära kasutades teeb AS Rakriks takistusi AS Rakvere Viljasalv kinnistutele pääsemiseks nii pankrotitoimkonnale kui ka kinnistute praegustele haldajatele AS Kesko Agro ja OÜ Viruveski. AS Rakriks väitel kuuluvad neile ka AS Rakvere Viljasalv hoonetes asuvad seadmed, samas ei ole nad AS Rakvere Viljasalv pankrotitoimkonnalt taotlenud nende seadmete pankrotivarast välistamist.

Viljareservi kadumise uurimisest andsid uurimiskomisjonile ülevaate Viru Ringkonnaprokuratuuri prokurör Sirje Merilo (13.01.2005) ning riigi peaprokurör Norman Aas ja Kaitsepolitseiameti peadirektor Aldis Alus (10.03.2005). Algatatud on kriminaalasi AS-s Rakvere Viljasalv toimunud viljavarguse kohta. Kriminaalajas on kohtu alla antud 3 isikut, neist 2 juhatuse liiget. Teiste juhatuse liikmete osalus viljavarguses ei leidnud tõestamist, uurimistulemuste põhjal võib väita, et nad faktiliselt ettevõtte juhtimises ei osalenud. Prokurör taotleb süüdimõistmist ametiseisundi kuritarvitamises (vt lisa 10). Eraldi uuriti AS Eesti Viljasalv juhatuse tegevust, menetlus lõpetati, sest otseselt kahju tekitamine ei leidnud tõestamist. Uurimiskomisjoni liikmetes tekitas küsimusi varastatud vilja ja selle müügist saadud tulu kasutamise uurimine. Kokkuvõtte sellekohase uurimise kohta esitas riigi peaprokurör uurimiskomisjonile kirjalikult (vt lisa 11).

Riigikontrolli teravilja julgeolekuvaru alaseid auditeid tutvustasid uurimiskomisjonile Riigikontrolli peakontrolör Jüri Kõrge ja vanemaudiitor Sven Potapov (27.01.2005). Igal aastal alates 2000. aastast on Põllumajandusministeeriumi aastaaruande auditeerimise käigus tähelepanu pööratud ka teravilja julgeolekuvaruga seonduvale. Viie aasta jooksul on olnud kaks eraldi auditit – 2001. aastal “Toiduteravilja julgeolekuvaru raamatupidamise korraldus Põllumajandusministeeriumis, julgeolekuvaruga seotud rahade kasutamine AS-s Eesti Viljasalv” ja 2004. aastal “Riigi teraviljareservi moodustamine, säilitamine ja uuendamine” (vt lisa 12). 2001. aasta auditi eesmärk oli korrastada rahade pool. Seni oli vilja ostuks eraldatud ja vilja müügist saadud raha AS Eesti Viljasalv arvel, pärast auditit kanti rahad Põllumajandusministeeriumi arvele. Korrastati ka mitmeid regulatsioone. 2004. aasta auditi käigus kontrolliti Põllumajandusministeeriumis ja AS-s Eesti Viljasalv rakendatud kontrollimeetmeid, mis peaksid tagama julgeolekuvaru säilimise ning et tehingud oleks seaduslikud ja majanduslikult mõistlikud. Leiti, et mitmed regulatsioonid puuduvad või on vananenud, aruandlus ei ole piisav, ei ole määratud vilja miinimum- ja maksimumkoguseid, vilja julgeolekuvarusse ostu hind oli kõrgem turuhinnast, vilja osteti kallimalt kui müüdi, vilja müük julgeolekuvarust ei olnud jälgitav ega läbipaistev (erinevused ostu-müügi lepingutes ja müügikorraldustes), aastainventuurid pealiskaudsed ja formaalsed. Riigikontrolli 2005. aasta auditi plaanis on Riigi teraviljareservi moodustamise, säilitamise ja uuendamise järelaudit, mis peaks valmima k.a mais.

Uurimiskomisjon kuulas ära ka AS Rakvere Viljasalve auditeerinud KPMG Estonia audiitorite Taivo Epner ja Vadim Donchevski arvamuse (20.01.2005). Audit toimus 2004. aasta jaanuaris-veebuaris aastaaruande põhjal. Varem oli AS Rakvere Viljasalv auditeerinud eraaudiitorid. Auditi eesmärk oli hinnata riske, mitte tegelda pettuste otsimisega. Auditiga on tahtlikke pettusi raske avastada ja tagantjärele on raske hinnata, kas ja kuidas oleks olnud võimalik midagi avastada. Dokumentatsioon oli enam-vähem korras.

## **2. Meetmed viljareservi säilimise tagamiseks. Arengud riigireservialases tegevuses**

Tagamaks julgeolekuvarus alles oleva vilja säilimist on põllumajandusministri käskkirjaga kinnitatud Julgeolekuvaru moodustamise, hoidmise ja uuendamise kord (vt lisa 13). Nimetatud dokumendis on kontrolli meetmeid oluliselt tõhustatud, muudetud on metoodikat ja kontrollimise sagedust. Nimetatud korrale vastavalt sõlmis Põllumajandusministeerium ka uue komisjoni- ja laolepingu AS-ga Eesti Viljasalv, uuendatud on ka allhoiulepingud.

Ülevaate arengutest riigireservialases tegevuses andsid uurimiskomisjonile Siseministeeriumi sisejulgeoleku poliitikaosakonna juhataja Hannes Kont ning Põllumajandusministeeriumi kantsler Ants Noot, kantsleri vanemabi Indrek Grusdam ja haldusosakonna nõuniku kohusetäitja Styna Eerma (10.02.2005). Ülevaatamisel ja moderniseerimisel on riigireservi õiguslikud alused ja sellealane tegevus tervikuna. Riigireservi alase tegevuse peamiste arengusuundade seadmiseks kinnitas Vabariigi Valitsus 18.11.2004 "Tegevusvaru põhise riigireservi arengukava aastani 2006" (vt lisa 14). Nimetatud kava kohaselt jäävad alles mobilisatsioonivaru ja tegevusvaru, on võetud suund asendada füüsilise varu hoidmine lepingupõhise varuga. Füüsilise varuna hakatakse hoidma vaid neid varusid, mida ei ole võimalik või otstarbekas lepingulise varuna hoida. Iga ministeerium hakkab vastutama varude planeerimise eest oma valdkonnas. Ministeeriumiüleselt koordineerib tegevusvaru planeerimist ja teostab järelevalvet Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon. Ette on valmistatud eelnõu hädaolukorraks valmisoleku seaduse, rahuaja riigikaitse seaduse, riigisaladuse seaduse, tervishoiuteenuste korraldamise seaduse, Vabariigi Valitsuse seaduse, vedelkütuse seaduse, vedelkütuse miinimumvaru seaduse ja riigilõivuseaduse muutmiseks ning riigireservi seaduse kehtetuks tunnistamiseks. Lähiajal peaks nimetatud eelnõu jõudma Riigikogu menetlusse.

## **III. Järeldused, arvamused, ettepanekud**

Uurimiskomisjon, ära kuulanud komisjoni istungitele kutsutud külalised, jõudis alljärgnevatele järeldustele:

**1.** AS-s Rakvere Viljasalv oli tegu põhjalikult planeeritud ja edukalt läbiviidud aastatepikkuse pettusega. AS Rakvere Viljasalv müüs talle lepinguliselt hoiule antud vilja (nii riigile kui ka teistele hoidjatele kuuluvat) ning enne inventuure ja oksjone ostis uue vilja asemele. 2004. a oksjoni eel aga ei õnnestunud uut vilja asemele osta. Arvata võib, et inventuuride ja kontrollide käigus näidati erinevatele hoidjatele üht ja sama vilja neilt hoiule võetud viljana. Tõenäoliselt on julgeolekuvaruga seonduv salastatus pettusele kaasa aidanud. Pärast Rakvere viljasalve erastamist kinnistute moodustamisel rikuti maakorralduse seadust, mille kohaselt iga hoone juurde tuleb määrata teenindusmaa ja igale kinnistule peab olema tagatud juurdepääs.

**2.** Uurimiskomisjon leidis, et uurimine oli aeglane, nõrk ja mõningates aspektides pealiskaudne:

- AS Eesti Viljasalv juhatuse liige Ago Soots esitas kriminaalasja algatamise avalduse 16. märtsil 2004, süüdistusakt on koostatud 8. detsembril 2004. a, uurimise tempo oleks pidanud olema kiirem.
- Teada on fakt, et kohtualune Semjonov võõrandas talle kuuluvaid aktsiaid ajal, kui ta oli vahi alla võetud. Miks jäeti Semjonovile kuuluvad aktsiad koos muu varaga arestimata?
- Varastatud vilja ja selle müügist saadud tulu kasutamise uurimine ei andnud sisulist tulemust. Uurimiskomisjonile ei esitatud partnereid, kellele vili müüdi. Kas alati oli tegemist ikka "heausksete ostjatega"? Uurimise käigus ei suudetud välja tuua, kuhu on paigutatud varastatud vilja müügist saadud raha. Uurimiskomisjoni liikmeid ei rahulda riigi peaprokuröri saadud sellekohane kokkuvõte.
- AS-s Rakvere Viljasalve kriminaalasjas anti kohtu alla vaid kolm inimest. Juhtiv prokurör loobus süüdistuse esitamisest kogu juhatusele, tuues ühe põhjendusena välja ülejäänud juhatuse liikmete vanuse. Uurimiskomisjoni arvates ei ole õige esitada süüdistust ainult osadele juhatuse liikmetele, juhatus peaks vastutama solidaarselt.
- Uurimiskomisjon leiab, et kuriteo juures oli raskendavaks asjaoluks see, et tegemist oli riigi julgeolekuvaruga. Seda ei ole aga süüdistuses välja toodud.
- Uurimiskomisjonile jääb arusaamatuks, miks AS Eesti Viljasalv juhatusele ei ole esitatud süüdistust, samas kui Riigikontrolli aktile toetudes võib väita, et tehtud on toiminguid, mis ületasid juhatusele antud volitusi.

### **Uurimiskomisjon peab oluliseks, et kohtupidamine ei veniks ja süüdlased saaksid reaalse karistuse.**

**3.** Uurimiskomisjon arutas ka ametnike ja poliitikute poolset vastutusahelat ja leidis, et siin kellelegi süüdistust esitada on keerukas - tegutses vastavalt kehtivale õigusele, oldi heausksed ja pettust ei osatud kahtlustada. Samas tödes uurimiskomisjon, et vaatamata kehtivate regulatsioonide puudustele oli riigipoolne üldine järelevalve ja valvsus nõrk, sisekontroll oli puudulik. Ametnikel oleks olnud võimalik valvsam olla.

**4.** Praeguseks uuendatud regulatsioonid aitavad riske paremini vältida. Kuid riigireservi süsteemi põhialused ise vajavad kaasajastamist. Riigireservi seadus on ammu vananenud, selle põhimõtted ja ideoloogia ei ole tänase olukorraga kooskõlas. Samuti on riigireservi ja riigisadaluse seadus vastuolus. Miks ei ole seda vastuolu varem kõrvaldatud?

**Uurimiskomisjon on seisukohal, selleks et vältida edaspidi taolisi olukordi, tuleks vananenud riigireservi seadus asendada võimalikult kiiresti uute õigusaktidega, need on juba välja töötatud, loodame et seaduste muudatused jõuavad peagi Riigikogu menetlusse ja saavad kiiresti vastu võetud. Uurimiskomisjon tunnustab riigireservialase tegevuse korrastamisel juba tehtud tööd ja avaldab lootust, et arengukavas seatud eesmärgid täidetakse tähtaegselt.**

Nagu käesolevast aruandest näha, ei saanud uurimiskomisjon kõigile küsimustele ammendavat vastust, kuid seoses volituste lõppemisega ei ole uurimiskomisjonil võimalust nendega enam põhjalikumalt tegeleda.

Toomas Varek  
Riigikogu uurimiskomisjoni esimees