

Riigi Kinnisvara AS tegevus büroorumide üürimise korraldamisel

KONTROLLIARUANNE

nr OSI-2-6/05/113
30.08.2005

Riigi Kinnisvara AS tegevus
bürooruumide üürimise korraldamisel

Tallinn
2005

Kokkuvõte

Riigil on büroohooned väärtuses umbes 1,2 miljardit krooni, mis moodustab üle viiendiku riigile kuuluvate hoonete koguväärtusest. Büroohoonete korrashoid ja majandamine on seni valdavalt olnud ministriumide ja nende allasutuste ülesanne.

Selleks et vabastada riigiasutused kinnisvara korrashoiu ja arendamise probleemidest, asutas Vabariigi Valitsus 2001. aastal Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi. Büroohoonete osas seati aktsiaseltsi tegevuse eesmärgiks saavutada mastaabiefekti teel kokkuvõtteid korrashoiukuludes ja osutada riigiasutustele optimaalse hinna ja kvaliteedi suhtega üüriteenust.

Audit näitas, et Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsis on loodud eeldused büroohoonete säästlikuks majandamiseks ning optimaalse kvaliteedi ja hinna suhtega üüriteenuse pakkumiseks avaliku sektori asutustele. Kinnisvara korrashoiu kulude struktuur on sarnane teiste kinnisvarafirmadega ja halduskulude suurus pinnauhiku kohta on ka praeguse mahu juures võrdne teiste sarnaste objektidega. RKAS pakub riigiasutustele büroopindu üürihinna, mis on keskmiselt madalam turuhinnast.

Riigikontroll leiab, et **Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi loomisel büroohoonete osas seatud eesmärk on täitmata**. Vaid kolm ministriumi on aktsiaseltsile aktiivselt hooned üle andnud ning kasutavad nüüd büroopindade üüriteenust. Alates 2003. aastast ei ole uusi hooned ega kliente märgatavalt lisandunud. Vabariigi Valitsus ja rahandusminister on jätnud tegemata mitmed otsused, selleks et Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi tegevuse tulemus väljenduks edaspidi kokkuvõtteid riigieelarves.

- **Pole kehtestatud büroopindade üürihinna kujundamise põhimõtted**, mille tõttu iga riigiasutuse jaoks kujuneb üürihind kokkuleppeliselt, mitte üheselt arusaadavate kriteeriumide alusel. Senini on Riigi Kinnisvara Aktsiaselts rakendanud üürihinna arvestamiseks erinevaid mudeleid ja kalkulasioone. Seetõttu ei ole võimalik planeerida büroopindade kulu eelarvet riigi tasandil. Pindade üleandmine ja üüriteenuse ostmine Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsilt tähendab riigiasutuse jaoks suuremat väljaminekut eelarvest, kuna hoone ümberhindlusel tõuseb hoone väärtus üldjuhul õiglasele tasemele ning see tõstab ka riigiasutustelt küsitavat üüri.
- Samuti **puudub korrektne info** eelarvestamise teise komponendi – riigiasutustes kasutusel oleva **büroopinna kogumahu kohta**. Senised uuringud näitavad, et büroopinna suurus ametniku kohta varieerub väga palju (5–38 m²) ja riigiasutused kasutavad keskmiselt bürootöötaja kohta 30% rohkem pinda kui eraettevõtteid.
- **Pole ülevaadet riigi asutuste kasutatava büroopinna ja -hoonete kvaliteedi kohta**. Kui Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi kinnisvara kvaliteedist on ülevaade olemas ja auditi käigus leiti vaid üksikuid puudusi kvaliteedi hindamisel, siis riigiasutuste valduses olevaid hooned nende kvaliteedi seisukohast valdavalt hinnatud ei ole. Säästlikkuse taotlemisel on aga oluline jälgida mõistlikku kvaliteeditaset, mis ühelt poolt on määratud töötervishoiu ja ohutuse nõuetega ning teiselt poolt asutuse vajaduste ja võimalustega.
- **Ei ole selge, kes vastutab loetletud probleemide lahendamise eest**. Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi omaniku esindajaks on rahandusminister ja Vabariigi Valitsus on oma otsustega andnud mitmed riigi kinnisvara küsimused Rahandusministeeriumi lahendada. Samas ei ole kindlaks määratud, kes ja milles ulatuses vastutab riigi ühtse kinnisvarapoliitika kujundamise ja tegevuste koordineerimise eest.

Riigikontroll ei saa auditi tulemusena anda hinnangut, kas büroohoonete üleandmine Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsile on riigile senini toonud säästu, sest kinnisvara korrashoiu kulude arvestus riigiasutustes on puudulik. Seetõttu ei ole võimalik võrrelda riigiasutuste büroohoonete kulusid omavahel ega ka Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi objektide kuludega. Paljud Eestis tegutsevad kinnisvarafirmad on rakendanud kulude arvestamisel ühtset standardit, mis andis ka Riigikontrollile võimaluse võrrelda nende büroohoonete korrashoiu kulusid Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi näitajatega. Riigiasutuste valduses olevate hoonete osas valdavalt selline arvestus puudub.

Peamised ettepanekud

Vabariigi Valitsusele

- Otsustada, kuidas jätkatakse riigiasutustes büroohoonete kasutamist (tsentraalne või hajutatud valdamine ja korrashoid; arendamise finantseerimine riigieelarvest või erakapitali kaasamisega jm) ning kuidas kaasatakse sellesse Riigi Kinnisvara Aktsiaselts.
- Määrata riigi kinnisvara üldise korralduse eest vastutaja ning anda talle volitused riigi kinnisvarapoliitika kujundamiseks ja elluviimiseks. Riigi kinnisvarapoliitika elluviija peab suunama Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi tegevust riigi üldistest kinnisvara arenduse, korrashoiu ja arvestuse huvidest lähtuvalt. Büroohoonete osas peaks olema keskselt korraldatud pinna kasutamise ja kulude kontroll ning kehtestatud üürihinna kujundamise põhimõtted kinnisvara liikide kaupa.
- Kaaluda riigiasutustes töökohtade büroopinna normatiivide kehtestamist. Selleks tuleb analüüsida riigiasutuste praegust büroopinna kasutamist ja kulusid töötaja kohta.

Rahandusministrile

Rahandusministril kui riigi osalust valitseval ministril tagada, et Riigi Kinnisvara Aktsiaselts nõukogu

- kehtestaks üüritasude arvutamiseks selge hinnamudeli ja korra selle rakendamiseks. Hinnamudel peab arvestama kinnisvara korrashoiuks tehtavaid kulusi ning kinnisvara liikide ja klasside spetsiifikat. Hinnamudel peaks arvestama ka võimaliku üleminekuga turupõhisele hinnale.

Kontrolliaruande eelnõu esitati ettepanekutele vastuse saamiseks peaministrile ja rahandusministrile. Samuti esitati eelnõu informatsiooniks ja seisukohtade saamiseks Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi nõukogu esimehele ja juhatuse esimehele.

Vabariigi Valitsus arutas kontrolliaruande eelnõu 28. juuli 2005. a istungil ning otsustas selles toodud ettepanekuid põhimõtteliselt toetada. Vabariigi Valitsus määras kinnisvarapoliitika eest vastutajaks Rahandusministeeriumi. Rahandusministeeriumile pandi ülesandeks esitada Vabariigi Valitsusele ülevaade Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi tegevusest ja edasistest võimalikest arengusuundadest 30. oktoobriks 2005.

Rahandusminister teatas oma vastuses, et nõustub kontrolliaruande eelnõus esitatud ettepanekutega. Ettepanekute täitmiseks on kavandatud Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi nõukogule suuniste andmine büroopindade korrashoiu kulude kontrollimiseks, kliendirahulolu hindamiseks, üüriobjektide klassifitseerimiseks ja asjakohase hinnamudeli kehtestamiseks ning bürooruumide haldamisega seotud tulemusnäitajate aruandluse korraldamiseks.

Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi nõukogu esimehe ja juhatuse esimehe vastustest selgub, et esitatud ettepanekute sisu ja tähtsust on mõistetud ning seisukohtade erinevusi omavahel ega Rahandusministeeriumiga ei ole.

Vabariigi Valitsuse otsus, rahandusministri ning Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi nõukogu esimehe ja juhatuse esimehe vastuste täistekstid on toodud kontrolliaruande lisan.

Sisukord

SISSEJUHATUS	5
Valdkonna ülevaade	5
Auditi iseloomustus	6
1. RKAS-I TEGEVUST ISELOOMUSTAVAD NÄITAJAD	8
1.1. RKASi kulud on ligilähedased teiste kinnisvarafirmade kuludele	8
1.2. Halduskulud pinnaühiku kohta on vähenenud	9
1.3. Avalikus sektoris puudub ülevaade kinnisvara korrashoiu kuludest	10
1.4. RKAS loob riigiasutustele võimaluse kulusid kontrollida ja arvestada.....	11
1.5. Büroopindade üürimine on olnud kasumlik.....	11
1.6. Üürihinnad ei ole kulupõhised	12
1.7. RKASi üürihinnad on soodsamad kui teistel kinnisvarafirmadel.....	13
1.8. Kliendid ootavad operatiivsemat tegutsemist ja paremat koristamise kvaliteeti.....	14
1.9. Dokumentatsioon ei ole täielikult standardiga vastavuses	14
2. RKAS-I TEGEVUST SUUNAVAD ÜLDJUHTIMISOTSUSED	16
2.1. Info RKASi tegevuse ja teenuste kohta on puudulik	16
2.2. Avaliku sektori büroopinna kasutus ei ole optimaalne.....	17
2.3. Kinnisvara üleandmine RKASile on olnud süsteemitu	17
2.4. Puudub ühtne riigi kinnisvarapoliitika koordinaator	18
LISAD	20
1. Komplekstegevused.....	21
2. Auditi meetodika.....	22
3. Halduskulude regressioonimudel	24
4. Halduskulu komponendid	25
5. Planeeritud ja tegelikud kulud.....	26
6. Korrashoiukulude võrdlus	27
7. Üürihoonete kvaliteedi klassid	28
8. RKASi Tallinna büroofoonete üüritasud kvaliteediklasside kaupa	29
9. Riigikontrolli auditid, milles on käsitletud riigi kinnisvara teemat.....	30
VABARIIGI VALITSUSE OTSUS NING RAHANDUSMINISTRI, RIIGI KINNISVARA AKTSIASELTSI NÕUKOGU ESIMEHE JA JUHATUSE ESIMEHE VASTUSED	31

Sissejuhatus

2005. aasta aprillikuu seisuga oli riigivara registri andmetel riigiasutuste valduses kokku 6340 hoonet. Kõigist registreeritud hoonetest on vaid 471 klassifitseeritud büroohooneteks, mis arvuliselt on pisut üle 7%, kuid nende hoonete koguväärtuse järgi (1,24 mld krooni) moodustab see üle viiendiku kõigi hoonete väärtusest (5,84 mld krooni).¹ Riigi Kinnisvara Aktsiaselts valdusesse on 2005. aasta aprillikuu seisuga antud 95 büroohoonet.

Auditi eesmärk: anda hinnang sellele, kas Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi tegevuse tulemusel on bürooruumide halduskulud vähenenud ning loodud eeldused riigi kinnisvara säästlikumaks korrashoiuks.

Auditeeritud asutused: Rahandusministeerium ja Riigi Kinnisvara Aktsiaselts. Auditis vaadeldi ka Justiitsministeeriumi teabe osas, mis on seotud kinnisvara korrashoiu teenuse kasutamisega.

Auditeeritud periood: jaanuar 2001 kuni veebruar 2005.

Auditirühma liikmed: auditi juht vanemaudiitor Aalo Kukk, audiitorid Tiiu Mõttus ja Uku Mats Peedok.

Valdkonna ülevaade

Riigi Kinnisvara Aktsiaselts

Riigi Kinnisvara Aktsiaselts (edaspidi ka RKAS) asutati 11. juunil 2001. aastal.² Valitsus oli seisukohal, et riigiasutused tuleks vabastada nende poolt kasutatavate ruumide haldamisega (samuti uute ehitamisega) seonduvaist probleemidest ning haldustegevused tuleks anda üle selleks loodavale riigi äriühingule, kellelt riigiasutused saavad vajalikke ruume üürida.

Aktsiaselts loodi järgmistel põhjustel³:

- koondades kogu kinnisvarategevuse ühte äriühingusse, on võimalik optimaalse kulutuste taseme juures saada ökonoomseim tulemus;
- ühtse juhtimise kaudu saab riik suunata raha tasakaalustatumalt temale kuuluva kinnisvara seisukorra säilitamiseks ja parendamiseks;
- vähenevad riigi kulutused kinnisvara haldamise organiseerimisele;
- kogu kinnisvara koondamine võimaldab maksimeerida riigivalitsemiseks mittevajalikelt pindadelt saadavat tulu. Seda toetab selge vastutuse tekkimine;
- tänu ühtsele investeerimiskontseptsioonile avaneb võimalus soodsama rahastamise saamiseks krediitiasutustelt.

RKAS kuulub 100% riigile ja riigi esindaja on rahandusminister. 31.12.2004. a seisuga oli RKAS aktsiakapitali suuruseks 973 329 000 krooni. Aktsiaseltsi 2004. aasta müügitulu oli 158 miljonit krooni, sellest moodustasid tulud üürist ja osutatud teenustest 107 miljonit krooni (71%). RKASi nõukogu on 7-liikmeline, juhatuses on praegu 4 liiget.

¹ Riigivara registri andmed 15.04.2005. a seisuga

² Vabariigi Valitsuse 28.06.2001. a korraldus nr 461-k "Riigi Kinnisvara AS asutamine"

³ RKASi 2003. a aastaraamat

RKASi kinnisvara portfelli oli 2005. aasta aprilli seisuga 107 kinnisvaraobjekti, millest enamik on büroohooned. Kuigi hooned paiknevad üle Eesti, on 75% hoonetest Tallinnas. Objektide teenindamiseks on piirkondlikud kinnisvarahaldurid Tallinnas, Jõhvis, Tartus ja Pärnus. Ettevõttes töötab 90 inimest, neist keskkontoris 39 (seisuga 31.03.05). Kokku on RKAS investeerinud riigiametnike töötingimuste parandamisse ca 570 mln krooni.⁴

Kinnisvara korrashoiu standard

Kinnisvara korrashoiu tegevuste kavandamiseks, lepingute sõlmimiseks ning osutatud teenuste kohta aruandluse ja analüüsi korraldamiseks on vastu võetud standard EVS 807:2001 “Kinnisvara korrashoiu tagamise tegevused” (vt lisa 1).⁵ Peale selle on standard ka avaliku sektori organisatsioonide üheselt arusaadavate õigusaktide ettevalmistamiseks, kogutavate andmete võrdlemiseks ning pädevate hinnangute andmiseks. Kulud jaotatakse seitsmeks suuremaks kategooriaks ehk komplekstegevuseks (vt tabel 1, lisa 1).

Tabel 1. Komplekstegevused

Komplekstegevuse täisnimetus	Tekstis kasutatud kokkuvõtlik nimetus
Kinnisvara haldamine	Haldamine
Ehitiste ja tehnosüsteemide tehniline hooldamine	Tehnohooldus
Heakorratööde tegemine kinnistul ja hoones	Heakorratööd
Ehitus-, remondi- ja rekonstrueerimistöode tegemine	Remonditööd
Kinnisvara omanikukohustuste kandmine	Omanikukohustused
Energia, vee ja kommunikatsiooniteenuste tagamine	Kommunaalteenused
Tugiteenuste osutamine	Tugiteenused

Allikas: Kinnisvara korrashoiu tagamise tegevuste standard (EVS 807:2001).

Standardiga kirjeldatavaid tegevusi on üldjuhul võimalik kirjeldada mahu, kulu ja saavutatava tulemuse kaudu, seega on võimalik iga sellist tegevust formuleerida ka (lepingu)kohustusena ning tulemust peab saama ka kontrollida. Standardiga kirjeldatud tegevuste liigitus võimaldab kavandada ka kinnisvara omamisega seotud tulusid ja kulusid.

Auditi iseloomustus

Auditi käigus hinnati seda, kas Riigi Kinnisvara Aktsiaselts on bürooruumide üüriteenust osutanud säästlikult. Auditi tulemusel tehtud soovitusel on suunatud RKASi tegevuse parandamiseks ja riigi kinnisvarapoliitika väljatöötamiseks, et riigi kinnisvara haldamine tervikuna muutuks säästlikumaks.

Audit hõlmas RKASi tegevust kinnisvara halduse teenuse osutamisel 2001.–2005. aastal. Auditis keskenduti büroopindade üürimisega kaasnevale teenusele, eriotstarbelised objektid (koolid, vanglad ja piiripunktid) jäid vaatluse alt välja. Samuti ei auditeeritud RKASi-poolset kinnisvara arendustegevust ja kinnisvara ostu-müügiga seonduvat tegevust.

Audiitorid analüüsisid riigiasutustele suunatud teenuseid ega käsitletud eraklientidele osutatavaid üüri- ja kinnisvara korrashoiuteenuseid.

⁴ RKASi veebileht (www.rkas.ee) ja intervjuud

⁵ Standardi on koostanud Eesti Kinnisvara Haldajate ja Hooldajate Liit. Eesti standardina võeti see esimest korda vastu juba 2001. aastal (EVS 807:2001). Standardi täiendatud versiooni, mis asendab eelmist, on Eesti Standardikeskus kinnitanud 7.oktoobril 2004.a. Siin ja edaspidi on viidatud standardi esimesele versioonile, sest RKASi 2003. ja 2004.aasta kinnisvara korrashoiu tegevused ja kuluarvestus tugineb standardi sellele versioonile.

Auditi metoodika hõlmas kulukirjete analüüsi (periood 2002.–2004. aasta), üürituru võrdlust, üüri-
lepingute analüüsi, töökorraldust reguleerivate dokumentide analüüsi, eksperdihinnanguid ja
intervjuusid. Täpsemalt on tegevusi kirjeldatud lisa 2.

Mõisted

Üüritulu – üüriteenuse osutamisest tulenev tulu.

Üürikulu – üüriteenuse pakkumiseks tehtud kulutused.

Üüritasu – üürileandja ja üürilevõtja vahel kokku lepitud üürihind.

Tasuvus – kasumi ja selle saamiseks tehtud kulutuste suhe.

Omakapitali tootlus – maksujärgse kasumi ja omakapitali suhe.

1. RKASi tegevust iseloomustavad näitajad

RKASi loomise keskseks eesmärgiks oli kinnisvara korrashoiu kulude kokkuhoiu saavutamine. Veendumaks RKASi tegevuse säästlikkuses sooritati auditi käigus kolm võrdlust. Võrreldi ja vaadeldi

- RKASi ja erasektori kinnisvara korrashoiu kogukulusid ja halduskulusid,
- RKASi halduskulude muutumist ning
- RKASi ja erasektori üürihindu.

Esiteks võrreldi RKASi ja erasektoris tegutsevate kinnisvara haldusteenust pakkuvate ettevõtete kulusid. Võrdluse tulemusel pidi ilmnema, kas aktsiaselts suudab hoida enda kulude taset ligilähedal erasektori omale. Kuna eraettevõtte eesmärgiks on kasumi teenimine, võib eeldada, et nad püüavad oma tegevuskulusid minimeerida. Seetõttu, juhul kui RKASi kulud on ligilähedased eraettevõtete kuludele, võib järeldada, et RKASi tegevus on säästlik. Paraku ei olnud auditis võimalik võrrelda riigiasutuste kinnisvara korrashoiu kulusid erasektori ja RKASi vastavate kuludega, kuna riigiasutustel puudub ülevaade kinnisvara korrashoiuks tehtavatest kuludest – vastavat arvestust ei ole peetud.

Teiseks võrreldi RKASi kulusid 2003.–2004. aasta vältel ja anti hinnang aktsiaseltsi kulutrendile. Seejuures pöörati erilist tähelepanu halduskuludele, seda kahel põhjusel. Aktsiaseltsi loomise üheks eesmärgiks oli vähendada riigi kulutusi kinnisvara haldamise organiseerimisele.⁶ Kulude vähenemise peaks tagama haldamise tsentraliseerimine. Teisalt sõltub halduskulude tase ja saavutatav kokkuhoid erinevalt kommunaal- või heakorratööde kuludest suhteliselt rohkem aktsiaseltsi juhtimisotsustest, teised kulud sõltuvad paljuski vastavate tööde ja teenuste turuhindadest.

Kolmandaks võrreldi RKASi bürooruumide üürihindade taset erasektori hinnatasemega. Selle tulemusel pidi selguma, kui soodne on RKASi üüriteenus riigiasutuste jaoks võrreldes erasektori teenusepakkujatega.

Lisaks andsid audiitorid hinnangu ka RKASi eelarve koostamisele ning kulude ja tulude prognoosimisele. Vaadeldi RKASi üüriteenusega seotud tulude ja kulude suhet ning kasumlikkust. Samuti kõrvutati eelarve prognoose tegelike kulutuste ja saadud tuludega.

RKASi iseloomustamiseks käsitleti ka üüriteenuse kvaliteeti. Teenuse kvaliteeti hinnati RKASi klientide rahulolu põhjal, samuti kontrolliti objektide dokumentatsiooni vastavust standardis esitatud nõuetele.

1.1. RKASi kulud on ligilähedased teiste kinnisvarafirmade kuludele

Auditi käigus võrreldi RKASi kinnisvara korrashoiu kulusid eraomanikele kuuluvate büroohonete kinnisvara korrashoiu kuludega. Võrdluse muutis võimalikuks kulude arvestamise ühtne süsteem: RKAS ja eraomanikele kuuluvate büroohonete kulude arvestus toimub ühe ja sama standardi alusel.⁷

RKASi kinnisvara korrashoiuga seotud kulude arvestust peetakse kinnisvara korrashoiu standardist lähtudes. Standard hõlmab kõiki kinnisvara korrashoiu tegevusi ja võimaldab välja selgitada kinnisvara korrahoiuks tehtud kulud. Kinnisvara korrashoiuks tehtud kulud jaotatakse seitsmesse kompleks-tegevuse rühma (vt lisa 1): haldus-, heakorra-, tehnohooldus-, remondikulud, omanikukohustustega seotud kulud, kommunaalkulud ja tugiteenuste tarbimisega seotud kulud. Neist halduskulusid saab RKAS enda tegevusega suurel määral mõjutada, kuna see grupp sisaldab peaaesjalikult ettevõtte enda tegevuskulusid. RKAS ostab hangete kaudu heakorra, tehnohoolduse, ehituse (ja remondi) ning tugi-

⁶ Seletuskiri Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu "Riigi Kinnisvara AS asutamine" juurde

⁷ EVS 807:2001 "Kinnisvara korrashoiu tagamise tegevused"

teenused. Seetõttu võib ka eeldada, et nende teenuste hinna kujundab turg ja tänu hankele on kulutused optimaalsed. Kommunaalkulude (elektrienergia, kütte-, vee- ja kanalisatsioonikulude) suuruse määrab sageli teenuse osutaja. Haldustegevus on eespool nimetatud kategooriatest erinev seetõttu, et selle sooritab enamjaolt ettevõtte personal ning peamise osa halduskuludest moodustavad töötasud ja kontorikulud. Haldustegevuse eesmärk on tagada kinnisvara säilitamine kinnisvara kasutamiseiga seotud protsesside juhtimise ja kirjeldamise (dokumenteerimise) teel.

Nagu selgub 2004. aasta andmete võrdlusest, olid RKASi kinnisvara korrashoiu kulud sarnased erasektori kuludega (vt tabel 2). RKASi kogukulu on erasektoriga võrreldes 9% võrra suurem, mis tuleneb eelkõige sellest, et RKAS teeb suuremas ulatuses heakorratõid (nt ruumide koristamine), ning erinevustest amortisatsiooni arvestamisel (vt ka lisa 5). Vahe halduskuludes on veelgi väiksem ning see näitab, et RKAS on suutnud haldustegevuse efektiivselt korraldada. Samas on kulude ja pinna suhte jätkuvaks optimeerimiseks arenguruum olemas.

Tabel 2. Büroohoonete haldus- ja kogukulud kuus (2004. a)

	Kogukulud kokku, kr/m ²	Halduskulud, kr/m ²	Halduskulude osakaal kogukuludes, %
Erasektor	55	4,7	9
RKAS	60	5,0	8

Allikas: RKAS ja eksperdi analüüs.

Võrreldud on erasektori Tallinna kesklinnas asuvate A-kvaliteediklassiga hoonete ja RKASi Tallinnas asuvate A-kvaliteediklassiga hoonete kulusid.⁸ Kulu ruutmeetri kohta on arvestatud kuu kohta ja esitatud käibemaksuta, arvutamise aluseks on võetud väljääüritava pind (vt lisa 6 tabel).

Seega on RKASi üüriobjektide korrashoiukulud tasemel, millega on võimalik tagada riigiasutustele säästlik üüriteenuse osutamine. Võrdlus teiste kinnisvaraobjektidega näitab, et halduskulude osas on võimalik tulevikus saavutada mõningast kokkuhoidu.

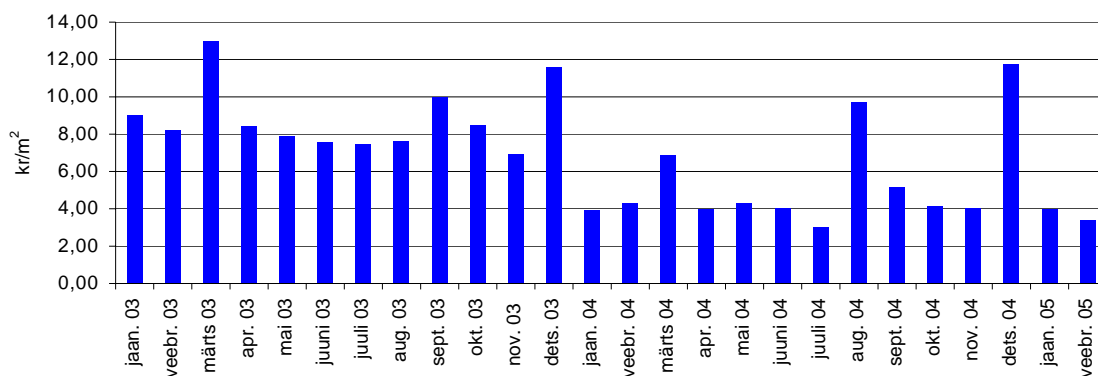
1.2. Halduskulud pinnaühiku kohta on vähenenud

Selgitamaks, kas senine tegevus tagaks säästlikkuse ka tulevikus, tuleb vaadelda kulude senist dünaamikat. Halduskulud on kulude dünaamika kirjeldamiseks kõnekamad kui kogukulud, sest kogukulud kõiguvad ulatuslikult lähtuvalt aastaajast (tulenevalt heakorra- ja kommunaalkulude sesoonsusest).

RKASi üüriteenusega seotud halduskulud on kahanenud 12,7 miljonilt kroonilt 2003. aastal 8,5 miljoni kroonini 2004. aastal. Samal ajal on aktsiaseltsi välja üüritav pind suurenenud 22%, olles 2003. aastal 126 882 m² ja 2004. aastal 154 767 m².

Joonis 1. RKASi keskmine halduskulu pinnaühiku kohta 2003.–2004. a (kõikide hallatavate objektide üldpind; vt ka lisa 3).

⁸ Võrreldud objektide nimekiri ja kulud kõigi kategooriate kaupa on esitatud lisa 2 olevas tabelis 1.



Allikas: RKAS.

Halduskulud pinnaühiku kohta on 2003. ja 2004. aasta jooksul vähenenud (vt joonis 1; regressioonimudel on esitatud lisa 3). Järsk kasv 2003. ja 2004. aasta detsembris on tingitud suurematest tööjõukuludest (preemiad) aasta lõpus. Kuna töötasud moodustavad enamiku halduskuludest, suurendavad lisanduvad töötasud ka halduskulusid tervikuna. 2005. aasta alguses on halduskulud vähenenud taas 2004. aasta viimase kvartaliga sarnase tasemeni.

Suhtelise kulu (kr/m²) senine vähenemine viitab säästu saavutamisele, hoonete halduse ühtekoondamisest tulenev kulude kokkuvõtte oli ka üks aktsiaseltsi asutamise eesmärke. Säästlikkuse jätkuvaks suurendamiseks on tarvilik suurendada hallatava pinna hulka ja ohjata halduskulusid.

Juhul kui RKASi halduskulud on stabiilsed või kahanevad ja üüripinna laienemine jätkub senisel moel, võib eeldada, et halduskulu pinnaühiku kohta väheneb veelgi. Samas, juhul kui hallatavat pinda enam ei suurendata (seiskub hoonete üleandmine RKASile ja pinda ei suudeta muul moel suurendada), on tõenäoline, et halduskulud pinnaühiku kohta hakkavad kerkima tulenevalt nt elukalliduse tõusust.

Halduskuludest moodustab suhteliselt suure osa (81%) töötasu. Seega oleks halduskulude kokkuvõtteks kõige suuremad võimalused töötasude osas (üüriteenusega seotud tööjõukulud vt lisa 4 tabel).

1.3. Avalikus sektoris puudub ülevaade kinnisvara korrashoiu kuludest

Riigikontroll on ühes varasemas auditis märkinud⁹, et riigiasutustes toimub kinnisvara korrashoiukulude arvestus vaid kõige esmasel, finantsarvestuse tasemel, mis piirdub raamatupidamise ja eelarve artiklite kasutamisega.¹⁰ See ei võimalda aga saada terviklikku pilti objektiga seotud kulutustest. Näiteks ei võimalda praegune avaliku sektori finantsarvestus koostada aruandeid, mis arvestaks kinnisvara korrashoiuga seotud kulude hulka ka sellega seotud töötajate (haldurid, koristajad, kojamehed, remontijad) palgad. Lisaks ei kajastu korrashoiu kuludes info hoone amortisatsioonikulude ja omanikukohustuste (maksud, sanktsioonid jm) kohta.

See muudab avalikus sektoris võimatuks kinnisvara puudutavate otsuste rahaliste mõjude hindamise, samuti kinnisvarakulude arvestamise ja planeerimise. Ühtlasi ei võimalda adekvaatse kuluarvestuse puudumine võrrelda RKASi ning avaliku sektori asutuste kinnisvara korrashoiu kulusid. Seetõttu on võimatu ka hinnata väiteid, et riigiasutused suudavad kinnisvara korrashoiu kulusid hoida madalamal tasemel kui RKAS – võrreldavate andmete puudumise tõttu jäävad sellised seisukohad oletusteks.

⁹ Riigikontrolli 2004. a audit "Riigi hoonete haldamise tulemused"

¹⁰ Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 103 "Eelarveklassifikaatorite kehtestamine"

1.4. RKAS loob riigiasutustele võimaluse kulusid kontrollida ja arvestada

RKASi klientide seas lähtub kinnisvara kulude arvestamisel standardist Justiitsministeerium. Standardipõhise kuluarvestuse üheks eesmärgiks Justiitsministeeriumis on kulude kokkuhoid. Arvestus eeldab kõigi kinnisvara korrashoiuga seotud tegevuste kulude liigitamist ja jaotamist perioodide kaupa pinnauhiku kohta. Sellise arvestuse teeb RKAS, kes esitab kulude aruande perioodiliselt Justiitsministeeriumile. Kulude aruande struktuur ja esitamise periood on fikseeritud üürilepingus.

Justiitsministeerium ja RKAS on sõlminud kinnisvara üürilepingu, kus on kokku lepitud igakuine fikseeritud makse. Igakuise fikseeritud makse sisse on kalkuleeritud need kulud, mis ei sõltu sesoonsusest (nt maamaks, amortisatsioon, halduskulu jm). Eraldi on lepingus loetletud tööd ja teenused, mille kulu võib lepinguperioodis muutuda (nt küte, elekter) või mida tellitakse vajadusest lähtudes (nt välisterritooriumi korrashoid).¹¹

Selline jaotus võimaldab kulusid prognoosida ja optimeerida, mis omakorda lihtsustab eelarve koostamist. Teiseks jääb ministeeriumile võimalus teatud kulusid ise jooksvalt hallata ja tellida just selliseid haldustöid ja tugiteenuseid, mis on asutuse töö seisukohalt kõige vajalikumad. Nii täpne eelarvestamine kui ka teadlik teenuse tellimine annavad kulude kokkuhoiu.

Justiitsministeerium plaanib täiendada üürilepinguid nii, et tegemata või ebakvaliteetselt tehtud tööde puhul oleks võimalik rakendada reaalseid rahalisi karistusi ning selle abil vähendada või ära hoida otsesest raiskamist. Üks oluline standardi rakendamise eesmärk on ka kvaliteedi juhtimine ja kontroll, mida sanktsioonide kehtestamine aitab suunata.

Seega on RKASi klientidele võimaldatud selgem ja jälgitavam kuluarvestus, mis annab asutustele võimaluse muuta oma tegevus varasemast säästlikumaks. Kahjuks ei ole seni kõik RKASi kliendid seda osanud või soovinud ära kasutada.

1.5. Büroopindade üürimine on olnud kasumlik

Tulenevalt äriseadustikust on aktsiaseltsi nõukogu üheks peamiseks ülesandeks seltsi tegevuse planeerimine. See tähendab aktsiaseltsi juhatuse koostatud plaanide läbivaatamist, analüüsi ja kinnitamist. Samuti on nõukogu pädevuses aktsiaseltsi juhatuse tegevuse järelevalve, mille tulemused teeb nõukogu teatavaks üldkoosolekule. Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi 2003. ja 2004. aasta tegevusplaanid ja eelarve on nõukogu heaks kiitnud. 2005. aasta tegevusplaani ja eelarvet ei ole nõukogu jooksva aasta aprilli seisuga kinnitanud.

Nii 2003. kui 2004. aastal ei ole RKAS püsinud planeeritud tulude-kulude raames. 2003. aastal kulutati 6% enam, 2004. aastal 6% vähem, kui oli planeeritud. Tulusid laekus 2003. aastal plaanist 11% enam ja 2004. aastal 6% enam (vt tabel 3). Enim eksiti omanikukohustuste (2003. aastal 36% vähem ja 2004. aastal 22% enam, kui oli planeeritud) ja halduskulude (2003. aastal 25% enam ja 2004. aastal 19% vähem, kui oli planeeritud) planeerimisel (vt lisa 5 tabel).

Kulude planeerimisest sõltuvad lisaks üüritasudele ka teised RKASi plaanid (näiteks investeeringute ja personali osas). Mida täpsemini on planeeritud tulevased kulud, seda adekvaatsemaid otsuseid saab aktsiaseltsi juhtkond vastu võtta.

¹¹ 2005. aasta lepingutes on kulud jaotatud fikseeritud ja muutuvateks makseteks vaid vanglate osas. Büroopindade osas sellist arvestust veel rakendatud ei ole.

Tabel 3. RKASi planeeritud ning tegelikud üüriteenuse kulud ja tulud

	2003	2004
Planeeritud tulu, kulu ja kasum		
Tulu, kr	75 999 523	101 239 191
Kulu, kr	77 637 407	81 975 687
Kasum, kr	-1 637 884	19 263 504
Tasuvus, %	-2	23
Tegelik tulu, kulu ja kasum		
Tulu, kr	84 085 673	106 861 237
Kulu, kr	73 204 292	87 443 395
Kasum, kr	10 881 381	19 417 842
Tasuvus, %	15	22

Allikas: RKAS.

2003. aastal oli RKASi tasuvus 15% ja 2004. aastal 22%. Kahe aasta jooksul teenis RKAS kasumit üüriteenustelt üle 30 mln krooni. Kuna aktsiaseltsi eesmärgiks ei ole raamatupidamisliku kasumi taotlemine,¹² ei tohiks suurt kasumit ja selle hüppelist kasvu saavutusena üle hinnata. Seetõttu ei saa nõustuda Rahandusministeeriumi hinnanguga RKASi 2003. aasta majandustegevusele, kus Rahandusministeerium peab heaks saavutuseks RKASi kasumi neljakordset kasvu võrreldes 2002. aastaga.¹³

1.6. Üürihinnad ei ole kulupõhised

RKASi moodustamisel nähti ette, et riigiasutustele üüritava pinna hind leitakse kulupõhiselt.¹⁴ Seega peaks olema üürihinna kalkuleerimise aluseks vastava objekti hoolduseks, eksploatatsiooniks, remondiks jt hoone vajaliku taseme säilitamiseks tehtavad kulud. Juhul kui üürnik soovib või RKAS peab vajalikuks objekti parendamist mingis osas (nt akende vahetus, küttesüsteemi renoveerimine) lepitakse kokku tööde ulatus ning investeringu maht ja selle tasumise periood. Parendustest tulenevad maksed lisanduvad hoone korrashoiuks tehtavatele kulutustele. RKASi äriplaanides on kavandatud aja jooksul välja töötada põhimõtted, mille alusel liigitatakse hooned ning kehtestatakse vastavale liigile sobivad efektiivsusnäitajad ja hinnakujunduse mehhanism.¹⁵ RKASi praeguse kinnisvaraportfelli võib liigitada järgmiselt: büroohooned, haridusobjektid ja eriotstarbelised objektid (nt haiglad, vanglad, piiripunktid). Hinnakujunduse põhimõtteid kinnisvara liikide kaupa aktsiaseltsi nõukogu ega Rahandusministeerium seni kehtestanud ei ole.

RKASi 2002. aasta äriplaanis oli seatud eesmärk minna kulupõhiselt hinnakujunduselt järk-järgult üle turupõhisele hinnale. Samuti on võetud eesmärgiks saavutada 2006. aastaks üldine omakapitalitootlus 7%. Nimetatud äriplaanis ega hilisemates dokumentides ei ole aga täpsustatud, kas see laieneb kõigile kinnisvara liikidele ning kuidas tuleks omakapitalitootluse näitajat üürihinna kalkuleerimisel rakendada.

Kulupõhise hinnamudeli kasutamine on tegelikult osutunud keeruliseks. Uue objekti korral on raske hinnata kulusid, sest nagu eelnevalt nimetatud, puudub riigiasutustes kinnisvara korrashoiu kulude ühtne ja kõiki kululiike hõlmav arvestus. Uue objekti ülevõtmisel tehakse koos varasema valdajaga kulude kalkulatsioon hinnanguliselt ja alles hilisema eksploatatsiooni käigus selguvad objekti eripärad ja nendega seotud tegelikud kulud.

¹² Seletuskiri Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu "Riigi Kinnisvara AS asutamine" juurde

¹³ Rahandusministeeriumi osaluste valitsemise ja asutajaõiguste teostamise aruanne 2003. aasta kohta

¹⁴ Seletuskiri Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu "Riigi Kinnisvara AS asutamine" juurde

¹⁵ RKAS äriplaanid, koostatud 2001 ja 2002

Ühtse hinnakujunduse mudeli puudumine on tekitanud arusaamatusi ka RKASi klientides. Selguse ja läbipaistvuse suurendamise eesmärgil on RKAS hinnaläbirääkimiste käigus kasutanud erineva detail-susega kulude analüüsi, kuid kõiki vastuolusid ja küsimusi sellega ei ole lahendada suudetud ning sageli on lõplik hind kujunenud kokkuleppeliselt. Seetõttu on riigiasutustel raske üürikuulude eelarvet planeerida ja teha prognoose pikemaks perioodiks.

Äriühingu tegevuse üks eesmärk on kasumi saamine. Tasuvuse määra bürooruumide üüriteenuse osas omanik ega nõukogu kehtestanud ei ole. Üüriteenuste keskmine tasuvus 2004. aastal oli 22%, kuid see erineb objektiti suurtes piirides. Nt Tallinna kesklinna A-kvaliteediklassi hoonete üürimisel oli minimaalne tasuvus 8%, kuid tasuvamate objektide puhul oli see ka üle 100%.

Riigikontrolli hinnangul on üürihinna kujunduse põhimõtete kehtestamine ja selge formuleerimine tähtis nii riigiasutustele kulude planeerimiseks kui RKASile tööplaanide ja eelarvete koostamiseks. Mõlemal poolel on tähtis arvestada eri kinnisvaraliikide hinnakujunduse erisuste ja muutustega, sh üleminekuga turuhinnale.

1.7. RKASi üürihinnad on soodsamad kui teistel kinnisvarafirmadel

Hoonete kvaliteedi kirjeldamiseks kasutatakse enamasti kolmeastmelist jaotust: A (ja A+), B ning C (vt lisa 7). Suhteliselt suur osa RKASi üüripindadest kuulub kas A või B kvaliteediklassi (76% üldpinnast), Tallinnas on kvaliteetse pinna osakaal suurem kui Eestis tervikuna (vt tabel 4).

Tabel 4. RKASi büroohoonete üldpinna jagunemine hoonete kvaliteediklasside alusel (2003. a lõpp)

	A	B	C	Kokku
Tallinn (m ²)	37 000	41 000	16 000	94 000
Osakaal, %	40	43	17	100
Kogu Eesti (m ²)	47 000	53 000	29 000	129 000
Osakaal, %	36	41	23	100

Allikas: RKAS.

Vaatamata kasvavale tasuvusele ei ole RKASi hinnatase kõrgem kui erasektoris. Üürihindade võrdluses on RKASi tase madalam kui Tallinna bürooruumide turu keskmine. Seda ilmestab ASi Arco Vara¹⁶ büroopindade hinnatasemetega analüüs erinevate piirkondade ja erinevate hoonete kvaliteediklasside kaupa võrrelduna RKASi üürihindadega (vt tabel 5).

Tabel 5. Tallinna kontoripindade keskmised üürihinnad (kroonides m² kohta) 2004. a detsembri seisuga (vt ka lisa 8 tabel)

Piirkond	A+ ja A klass	B-klass	C-klass
Erasektor			
Tallinna kesklinn (kr/m ²)	175–250	120–160	90–120
Tallinna kesklinna äärealad (kr/m ²)	160–190	120–160	80–110
Tallinn, Mustamägi (kr/m ²)	150–160	110–130	80–100
RKAS			
Tallinn (keskmine)* (kr/m ²)	110	80	40

* RKASi puhul on välja toodud tegelikult laekunud üüritulud väljajüüritava pinna kohta (võrreldavuse tagamiseks koos käibemaksuga).

Allikas: Arco Vara Tallinna Büroo AS ja RKAS.

¹⁶ Eesti kinnisvaraturu 2004. aasta II poolaasta ülevaade. AS Arco Vara

1.8. Kliendid ootavad operatiivsemat tegutsemist ja paremat koristamise kvaliteeti

RKAS korraldas 2003. aastal esimest korda oma klientide seas küsitluse, mis käsitles klientide rahulolu üüriteenusega. Välja saadeti 81 küsimustikku, millele laekus 20 arvestatavat vastust. Üldkokkuvõttes hinnati osutatavate teenuste kvaliteeti normaalseks. Asjaolu, et vaid neljandik klientidest vastas, viitab huvipuudusele anda tagasisidet: asutuste esindajad kas ei pea tagasisidet oluliseks või neil puudub sisuline sõnum, mida edastada. Alates 2003. aasta detsembrist korraldab RKAS küsitlusi regulaarselt, kord kvartalis. Küsitluse tulemused võib kokku võtta järgmiselt:

- Küsimusele, kas osutatav teenus vastab ootustele, vastas jaatavalt 21,1% ja enamat ootas 78,9% küsitletutest.
- Küsimusele, kas oma kinnisvarahalduriga ollakse rahul, vastas jaatavalt 65% ja enamat ootas 30% küsitletutest.
- Küsimusele, kas RKASi-poolne reageerimiskiirus ilmnevatele probleemidele on piisav, vastas jaatavalt 79%, mõnikord 15,8% ja eitavalt 5,2% küsitletutest.
- Küsimusele, kas RKASi tegevus probleemide lahendamisel on piisavalt operatiivne, vastas jaatavalt 50%, mõnikord 33,3% ja eitavalt 16,7% küsitletutest.

Kliendid ootavad RKASilt kiiremat reageerimist probleemidele ja nende operatiivsemat käsitlemist, samuti paremat koristusteenuse kvaliteeti. Samuti on esinenud probleeme kinnisvarahalduritega suhtlemisel (teadmatus, osavõtmatus, infosulg).

Enamik klientidest ei avalda teenuse suhtes rahulolematust, kuid juhul kui esineb probleeme, on need enamasti seotud haldurite operatiivsuse või koristusteenuse kvaliteediga. Seega võiks RKASi teenuse kvaliteedi jätkuvaks parandamiseks keskenduda nimetatud vajakajäämiste kõrvaldamisele.

1.9. Dokumentatsioon ei ole täielikult standardiga vastavuses

Kinnisvara korrashoiu standardiga¹⁷ kehtestatakse korrashoiu tegevusteks ja dokumenteerimiseks teatud kindlad nõuded. Nõuetekohane tegutsemine peaks tagama, et kõik standardi järgi hallatud objektid vastavad ühele kindlale kvaliteeditasemele. Kindlaksmääratud kvaliteeditase peaks omakorda tagama pakutava teenuse ja kliendi ootuste vastavuse ning hõlbustama klientidel hoonete üürimisega seotud otsuste vastuvõtmist.

RKASi väitel tugineb nende kinnisvara korrashoiu tegevus kehtestatud standardile. Standard eeldab korrashoiuks vajalike tegevuste sooritamist ning sellekohase teabe kogumist ja säilitamist.

Kõigi RKASi hoonete kohta on olemas nii kinnistu toimikud kui ka hooldusraamatud. RKASi toimiku formaadis ei ole ette nähtud planeerimise ja analüüsiga seotud dokumente (kasutajate vajaduste uurimise aruanne, majandustulemuste analüüsi aruanne, arendusprojekt ja kinnisvara kasutamise analüüsi aruanne). Toimikutesse kätkevad teave on erineva mahu ja loomuga, andmed on ebahühtlased, kohati puudulikud ja standardimata. Ebahühtlus on tingitud sellest, et ei ole kindlaks määratud, millist liiki dokumendid (tellimus, leping, akt, arve vms) peab paber kandjal kindlasti säilitama ja milliseid mitte.

Seega talletab RKAS suurema osa standardis ette nähtud teavet, kuid kogutud teave on osati lünklik ja kohati korralikult süstematiseerimata. See teeb raskeks objektide võrdlemise. Selge ja süstematiseeri-

¹⁷ Standard EVS 807:2004 "Kinnisvara korrashoiu tagamise tegevused", kinnitatud standardikeskuse direktori 07.10.2004. a käskkirjaga nr 102

tud teave oleks hõlpsamini kättesaadav ja analüüsitav. Seega peaks RKAS üüriteenuse kvaliteedi parandamiseks korrastama olemasolevat dokumentatsiooni.

Ettepanekud rahandusministrile

Tagada, et RKAS nõukogu

- kontrolliks süstemaatiliselt riigiasutustele üürivate büroopindade korrashoiu kulude ning teenuse kvaliteedi taset. Selle kaudu on võimalik tagada olemasolevate klientide rahulolu teenustega, teiste riigiasutuste huvi anda neile kuuluvad hooned üle RKASile ja kasutada üüriteenust;
- kehtestaks üüritasude arvutamiseks selge hinnamudeli ja korra selle rakendamiseks. Hinnamudel peab arvestama kinnisvara korrashoiuks tehtavaid kulutusi ning kinnisvara liikide ja klasside spetsiifikat. Hinnamudel peaks arvestama ka võimaliku üleminekuga turupõhisele hinnale.

Tagada, et RKASi juhatus

- otsiks jätkuvalt võimalusi nii kinnisvara korrashoiu kulude kokkuhoiuks kui ka avalikus sektoris kliendibaasi laiendamiseks. Kulude kasvu ohjamiseks tuleb jälgida halduskulude põhjendatust ja tõhusust. Kliendibaasi laiendamiseks peaks kõigile avaliku sektori asutustele andma võimaluse võrrelda oma tingimusi RKAS üüri- jt kinnisvarateenuste pakkumistega;
- korraldaks kinnisvara korrashoiu tegevuste standardi rakendamise täies ulatuses kõigis allüksustes. Standardi kohaselt tuleks juurutada kõikidel objektidel hooldusraamatud, lühi- ja pikaajalised majanduskavad, kinnistute korrashoiukavad jms dokumendid. Samuti peab juhatus korraldama järelevalve standardi ja teiste sisemiste regulatsioonide täitmise üle.

2. RKASi tegevust suunavad üldjuhtimisotsused

RKASi tegevust mõjutavad lisaks aktsiaseltsi oma juhtimisotsustele ja vastavale tegevusele ka välised mõjurid. Riigi kinnisvara majandamise muudavad säästlikuks vaid seadusandliku ja täidesaatva võimu vastavad püüdlused ja sihipärane tegevus.

Selleks et anda ülevaade keskkonnast, milles RKAS tegutseb, uuriti esiteks seda, millist teavet kogub aruandluse vormis aktsiaseltsi tegevuse kohta nõukogu ja Rahandusministeerium (RKASi omaniku esindaja). Asja- ja ajakohane teave on eelduseks adekvaatsete juhtimisotsuste vastuvõtmiseks.

Teiseks anti auditi käigus ülevaade büroopinna kasutamise kohta riigiasutustes. RKAS peaks kokkuhoidu saavutama lisaks mastaabisäästu efektile ja kinnisvara korrashoiu kulude vähendamisele ka seeläbi, et optimeeritakse pinda, mis praegu on riigiasutuste kasutuses. Riigiasutuste jaoks üleliigne pind kas müüakse või üüritakse kasumi teenimise eesmärgil erasektorile.¹⁸ Seetõttu on oluline, kui palju on praegu riigiasutustel pinda ühte töötaja kohta.

Kolmandaks oluliseks teguriks, mis mõjutab ulatuslikult RKASi tegevust, on riigiasutuste poolt üle antava kinnisvara maht. Mastaabisääst sõltub otseselt üle antud kinnisvara hulgast. Seda, kui võrd süsteemne on kinnisvara üleandmine, mõjutab omakorda üldine kinnisvarapoliitika. Auditis uuriti muu hulgas ka seda, kelle käes on kinnisvarapoliitika kujundamise õigus ja vastutus tehtud otsuste eest.

2.1. Info RKASi tegevuse ja teenuste kohta on puudulik

Praegusel ajal esitab RKASi juhtkond nõukogule kvartali kaupa majandustulemuste kokkuvõtte bilansi, kasumi ja rahavoogude aruande kohta ning seletuskirja tulemuste kohta. Seletuskiri on periooditi erinev, kajastades mõnikord ka majandustegevuse tulemuslikkust ja kvaliteedijuhtimist kajastavaid näitajaid. Enamasti on siiski tegemist finantsandmete analüüsiga. Aruannetes erinevate kinnisvaragruppide (nt bürooruumid, eriotstarbelised hooned jm) haldamise tulemusi eraldi ei kajastata. Nõukogu koosolekutele esitatava päevakorra punktide juurde kuuluv info koos seletuskirjadega edastatakse peale liikmete ka omaniku esindajale – rahandusministrile. Jooksvalt vahetatakse infot ka Rahandusministeeriumi asekantsleriga töökoostajatel, kus arutatakse töös olevaid projekte ja muid jooksvaid probleeme.

Praegune aruandlus ei anna täielikku ja järjepidevat ülevaadet äriühingu kogu tegevuse (sh tulemus- ja kvaliteedijuhtimise) kohta. Aruandeid, mis kajastaks RKASi tulemuslikkust operatiiv- ja pikaajaliste plaanide täitmisel, kvaliteedijuhtimise (nt hangete kvaliteedi kontroll, klientide rahulolu analüüs, korrashoiu tegevuste kvaliteedi hindamine jm) või arendustegevuse hindamisel, RKAS ei koosta.

Hinnates ja analüüsides perioodiliselt RKASi bürooruumide haldamisega seotud tegevuse tulemusnäitajaid (nt muutused hallatavas pinnas, muutused halduskulude mahus, kinnisvara korrashoiu kulude dünaamika, kliendirahulolu näitajad, üldkulude tase jm), luuakse eeldused selleks, et teave, mille alusel nõukogu teeb juhtimisotsuseid ja kavandab strateegiaid, oleks täielik ja igakülgne.

Eelnimetatud informatsiooni olemasolu võiks kaasa aidata ka büroopindade üleandmisele RKASile, sest riigivara valitsejatel oleks sellisel juhul kindlus, et RKAS suudab büroopindasid säästlikumalt ja efektiivsemalt hallata, tagades seejuures pakutava teenuse kvaliteedi.

¹⁸ Seletuskiri Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu "Riigi Kinnisvara AS asutamine" juurde, 2001

2.2. Avaliku sektori büroopinna kasutus ei ole optimaalne

Büroorumidele seatud suuruse ja kvaliteedi miinimumnõuded tulenevad töötervishoiu, tööohutuse, tuleohutuse jm nõuetest. Vabariigi Valitsuse määruse¹⁹ järgi peab töötaja kohta tööruumis olema minimaalselt õhuruumi 10 m³, mis teeb põrandapinda 5,5 m² (kuni 3,5 m kõrgusega ruumi puhul).

Eestis tehtud uuringute²⁰ kohaselt (andmed 152 avaliku sektori ja 41 erasektori büroo kohta) jääb avaliku sektori tööruumi kasutus vahemikku 5,3–38,5 m² inimese kohta, erasektori puhul aga vahemikku 5,3–16,8 m² inimese kohta.

Kogu büroopinna (tööruum koos muu kasuliku pinnaga ja muude eriotstarbeliste ruumidega) osas varieerub avaliku sektori asutuste pinnakasutus vahemikus 5,83–79,87 m² inimese kohta (töötaja kohta pinda keskmiselt 23,4 m²).

Erasektoris varieerub kogu büroopinna kasutus 5,5–71,47 m² inimese kohta (töötaja kohta kogu büroopinda kasutuses keskmiselt 19,4 m²).

Uuringutest nähtub, et erasektor kasutab büroopindasid säästlikumalt kui avalik sektor. Büroopindade ebaökoonomne kasutamine toob endaga automaatselt kaasa ka kõrgemad kulutused üürimaksete osas.

Välisriikide (nt USA, Inglismaa, Kanada) praktika kohaselt kõigub avaliku sektori ruumikasutuse normatiiv kinniste tööruumide osas vahemikus 10–26 m², avatud büroorumide puhul aga vahemikus 6,5–9,3 m² ametniku kohta. Näiteks Inglismaal on inimese kohta ette nähtud tööruumi pinda (avatud ja suletud tööruum) 4,5–12,5 m². Büroopinna normatiivid inimese kohta on kehtestatud vastavalt asutuse ja ametikoha vajadustele ning eripärale.

Kui võtta aluseks Inglismaal tööruumidele kehtestatud normatiivi ülemine piir, siis kasutab suuremaid tööruume kui 12,5 m² inimese kohta 66% avaliku sektori asutustest. Ruumi kasutus muu kasuliku pinna osas sõltub valdavalt asutuse töö eripärasest (kohtud, politsei, koolid jt). Samas vaid 17% erasektori ettevõtetest kasutab tööruumi üle 12,5 m² inimese kohta.

Avaliku sektori büroorumide üürikulude prognoosimiseks ja haldamiseks tuleb jälgida pinnakasutuse optimaalsust. Selleks tuleks kaaluda büroopinna kasutamise normatiivi kehtestamist ja selle täitmise järelevalve teostamist. Normatiivi kehtestamine oleks eriti vajalik juhul, kui büroorumide üürihinna kujunduses minnakse üle turuhinnale. Normatiivide kehtestamine aitaks saavutada ka kokkuhoidu kommunaalteenuste (vesi, elekter, küte jne) osas.

2.3. Kinnisvara üleandmine RKASile on olnud süsteemitu

RKASi äriplaan²¹ nägi ette alates 2002. aastast igal aastal u 200 kinnisvaraobjekti ülevõtmise. 2005. a alguseks oli üle võetud kõigest 95 büroohoonet, kõige rohkem anti büroohooneid üle 2002. aastal ehk 70 hoonet. Kõige rohkem hooneid on üle andnud Justiitsministeerium (vt tabel 6).

¹⁹ Vabariigi Valitsuse 21.12.1999. a määrus nr 402 "Tegevusaladele esitatavad töötervishoiu ja tööohutuse nõuded", § 5 lg 2

²⁰ Sünt, I. Büroopinna kasutamise hea tava. Riigi Kinnisvara AS, 2004.

²¹ RKASi äriplaan, 2002

Tabel 6. RKASile üle antud büroohooned aastate ja asutuste kaupa

Üleandja / Aasta	2001	2002	2003	2004	Kokku
Rahandusministeerium	5	20	1	0	26
Justiitsministeerium	1	29	4	2	36
Siseministeerium	4	18	3	4	29
Keskonnaministeerium	0	0	1	0	1
Riigikantselei	0	3	0	0	3
Kokku	10	70	9	6	95

Allikas: RKAS.

Riik on kinnisvara omanikuna asutanud vara tsentraliseeritud majandamiseks äriühingu, kuid objektide üleandmine on jäetud keskselt korraldamata: objektide üleandmine toimub hajutatult vara valitsejate tasandil. Ka RKASile on antud kinnisvara ülevõtmise osas suur valiku- ja otsustusvabadus. Kinnisvara üleandmine toimub vaid RKASi ja vara valitsejate soovidest lähtuvalt ega arvesta riigi üldisi huve ja vajadusi.

RKASi juhatuse esimehe Tiit Ottise²² sõnul ei ole ministeeriumid väga huvitatud objektide RKASile üleandmisest, kuna vara ümberhindamisega suurenev amortisatsioon suurendab üürimakseid. Objekti varasem bilansiline väärtus on sageli mitu korda väiksem objekti üleandmisel teostatud hindamisel saadud väärtusest. Samuti lisandub üürile ka käibemaks. Viimase kahe aastaga on riigi kinnisvara üleandmine RKASile peaaegu peatunud. Uusi bürooruumide üürnikke väljastpoolt kolme varem liitunud valitsemisala ei ole juurde tulnud.

Riigikontroll on seisukohal, et RKASi loomisel seatud eesmärk – vabastada riigiasutused kinnisvara haldamisega seotud töödest ja probleemidest – on jäänud seni täitmata.

2.4. Puudub ühtne riigi kinnisvarapoliitika koordinaator

Riigi kinnisvara valitsemise õigus ja kohustus on riigivara seadusega pandud riigivara valitsejatele²³ ja volitatud asutustele²⁴. Riigivara valitsemine on seaduse järgi vara valdamise, kasutamise ja käsutamise korraldamine. Samuti on valitsejatel ja volitatud isikutel kohustus pidada arvestust nende valduses oleva kinnisvara kohta raamatupidamise seaduse alusel ja rahandusministri kehtestatud ühtses korras. Seega on riigivara, sh hoonete kasutamise ja käsutamise korraldus hajutatud kümnete valitsejate ja sadade volitatud asutuste vahel.²⁵

Vabariigi Valitsuse seadus sätestab Rahandusministeeriumi ülesandeks muu hulgas ressursihalduspoliitika kavandamise, koordineerimise ja elluviimise, kuid jätab täpsustamata, milliste ressursside osas selline ülesanne ministeeriumile pandud on.²⁶ Alates 2004. aasta juulist on Rahandusministeeriumi koosseisus loodud halduspoliitika osakond, mille ülesandeks on muu hulgas välja töötada kinnisvarapoliitikat, valmistada ette õigusaktide eelnõusid, koordineerida riigiasutuste tegevust riigivara valitsemise valdkonnas ning korraldada riigi huvide kaitset riigi osalusega eraõiguslikes ja avalik-õiguslikes juriidilistes isikutes.²⁷ Ühtset poliitikat ega tegevuskava riigi kinnisvara efektiivsemaks kasutamiseks seni välja töötatud pole.

²² RKASi seireintervjuu, 10.02.2005

²³ Riigivara valitsejateks on Riigikogu juhatus, Vabariigi President, riigikontrolör, õiguskantsler, Riigikohtu esimees, ministeeriumid, maavalitsused ja Riigikantselei.

²⁴ Riigivara seadus, § 4 ja 7. Volitatud asutus on riigiasutus, kelle valdusesse valitseja oma valitsemisel oleva vara on andnud.

²⁵ Kokku on valitsejaid 32 ja volitatud asutusi üle 400.

²⁶ Vabariigi Valitsuse seadus, § 65

²⁷ Vabariigi Valitsuse 24.12.1999. a määrus nr 412 "Rahandusministeeriumi põhimääruse kinnitamine"

Seega on kinnisvara korrashoiu korraldus hajutatud ja puudub selge vastutus riigis ühtse kinnisvarapoliitika kujundamise ja rakendamise eest. Kinnisvara arvestus on sealjuures dubleeritud: Rahandusministeeriumil on kohustus pidada kesket riigivara registrit ja kõigil riigivara valitsejatel iseseisvat vara arvestust.

Ettepanekud

Vabariigi Valitsusele

- Otsustada, kuidas jätkatakse riigiasutustes büroohonete kasutamist (tsentraalne või hajutatud valdamine ja korrashoid; arendamise finantseerimine riigieelarvest või erakapitali kaasamisega jm) ning kuidas kaasatakse sellesse Riigi Kinnisvara Aktsiaselts.
- Määrata riigi kinnisvara üldise korralduse eest vastutaja ning anda talle volitused riigi kinnisvarapoliitika kujundamiseks ja elluviimiseks. Riigi kinnisvarapoliitika elluviija peab suunama RKASi tegevust ka riigi üldistest kinnisvara arenduse, korrashoiu ja arvestuse huvidest lähtuvalt. Büroohonete osas peaks olema keskselt korraldatud pinna kasutamise ja kulude kontroll ning kehtestatud üürihinna kujundamise põhimõtted kinnisvara liikide kaupa.
- Kaaluda riigiasutustes töökohtade büroopinna normatiivide kehtestamist. Selleks tuleb analüüsida riigiasutuste praegust büroopinna kasutamist ja kulusid töötaja kohta.

Rahandusministrile

- Nõuda RKASilt regulaarselt aruandlust, et hinnata RKASi bürooruumide haldamisega seotud tegevuste tulemusnäitajaid.

Ines Metsalu
I auditiosakonna peakontrolör

Lisad

1. Komplekstegevused

Kinnisvara korrashoiu tegevused jagunevad standardi EVS 807:2001 kohaselt komplekstegevusteks, mis omakorda tegevusgruppideks ja (üksik)tegevusteks. Komplekstegevused on haldamine, tehnohooldus, heakorratööd, remonditööd, omanikukohustused, kommunaalteenused, tugiteenused.

Kinnisvara haldamine (kulurida 100) on kas juriidilisel õigusel või lepingulisest kohustusest tulenev vastutus kinnisvara jätkuva olemasolu eest, tagades hallatava kinnisvara füüsilise, juriidilise ja majandusliku säilitamise kinnisvara kasutamise seotud protsesside juhtimise ja kirjeldamise (dokumenteermise) kaudu.

Ehitiste ja tehnosüsteemide tehniline hooldamine (kulurida 200) on regulaarne ja reglementeeritud sisuga (töökirjeldusega) tööde kompleks selleks, et säilitada ja/või taastada kinnistul paiknevad ehitised (hooned, nende tarindid ja hoonetes paiknevad tehnosüsteemid, ning rajatised) ettenähtud seisundisse üldjuhul oluliselt parendamata ja muutmata korras hoitava objekti kasutusotstarvet.

Heakorratööde tegemine kinnistul ja hoones (kulurida 300) on teenus, mille eesmärgiks on puhtuse ning korrashoiu tagamine kinnistul (territooriumil ja sellel paiknevatel väikevormidel) ühiskonnas aktsepteeritud tasemel ja hoonete välispindade ning siseruumide koristamine ja puhastamine, tagades nende sobivuse omanikule ja kasutajale.

Ehitus-, remondi- ja rekonstrueerimistööde tegemine (kulurida 400) on ühekordne ja unikaalne projekti juhtimise põhine tegevuste kompleks selleks, et purunemisest ja/või kulumisest või kasutaja soovidest tulenevalt täiendatakse ja/või uuendatakse olemasolevaid tarindeid ning tehnosüsteeme üldjuhul kinnisvara kasutaja muutunud nõudmiste või vajaduste rahuldamiseks.

Kinnisvara omanikukohustuste kandmine (kulurida 500) seondub nii õigusaktidest kui ka lepingukohustustest tulenevate algselt kinnisvara omanikule suunatud ning seejärel legaalselt kasutajale siiratud (üldjuhul) finantskoormistest.

Energia, vee ja kommunikatsiooni tagamine (kulurida 600) kinnistule seisneb kinnisvara kasutajatele eluks ja tööks kas hädatarvilike või vajalike ning ühiskonna poolt reglementeeritud nõuetele vastava kvaliteediga ressursside müüki.

Tugiteenuste osutamine (kulurida 700) seisneb kinnisvara kasutajatele kooskõlastatult kinnisvara omanikuga selliste erinevate täiendavate teenuste korraldamises ja vahendamises, mille tulemusel tõuseb kinnisvaraobjekti kasutatavuse (kvaliteedi) tase.

2. Auditi metoodika

Kulukirjete analüüs (periood 2002.–2004. aasta)

Auditi käigus koostati RKASi kinnisvara korrashoiuga seotud kulutustest andmebaas. Andmebaasi sisaldas andmeid objektide ja üürikuu kaupa. Kulude puhul määrati nende liik kinnisvara korrashoiu komplekstegevuste alusel, objektide puhul kvaliteediklass, millele büroopind vastas. Andmebaasile tuginedes tehti kulude analüüs, mille käigus

- võrreldi erinevate kulude omavahelisi proportsioone;
- kirjeldati kulude dünaamikat;
- võrreldi RKASi kinnisvara korrashoiuks tehtud kulusid kinnisvara üüriteenust pakkuvate eraettevõtete kuludega.

Kõikide võrdluste aluseks oli kinnisvara korrashoiu standard ja andmeid võrreldi komplekstegevuste kulude kaupa. Võrdluseks valiti välja RKASi Tallinna A-kvaliteediklassi büroopinnad ja korrashoiu kulusid kõrvutati erasektori sarnaste büroopindade kuludega. Võrdluse aluseks olevad objektid on esitatud järgnevas tabelis.

Tabel 1. Korrashoiukulude võrdluse aluseks olevad hooned

RKAS	Väljauuritud pind, m²
Kentmanni 13	3713
Kotzebue 14	1435
Lõkke 4	4180
Pärnu mnt 11	2497
Pikk 61	3265
Rahumäe tee 6	10148
Tartu mnt 85	4500
Tatari 39	2100
Tööstuse 52	2271
Erasektor	Üüripind kokku, m²
Roosikrantsi 11	5597
Pärnu mnt 15	4774
Rävala pst 2	3600
Jõe tn 3	3863

Kuluanalüüside tõlgendamisel tuleb arvestada, et 2004. aasta septembrist muudeti RKASi halduskulude arvutamise korda: kinnisvara haldamise komplekstegevuses hakati eristama üldkulusid (organisatsiooni tööhoidmiseks tehtud kulutused) ja otsekulusid (objektide haldamisega otseselt seotud kulutused).

Üürituru võrdlus

Auditi käigus koguti teavet Tallinna büroopindade üürituru kohta. Andmeid erasektori üüritulude kohta võrreldi Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi üürituludega, et selgitada, kui konkurentsivõimeline on RKASi pakutav teenus üüriturul.

Üürilepingute analüüs

Analüüsi esimeses etapis koostati RKASi valduses olevatest hoonetest juhuvalim (vt tabel). Valimi põhiselt vaadeldi nii üürilepingute ülesehitust, tähtajalisust ning samuti üürilepingu sõlminud poolte kohustusi ja õigusi. Valimi alusel kontrolliti ka RKASi objektidokumentatsiooni olemasolu – kas iga

hoone kohta on koostatud hooldusraamat ja kinnistu toimik ning kas need sisaldavad nõutud dokumente.

Üldkogumi 72 objektist valiti põhjalikuma analüüsi sooritamiseks välja 12 objekti, s.t valim moodustas 17% üldkogumist. Objektid valiti juhuvaliku põhimõttel. 12 objekti kohta oli sõlmitud 26 üürilepingut.

Tabel 2. Üürilepingute valimisse kuuluvad hooned

RKAS Piirkond	Linn/maakond	Aadress	Hoone üldpind	Välja üüritav pind	Välja üüritud pind
Ida piirkond	Jõhvi	Narva mnt 11	1254,2	1168,3	1168,3
Ida piirkond	Narva	Peterburi mnt 1	4006	4006	4006
Lõuna Eesti	Tartu	Sõpruse pst 4	2866	2598	2598
Lõuna Eesti	Võru	Vabaduse 13	1080,5	927,6	927,6
Lääne Eesti ja saared	Kuressaare	Lossi 2/4a	1533,3	1121	1091,2
Tallinn ja Põhja Eesti	Tallinn	Lühike jalg 9A	680	680	680
Tallinn ja Põhja Eesti	Tallinn	Rahumäe tee 6	11113,3	10148,4	10148,4
Tallinn ja Põhja Eesti	Tallinn	Suur-Patarei 13	6591,6	6234,6	6234,6
Tallinn ja Põhja Eesti	Tallinn	Tatari 39	2208,6	2099,9	2099,9
Tallinn ja Põhja Eesti	Tallinn	Tööstuse 52	1576	1576	1576
Tallinn ja Põhja Eesti	Tallinn	Vikerlase 14	5280	3920	3920
Tallinn ja Põhja Eesti	Tallinn	Wismari 7	2397	2188	2188

Ekspertdihinnang

Ekspertdina osales auditis kinnisvara vanemhaldur Kalle Norma. Eksperti ülesandeks oli võrrelda erasektori büroohoonete kinnisvara korrashoiu kulusid RKASi kuludega. Lisaks sellele küsisime eksperti arvamust ka auditi metoodika valiku ja rakendamise ning järelduste kohta.

Intervjuud

Intervjuud korraldati RKASi keskasutuse ja piirkondlike keskuste töötajatega, RKASi nõukogu esindajaga, Rahandusministeeriumi finantskontrolli ja halduspoliitika osakonna esindajatega ning RKAS teenuse tarbijatega.

3. Halduskulude regressioonimudel

Selleks et kontrollida, kas RKASi halduskulud on ajas muutunud, koostati halduskulude regressioonimudel. Regressioonimudel õigustab end keskmiste võrdlemisest enam seetõttu, et arvestab kulude kõikumise määra kuude kaupa ja võimaldab kulusid järgnevateks perioodideks prognoosida.

Koostatud halduskulude regressioonivõrrand näeb välja selline:

$$H = 9,6 - T * 0,198$$

H – halduskulu

T – periood (1. periood on jaanuar 2003. a, 26. periood veebruar 2005. a)

Aluseks võeti andmed RKASi halduskulude kohta kuude kaupa 2003.–2004. aastal (sh 2005. aasta 2 esimest kuud, kokku 26 kuud). Analüüsi statistikast ilmneb, et suure tõenäosusega (eksimise võimalus 0,6%, lubatud piir 5%) mudel kehtib. Mudelist saab järeldada, et halduskulud on ajapikku vähenenud (X-tunnuse kordaja on negatiivne). Determinatsioonikordaja on suhteliselt suur (0,53), mille alusel võib väita, et mudel kirjeldab tegelikku trendi suhteliselt hästi.

Seega võib väita, et RKASi halduskulud on 2003.–2004. aasta jooksul vähenenud, ja kui raamtingimused (pinnamahu kasv ja halduskulude kahanemine või mõõdukas kasv) püsivad sarnasel tasemel varasemaga, siis kulud vähenevad ka edaspidi.

4. Halduskulu komponendid

RKASi kulud võib tinglikult jaotada kolmeks: otsekulud arendustegevusele, otsekulud haldustegevusele ja üldkulud. Halduskulude arvestamisel jäetakse kõrvale arendustegevusega seotud kulud ja pool üldkuludest. Seega koosnevad halduskulud 50% RKASi üldkuludest ja otsekuludest.

Tabel. RKASi 2004. aasta halduskulud kulurühmade kaupa

	Summa, kr	Osakaal, %
Otsekulu		
Haldurite palgad kokku	1 831 530	22
Halduritega seotud üldkulud	446 720	5
Objektide kulud kk 100	413 832	
Üldkulud (50% osas)		
Juhtkonna palk	3 489 442	41
Nõukogu palk	155 876	1
Töötajate palk	1 337 098	16
Töötajate üldkulud	160 354	2
Kontorikulud	545 446	6
Muud üldkulud	529 976	6
Halduskulud kokku	8 910 274	100

Allikas: RKAS.

5. Planeeritud ja tegelikud kulud

Tabel. RKASi planeeritud ning tegelikud kulud komplekstegevuste kaupa

Kululiigid	2003				2004			
	Plaan, kr	Tegelik, kr	Vahe, kr	%	Plaan, kr	Tegelik, kr	Vahe, kr	%
Haldus	10 180 701	12 706 997	-2 526 296	-25	10 957 646	8 930 381	2 027 265	19
Tehnohooldus	6 661 655	8 458 562	-1 796 907	-27	6 434 155	6 258 600	175 555	3
Heakord	13 492 640	13 307 623	185 017	1	15 628 288	15 149 001	479 287	3
Ehitus ja remont	0	9 323			0	2 343 834		
Omanikukohustused	24 029 514	15 316 218	8 713 296	36	22 651 759	27 640 385	-4 988 626	-22
Kommunaalteenused	19 220 967	18 660 528	560 439	3	22 106 270	22 717 807	-611 537	-3
Tugiteenused	4 051 930	4 745 041	-693 111	-17	4 197 569	4 403 387	-205 818	-5
Kulud kokku	77 637 407	73 204 292	4 433 115	6	81 975 687	87 443 395	-5 467 708	-7

6. Korrashoiukulude võrdlus

Tabel. Büroohtonete keskmised korrashoiukulud komplekstegevuste kaupa (2004. a)

Kood	Kinnisvara korrashoiu tegevus	Erasektor*	Osakaal, %	RKAS*	Osakaal, %
100	Haldamine	4,7	9	5,0	8
200	Tehnohooldus	4,6	8	4,2	7
300	Heakorratööd	3,4	6	9,1	15
400	Remonditööd	11,5	21	1,6	3
500	Omaniku kohustused	6,9	13	24,1	40
600	Kommunaalteenused	17,5	32	13,8	23
700	Tugiteenused	6,1	11	2,6	4
	Korrashoiukulud kokku	54,7	100	60,3	100

Allikas: RKASi andmed ja eksperdi hinnang.

* Kulu kr/m² kalendrikuus (käibemaksuta). Kulud arvatud väljääritava pinna kohta.

Erinevused heakorralduses võivad tuleneda teenuse erinevast korraldusest. Erasektoris hoolitsevad üürnikud ise siseruumide koristus- ja heakorratööde korraldamise eest, RKASi klientidele sisaldub teenus üüriteenuse sees. Seetõttu ongi RKASi heakorraldus ruutmeetri kohta ligikaudu kolm korda suurem kui erasektoris.

Väga suured erinevused kulutustes remonditöödele tulenevad tõenäoliselt nende tööde erinevast mahust. Remondikulude suurust mõjutab asjaolu, et erasektori teenusepakkuja teeb kliendi vahetudes uue remondi ja vajalikud ümberplaneeringud. Erasektori kliendid vahetuvad tunduvalt sagedamini kui RKASi kliendid.

Suured erinevused omanikukohustustele tehtud kuludes on tõenäoliselt tingitud arvestussüsteemide erinevusest. Tulenevalt sellest, et hooned on RKAS omandis, liidetakse amortisatsioonikulud omanikukohustuste kulureaga ja see moodustab suhteliselt suure osa omanikukohustustest.

Erinevused tugiteenustele kulutatud rahas tulenevad sellest, et erasektori üürnikud tellivad rohkem tugiteenuseid, RKASi kliendid vähem, loobudes osast teenustest või hoolitsedes teenuse korraldamise eest ise (näiteks tasulise valve teenus).

7. Üürihoonete kvaliteedi klassid

A+ kvaliteet:

- parim asukoht seda liiki hoonele (nt büroo puhul Tallinnas nn *city*-piirkond);
- üüritase on kogu piirkonna (nt kogu Tallinn) kõrgeim;
- hoone (ehitus)kvaliteet on väga hea;
- hoone on ehitatud (või 100% renoveeritud) viimase 10 aasta jooksul;
- hoones on enamik tehnoseadmeid omased väga kvaliteetsel üüripinnale (kliima-, side-, valve-, IT-seadmed jt);
- hea imago;
- hea ruumiplaneering.

A-kvaliteet:

- natuke halvem kvaliteet kui A+. Täidetud peab olema enamik A+ kvaliteedi tingimusi, ehk kui ka üks A+ tingimustest ei ole täidetud, siis on A-kvaliteedi hoone;
- erisus – kui asukoht on väga halb, siis on hoone B-kvaliteediga.

B-kvaliteet:

- kvaliteet ja amortiseerumuse tase asub A ja C vahel;
- hoone ehitatud/renoveeritud üle 10 aasta tagasi (viimistlus võib olla ka uuemast perioodist);
- tehnosüsteemid ei vasta 100% tänapäeva nõuetele (nt puudub jahutus ja/või korralik ventilatsioon);
- kui asukoht on väga hea, siis võib ehituskvaliteet olla kehvem. Mida halvem asukoht, seda parem peab olema kvaliteet.

C-kvaliteet:

- nii moraalselt kui ka füüsiliselt amortiseerunud hoone,
- tavaliselt ka kehv asukoht.

8. RKASi Tallinna büroohonete üüritasud kvaliteediklasside kaupa

Address	Väljääüritud pind	Üür (kr/m ² kuus)	Kulu (kr/m ² kuus)	Tasuvus* (%)
A-kvaliteediklass				
Tööstuse 52	2271	148	85	74
Pärnu mnt 11	2497	176	87	102
Lökke 4	4180	144	75	92
Tatari 39	2100	140	80	75
Tartu mnt 85	4500	158	67	136
Kotzebue 14	1435	105	60	75
Kentmanni 13	3713	49	47	4
Rahumäe tee 6	10148	40	42	-5
Pikk 61	3265	37	55	-33
9 objekti	34109	89	60	48
B-kvaliteediklass				
Kohtu 8	1543	98		
Suur-Ameerika 1	9301	84		
Endla 15	6233	60		
Endla 8	4077	68		
Tõnismägi 5a	2887	53		
Wismari 7	2221	52		
Liivalaia 24	5430	46		
Pagari 1	5205	35		
8 objekti	36895	67		
C-kvaliteediklass				
Endla 10a	2149	47		
Narva mnt 46	1121	47		
Lai 46/48, Oleviste 3	1498	39		
Erika 15	2104	29		
Kalmistu tee 11	1599	24		
Suur-Patarei 13	6235	23		
Lühike jalg 9A	680	22		
7 objekti	15385	31		

* Tasuvus = (üür – kulu) / kulu

9. Riigikontrolli auditid, milles on käsitletud riigi kinnisvara teemat

- **Hooldusteenuste hanked** (avalikustatud 4. veebruaril 2005. a)
- **Riigi hoonete haldamise tulemused** (avalikustatud 27. augustil 2004. a)
- **Riigihangete korraldus Riigi Kinnisvara AS-is** (avalikustatud 30. detsembril 2003. a)

Riigikontrolli aruanded on kättesaadavad veebilehel www.riigikontroll.ee.

Vabariigi Valitsuse otsus ning rahandusministri,
Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi nõukogu esimehe ja
juhatuse esimehe vastused

VÄLJAVÕTE PROTOKOLLIST

Kuupäev: 2005-07-28

Number: 31

Päevakorrapunkt nr: 3

Pealkiri: Vabariigi Valitsuse seisukoht Riigikontrolli poolt esitatud kontrolliaruande "Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi tegevus büroorumide üürimise korraldamisel" eelnõu kohta

Ettekandja: Aivar Sõerd

Sõnavõtja: Mihkel Oviir, Marten Kokk, Rein Lang, Kalle Laanet, Edgar Savisaar

Hääletustulemused: ühehäälneline otsus

1. Võtta teadmiseks rahandusministri esitatud ülevaade Riigikontrolli kontrolliaruande "Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi tegevus büroorumide üürimise korraldamisel" eelnõu kohta ministriumidelt saadud vastustest.

2. Põhimõtteliselt toetada Riigikontrolli kontrolliaruande "Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi tegevus büroorumide üürimise korraldamisel" eelnõus sisalduvaid ettepanekuid Vabariigi Valitsusele.

3. Määrata kinnisvarapoliitika korraldamise eest vastutajaks Rahandusministeerium.

Tulenevalt riigi kinnisvarapoliitika edasiste suundade määramise vajadusest ning seoses Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõus tõstatatud küsimustega Rahandusministeeriumil esitada 30. oktoobriks 2005. a Vabariigi Valitsusele arutamiseks ülevaade Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi senisest tegevusest ja edasistest võimalikest arengusuundadest.

4. Rahandusminister Aivar Sõerdil teha Vabariigi Valitsuse seisukoht kirjalikult teatavaks Riigikontrollile tulenevalt "Riigikontrolli seaduse" § 50 lõikest 4.

Riigikontrollile saadetava kirja koopia esitada Riigikantseleile.



RAHANDUSMINISTEERIUM

✓ Riigikontroll

Teie:

Meie: 09.08.2005 nr 7-7/9331

Riigikontrolli kontrolliaruanne

Riigikontroll esitas Vabariigi Valitsusele kontrolliaruande eelnõu "Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi tegevus bürooruumide üürimise korraldamisel" seisukoha võtmiseks Vabariigi Valitsusele esitatud ettepanekute osas.

Vabariigi Valitsus arutas eelnimetatud kontrolliaruannet ja selles toodud ettepanekuid 28. juuli 2005.a istungil (päevakorrapunkt 3) ning otsustas põhimõtteliselt toetada Riigikontrolli kontrolliaruande "Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi tegevus bürooruumide üürimise korraldamisel" eelnõus sisalduvaid ettepanekuid Vabariigi Valitsusele. Vabariigi Valitsus määras kinnisvarapoliitika korraldamise eest vastutajaks Rahandusministeeriumi. Tulenevalt riigi kinnisvarapoliitika edasiste suundade määramise vajadusest ning seoses Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõus tõstatatud küsimustega kohustati Rahandusministeeriumi esitama 30. oktoobriks 2005. a Vabariigi Valitsusele arutamiseks ülevaate Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi senisest tegevusest ja edasistest võimalikest arengusuundadest.

Lugupidamisega

Aivar Sõerd
Minister

Kalle Kukk
Asekantsler
kantsleri ülesannetes

Ärakiri: Riigikantselei

Karin Silm 6 113 680 karin.silm@fin.ee





RAHANDUSMINISTEERIUM

Pr Ines Metsalu
Peakontrolör
I auditiosakond

Teie: 01.06.05 nr OSI-2-7.1/05/834

Meie: 8, 07.05 nr 12-3.1/7807

Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Rahandusministeeriumi seisukohad Riigikontrolli auditi eelnõu kohta

Oleme põhjalikult tutvunud Riigikontrolli poolt esitatud auditiraporti eelnõuga Riigi Kinnisvara AS-i (RKAS) tegevuse kohta. Alljärgnevalt esitame omapoolsed seisukohad Riigikontrolli poolt Rahandusministrile tehtud ettepanekutele.

Nõustume, et RKAS-i nõukogul tuleb tugevdada kontrolli riigiasutustele üürivate büroopindade korrashoiu kulude suuruse ning teenuse kvaliteedi taseme osas. Selleks kavandame järgnevate suuniste andmist nõukogule:

- Kontrollida kvartaalselt korralistel nõukogu koosolekutel büroopindade korrashoiu kulude taset juhatuse esitatavate vastavate aruannete alusel koos ettevõtte kvartali majandustulemuste läbivaatamisega.
- Jätkata kliendiküsitluste e. kliendirahulolu hindamist ning esitada kokkuvõtete analüüs nõukogule.

Nõustume, et üüritasude arvutamiseks tuleb kehtestada selge hinnamudel, mis arvestaks kinnisvara korrashoiuks tehtavaid kulutusi ning kinnisvara liikide spetsiifikat, samuti võimalikku üleminekut turupõhisele hinnale. Selleks kavandame nõukogule järgmise suunise andmist:

Kasutada üürileantavate objektide klassifitseerimisel ning selekteerimisel olenevalt objektist ning viimase vajadustest kulupõhise või turupõhise üürihinna mudelit.

Selgituseks: kulupõhine üürimudel peaks arvestama objektidega, millesse ei ole investeeringuid teostatud. Kulupõhine üürimudel peaks katma RKAS kulud, samuti vara ümberhindamise ja/või hoonestusõiguse tasuga kaasnevad ja üürile lisanduvate maksudega (käibemaks) kaasnevad kulud.

Turupõhine üürimudel peaks arvestama objektidega, kus investeeringud on tehtud ja/või kavandamisel. Turupõhise mudeli korral on ehitusrisk arendaja risk. Turupõhine üürimudel peab üldjuhul tagama vähemalt RKAS nõukogu poolt seatud ettevõtte omakapitali tootluse.

Nõustume ettepanekuga nõuda RKAS-i juhatuselt regulaarset aruandlust, et hinnata bürooruumide haldamisega seotud tegevust. Selleks kavandame anda nõukogule suunise kehtestada bürooruumide haldamisega seotud tulemusnäitajate aruandluse põhialused.

Tulenevalt riigi kinnisvarapoliitika edasiste suundade ja üldise kinnisvara korralduse eest vastutaja määramise vajadusest, ning seoses Riigikontrolli auditis tõusetunud küsimustega, planeerime eeldatavalt 2005. aasta oktoobriks esitada Vabariigi Valitsusele aruteluks ülevaate RKAS-i senisest tegevusest ja edasistest võimalikest arengusuundadest.

Täname Riigikontrolli sisuka auditiaruande, asjalike ettepanekute ning konstruktiivse koostöö eest.

Lugupidamisega



Aivar Sõerd
Minister

Aare Järvan
Kantsler



Margus Lantin 6 113 216
margus.lantin@fin.ee

Pr Ines Metsalu
Peakontrolör
I auditiesakond

Narva mnt. 11a
15013 Tallinn

Teie AK 13.06.2005 nr. OSI-2-7.1/05/903
Meie 17.06.2005 nr. 719

Teema: RKAS nõukogu seisukohad Riigikontrolli auditi eelnõu kohta.

Austatud proua Metsalu

Riigi Kinnisvara AS nõukogu on tutvunud Riigikontrolli koostatud auditi eelnõuga ja avaldab seisukohad nõukogu puudutavas osas alljärgnevalt.

Riigikontrolli ettepanekud rahandusministrile

Tagada, et RKAS nõukogu

- *Kontrolliks süstemaatiliselt riigiasutuste üüritavate büroopindade korrashoiu kulude ning teenuse kvaliteedi taset. Selle kaudu on võimalik tagada olemasolevate klientide rahulolu teenustega, teiste riigiasutuste huvi anda neile kuuluvad hooned üle RKASile ja kasutada üüriteenust.*

Nõukogu arvamus

- Nõukogul saab kontrollida büroopindade korrashoiu kulude taset juhatuse esitatavate vastavate aruannete järgi. Seda saab teha kvartaalselt korralistel nõukogu koosolekutel koos ettevõtte kvartali majandustulemuste läbivaatamisega.
- Osutatud teenuse taset saab hinnata klientide rahulolu/ettepanekute kaudu, mille kohta juhatuse korraldab regulaarselt vastavaid küsitlusi, edastades saadud arvamused nõukogule. Otstarbekas küsitluste korraldamise periood võiks olla aasta. Tulemused arutatakse nõukogu koosolekul ja see peaks olema ka üks kriteeriume juhatuse efektiivsuse määramiseks.

Tagada, et RKAS nõukogu

- *Kehtestaks üüritasude arvutamiseks selge hinnamudeli ja korra selle rakendamiseks. Hinnamudel peab arvestama kinnisvara korrashoiuks tehtavaid kulutusi ning kinnisvara liikide ja klasside spetsiifikat. Hinnamudel peaks arvestama ka võimaliku üleminekuga turupõhisele hinnale.*

Nõukogu arvamus.

Kui RKAS moodustati, siis Vabariigi Valitsuse asjakohases seletuskirjas on selle juurde põhjendusena märgitud muuhulgas alljärgnev (kaldkirjas väljavõtted seletuskirjast):

- *riigi kinnisvara valitsemine ei ole väljaspool turumajanduse reegleid eksisteeriv valdkond;*

- riik on osaline kinnisvaraturul, mõjutatud nõudlusest ja pakkumisest nii ehitusturul kui renditurul, olles suuremahuline haldusteenuse tarbija;
- kinnisvaraalne tegevus tähendab ühesugustele põhimõtetele tuginevat tootlikku, efektiivset ja väärtust säilitavat kinnisvara haldamist;
- põhieesmärk ei ole raamatupidamisliku kasumi taotlemine, vaid kinnisvara haldamise kontsentreerumisest ühte äriühingusse tulenevad eeldused majandusliku efektiivsuse kasvuks, mille lõpptulemusena vähenevad riigi kulutused kinnisvara haldamisele.
- selge vastutuse tekkimine.

RKASi missioon on väärtustada riigi kinnisvara ning anda riigivalitsejate kasutusse vara, mis oma funktsionaalsusega vastab riigivõimu teostajate vajadusele.

Investeeringute tegemisel ilmneb efekt – riigieelarve koormus ei kasva samas suhtes investeeringu suurusega. Põhimõte – rendihind kujuneb turupõhise mudeli alusel – seisneb investeeringute mahu kasvus.

Tulenevalt eeltoodust on nõukogu seisukoht, et peaks üriobjektid klassifitseerima kulupõhise ja turupõhise üürihinna järgi.

Kulupõhine üürimudel peaks arvestama objektidega, mis ei ole investeeringuid saanud. Kulupõhine üürimudel peaks katma RKAS kulud, samuti vara ümberhindamise ja/või hoonestusõiguse tasuga kaasnevad ja üürile lisanduvate maksudega (käibemaks) kaasnevad kulud. Kulupõhiselt tegevuselt ei peaks RKAS üürilepet sõlmides kasumit taotlema.

Turupõhine üürimudel peaks arvestama objektidega, kus investeeringud on tehtud ja/või kavandamisel. Turupõhise mudeli korral on ehitusrisk arendaja risk. Turupõhine üürimudel peab tagama vähemalt nõukogu seatud omakapitali tootluse.

Nõuda RKAS-ilt regulaarset aruandlust, et hinnata RKASi bürooruumide haldamisega seotud tegevuste tulemusnäitajaid.

RKAS nõukogu arvamus.

Põhjendatud nõue, aruandlus võiks olla kaks korda aastas.

Lisaväärtuse (läbipaistvuse) võib saavutada, kui tekitada võrdlusmoment teisel viisil riigivara valitsemise ja haldamisega:

- a) kus riigivara valitseja teostab ise kinnisvara haldamise ja muud korrashoiu tagamisega seotud tegevused või
- b) teiste üürileandjate teenuse/kulude vastavate maksumustega.

Lugupidamisega

Kalev Kallo,
Nõukogu esimees

Pr Ines Metsalu
Peakontrolör
I auditiosakond

Narva mnt. 11a
15013 Tallinn

Teie AK 13.06.2005 nr. OSI-2-7.1/05/903
Meie 17.06.2005 nr. 718

Teema: RKAS juhatuse seisukohad Riigikontrolli auditi eelnõu kohta.

Austatud proua Metsalu

Riigi Kinnisvara AS juhatus on tutvunud Riigikontrolli koostatud auditi eelnõuga ja avaldab seisukohad juhatust puudutavas osas alljärgnevalt.

Riigikontrolli ettepanekud rahandusministrile.

Tagada, et RKASi juhatus

- *Otsiks jätkuvalt võimalusi nii kinnisvara kulude kokkuhoiuks kui ka avalikus sektoris kliendibaasi laiendamiseks. Kulude kasvu ohjeldamiseks tuleb jälgida halduskulude põhjendatust ja tõhusust. Kliendibaasi laiendamiseks peaks kõigile avaliku sektori asutustele andma võimaluse võrrelda oma tingimusi RKAS üüri- ja jt kinnisvara-teenuste pakkumistega.*

RKAS juhatuse kommentaar.

Juhatus nõustub RK ettepanekutega ja kirjeldab kasutusele võetud ja/või kavandatavaid meetmeid.

- Haldusdivisjonis on loodud vastutavatele täitjatele motivatsioonisüsteem ja nad on kaasatud investeringute protsessi algusest peale.
- Objektide hoolduse/korrashoiuga kaasnevate riskide maandamiseks ja selge vastutuse piiritlemiseks lõpetatakse selle osutamine oma jõududega ja minnakse üle selle teostamisele avalike hangete kaudu (kinnitatud ka nõukogu poolt tegevussuunana).
- Halduskulude ja muude kinnisvara korrashoiuga kaasnevate kulude suurust mõõdetakse objektiliselt igakuuliselt kroonides m2 kohta. Halduskulude osakaal peab üüripinna lisandumisel langema.
- Üürnikule tugiteenuste osutamise käigus hinnatakse, kas selle pakkumisel on tarvilik ise midagi omada või on mõistlikum see teenus (näiteks turvateenus, möbleerimis-teenus jne) tervikuna sisse osta (kinnitatud ka nõukogu poolt tegevussuunana).
- Investeringute ettevalmistamisel ja läbiviimisel pööratakse peatähelepanu pikaajalisele kasule ehk objekti ülalpidamiskulude vähendamisele, sh. energia-säästlikule majandamisele (kinnitatud ka nõukogu poolt tegevussuunana).
- Investeringute planeerimisel pööratakse tähelepanu lahenduste kompleksusele (osalised lahendused lähevad kokkuvõttes lõppkasutajale kallimaks).

- Investeeringute läbiviimisel tellija eesmärgi saavutamiseks on koostatud tehniline juhendmaterjal „Üldised nõuded bürooruumidele”, mis kirjeldab tellija soovitud lõpptulemuse, maandades oluliselt ka võimalikud projekteerimis- ja ehitusriskid.
- Kõigil avaliku sektori asutustel, kellel on vastav huvi/soov, on ka täna võimalus küsida ja saada RKAS-ilt konkreetne üüripakkumine. KOV-idele, riigi või KOV-i osalusega sihtasutustele või ülikoolidele teenuse osutamine kui üks tegevussuundi on heakskiidetud ka nõukogu poolt.
- *Korraldaks kinnisvara korrashoiu tegevuste standardi rakendamise täies ulatuses kõigis allüksustes. Standardi kohaselt tuleks juurutada kõikidel objektidel hooldusraamatud, lühi- ja pikaajalised majanduskavad, kinnistute korrashoiukavad jms dokumendid. Samuti peab juhatus korraldama järelevalve standardi ja teiste sisemiste regulatsioonide täitmise üle.*

RKAS juhatuse kommentaar.

Juhatus nõustub põhiosas RK ettepanekuga, kuid soovib juhtida tähelepanu alljärgnevale.

- kinnisvara korrashoiu tagamise standard ei kata kinnisvaraga kaasnevat arendus- ja ehitustegevust, mis on suunatud kokkuvõttes samuti kinnisvara korrashoiule.
- RKAS juhatus on seepärast kinnitanud ühtse kinnisvara korrashoiu standardi baasil välja töötatud kulujaotuse, mis arvestab eespoolnimetatud tegevustega, võimaldab neid kirjeldada ja saada vajalik igakuuline aruandlus.
- Järelevalve korraldamiseks standardi ja teiste sisemiste regulatsioonide üle on moodustatud detsembris 2004 kvaliteedi osakond, mille tööd tuleb muidugi jätkuvalt tugevdada.

Käesolev kiri edastatakse elektrooniliselt, originaal postiga.

Lugupidamisega



Tiit Ottis
Juhatusesimees