Riigihangete korraldus Riigi Kinnisvara AS-is

KONTROLLIARUANNE

nr 2-5/03/146
30.12.2003

Riigihangete korraldus Riigi Kinnisvara AS-is

Tallinn
2003

Kokkuvõte

Vabariigi Valitsus otsustas Riigi Kinnisvara AS-i (edaspidi ka *RKAS*) asutamise 2001. aasta juunis eesmärgiga vabastada riigiasutused nende kasutatavate ruumide haldamisega (ja uute hoonete ehitamisega) seotud probleemidest. Riigiasutuste hooned ja kinnistud kavandati anda RKAS-ile, kellelt riigiasutused neile vajalikke hooneid ja ruume üürima hakkavad. Praegu on hooneid ja kinnistuid RKAS-ile üle andnud Justiits-, Rahandus- ja Siseministeerium.

RKAS-ilt tahetakse mitte ainult riigiasutustele üüritavate hoonete ja ruumide korrashoidmist, vaid ka nende parendamist ja vajadusel uute hoonete (ruumide) ehitamise korraldamist äriühingu enda või tema laenatava raha arvel. RKAS-i asutamisel arvati, et ta suudab neid toiminguid – eelkõige hankeid – korraldada riigiasutustest paremini. Auditi eesmärgiks oli selgitada, kas RKAS-i tegevus selles osas on olnud vajalikul määral reguleeritud, kooskõlas riigiasutuste vajaduste, huvide ja rahaliste võimalustega (kasvava üüri maksmiseks) ning riigihangete seadusega.

Auditi eesmärgiks polnud hinnata aktsiaseltsi majandustegevuse korraldust ja selle tulemuslikkust ega ka senise tegevuse ja selle tulemuste kooskõla aktsiaseltsi asutamisel deklareeritud eesmärkidega.

RKAS-i hangete korraldust hinnati põhiliselt 2002. aastal korraldatud hangete näitel.

Olulisemad tähelepanekud

RKAS-i tegevuse eesmärkidega seotud tähelepanekud

RKAS-i vara olem on kahe aastaga enam kui kümnekordistunud – kui ta asutamisel 2001. aasta suvel määras Vabariigi Valitsus äriühingu aktsiakapitali suuruseks 81 mln krooni, siis seisuga 01.09.2003 oli valitsus otsustanud paigutada tema aktsiakapitali vara väärtuses 923 mln krooni.

Riigiasutuste hoonete üleandmisega RKAS-ile ei ole kaasnenud ministeeriumide valitsemisala investeeringute (ehitus, renoveerimine) lõpetamine või oluline vähenemine.

Investeeringud, mida RKAS teeb riigiasutuste kasutatavatesse hoonetesse[1], peab riik kasvavate üürimaksete kujul paratamatult kinni maksma. RKAS-i kaudu investeerimine lükkab osa riigi kulusid tulevikku[2], kuid samas jätab riigi järgnevail aastail valikuvõimaluseta – investeeringud võib riik tegemata jätta, kuid üüri peavad riigiasutused maksma.

RKAS-ilt hooneid ja ruume rentivate asutuste üürikulud on kasvanud ja kasvavad uutesse hoonetesse tööleasumise või seni kasutatavate hoonete ja ruumide remontimise tõttu lähiaastail oluliselt (kordades).

Rahandusministeeriumil pole arvestusi RKAS-ilt ruume üürivate riigiasutuste üürikulude kasvu kohta 2004. aastale järgnevail aastail, kuna majandamiskulusid, erinevalt investeeringuist, kavandatakse vaid ühe aasta kaupa.

RKAS on riigiasutustelt vara ülevõtmisel sõlmitud investeerimislepingutes endale võetud kohustusi täitnud nii ehitatavate ja renoveeritavate objektide valiku kui ka tööde tähtaegade osas ning arvestanud asutuste soove nii tööde mahu, tähtaja kui ka eeldatava maksumuse osas nii palju, kui see on olnud võimalik. Koostöö riigiasutuste-üürnikega on olnud konstruktiivne.

Riigikontrolli arvates pole RKAS-i reeglid riigiasutustele kulupõhise üüri määramiseks piisavalt formaliseeritud, üürikalkulatsioonid ei ole koostatud nii, et neist nähtuks, kas ja kui palju saab RKAS riigiasutustele hoonete või ruumide üürimisest rahalist kasu või kahju.

Hangete korraldusega seotud tähelepanekud

RKAS-i hangetealane tegevus tervikuna on suhteliselt hästi korraldatud, auditeerimisel tuvastati vaid mõningaid puudusi. Äriühingu juhtkond on RKAS-i hangetealase tegevuse piisavalt reguleerinud.

---

[1] RKAS-i nõukogus 09.04.2003 heaks kiidetud tegevuskava kohaselt näiteks 2003. aastal 140 mln krooni.

[2] RKAS-i asutamise üheks eesmärgiks oligi riigiasutuste materiaalse baasi kiire ja oluline tugevdamine ilma riigieelarve kulutuste järsu tõstmiseta – RKAS-i asutamist käsitleva valitsuse otsuse seletuskirjas formuleeriti see järgmiselt: ”Kui investeeringute maht kasvab, siis ilmneb siin RKAS-i asutamise efekt – riigieelarve koormus ei kasva samas suhtes investeeringute suurusega, sest RKAS-il on võimalik projektide rahastamiseks kaasata laenukapitali”.

Olulisemad ettepanekud

Rahandusministrile

- Hinnata riigiasutuste üürilepingutest (ja juba sõlmitud investeerimislepingutest) tulenevat riigiasutuste üürimaksete kasvu ja kehtestada riigiasutustele selles osas senisest selgemad piirangud: nt sätestada, vajadusel Vabariigi Valitsuse otsusega, et üldjuhul ei kaeta üürikulude kasvu riigieelarvest tehtavate täiendavate eraldistega, vaid see tuleb katta teiste majandamiskulude vähendamise arvel, nähes samas ette ka võimaluse sellest reeglist kõrvale kalduda ning erandite lubamise korra.
- RKAS-i asutajaõigusi täitva ministeeriumi juhtiva ministrina võtta seisukoht kasumimarginaali suhtes, mida aktsiaselts peaks rakendama riigiasutustega sõlmitavates üürilepingutes juhul, kui üür määratakse kulupõhisena (kasumimarginaali piirmäär), ning taotleda RKAS-i nõukogu kaudu selle rakendamist.
- Hinnata olukorda riigiasutustes töökohtade kulustandardite[3] koostamisel ning vajaduse korral taotleda sellega seotud küsimuste täiendavat arutamist Vabariigi Valitsuses.
- Arvestades riigivara üleandmise mastaapsust ning investeerimiskavadega riigile võetavaid suuri kohustusi, töötada välja ettepanekud õigusaktide täiendamiseks (kas riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemist reguleeriva seaduse täiendamine või eraldi seaduse loomine), nähes ette riigivara üleandmise põhimõtted RKAS-ile ning vajalikud erisused selle äriühingu juhtimises ja aruandluses.

Justiitsministrile, siseministrile ja Maksuameti peadirektori ülesannetes olevale Tolliameti peadirektorile

- Tõstatada RKAS-i ees küsimus vajadusest fikseerida nende objektide üürilepingute lisades, mille üür arvutatakse kulupõhisena, üüri suuruse kujunemine kululiigiti ja aktsiaseltsi kasumimarginaal (konkreetselt objektilt eeldatavalt saadav kasum).

***

Rahandusminister teatas oma põhimõttelisest nõustumisest kõigi temale tehtud ettepanekutega, v.a ettepanekuga algatada õigusaktide muudatused, millega nähtaks ette riigivara üleandmise põhimõtted RKAS-ile ning vajalikud erisused selle äriühingu juhtimises ja aruandluses. Minister märkis, et ettepanekute rakendamine nõuab põhjalikku ettevalmistustööd, tehtavate muudatuste konkreetset ajakava ministeeriumis pole. Minister teatas riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise uue seaduse eelnõu valmimisest Rahandusministeeriumis; seadus sätestaks mitmed täiendavad võimalused riigi äriühingute tegevuse paremaks suunamiseks ja kontrollimiseks.

Justiitsminister, Siseministeeriumi kantsler ja Maksuameti peadirektori ülesannetes olev Tolliameti peadirektor teatasid oma nõustumisest neile tehtud ettepanekutega.

RKAS-i juhatuse esimees teatas oma nõustumisest Riigikontrolli seisukohtadega, v.a arvamusega, et riigivara üleandmise põhimõtted RKAS-ile ning vajalikud erisused selle äriühingu juhtimises ja aruandluses oleks otstarbekas sätestada muudatustega vastavates seadustes.

Eelnimetatute vastused täistekstidena on lisatud käesoleva aruande lõppu.

[3] Vabariigi Valitsuse kokkuhoiuprogrammi lähteülesande tähenduses

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**

Ülevaade Riigi Kinnisvara AS-ist **5**

Auditi teostus **7**

1. HANGETE KORRALDUS RIIGI KINNISVARA AS-IS **9**

1.1. Protseduurireeglid **9**

Pakkumismenetluste korraldus 9

Töötajate kohustuste, õiguste ja vastutuse fikseeritus 9

1.2. Protseduurireeglite järgimine **9**

2. RIIGIASUTUSTE HUVIDEGA ARVESTAMINE HANKE OBJEKTI MÄÄRATLEMISEL **11**

2.1. Protseduurireeglid **11**

Investeerimislepingud 11

Riigiasutuste soovidega arvestamine 11

Üüri suuruse määramine 11

2.2. Protseduurireeglite järgimine **12**

Investeerimiskavade kooskõlastamine ja täitmine 12

Üürnike soovidega arvestamine 13

Üüri suuruse määramine 14

Üürimaksete eeldatav kasv 16

RAHANDUSMINISTRI VASTUS **18**

JUSTIITSMINISTRI VASTUS **21**

SISEMINISTEERIUMI KANTSLERI VASTUS **23**

MAKSUAMETI PEADIREKTORI ÜLESANDEID TÄITVA TOLLIAMETI PEADIREKTORI VASTUS **25**

RIIGI KINNISVARA AS-I JUHATUSE ESIMEHE VASTUS **27**

Sissejuhatus

Riigikontrolli 2003. aasta tööplaani alusel läbi viidud auditi eesmärgiks oli selgitada, kas riigi äriühing Riigi Kinnisvara AS (edaspidi ka *RKAS*, *aktsiaselts*), mille riik asutas eesmärgiga vabastada riigiasutused nende kasutatavate hoonete (kinnistute) haldamisega seotud probleemidest, sh hoonete ehitamise ja renoveerimisega seonduvate hangete korraldamisest, on selle ülesande täitmisel järginud riigi kehtestatud reegleid ning arvestanud riigiasutuste vajaduste ja huvidega.

Auditi eesmärgiks polnud hinnata aktsiaseltsi majandustegevuse korraldust ja selle tulemuslikkust ega ka senise tegevuse ja selle tulemuste kooskõla aktsiaseltsi asutamisel deklareeritud eesmärkidega.

Auditeeriti Riigi Kinnisvara AS-i hangete korraldust põhiliselt 2002. aastal korraldatud hangete näitel.

Ülevaade Riigi Kinnisvara AS-ist

Aktsiaseltsi asutamine ja ülesanded

Aktsiaseltsi moodustamise eesmärgid

Riigi Kinnisvara AS asutati 2001. aasta juunis.[4] Valitsus arvas, et riigiasutused tuleks vabastada nende kasutatavate ruumide haldamisega (ja uute hoonete ehitamisega) seonduvaist probleemidest ning nendega tegelemine tuleks panna selleks loodavale riigi äriühingule, kellelt riigiasutused saavad vajalikke ruume üürida. Valitsus pidas otstarbekaks anda riigiasutuste kasutuses olevad hooned selle äriühingu omandusse.

Aktsiaseltsi loomist põhjendati järgmiselt:

- Koondades kogu kinnisvaraalase tegevuse ühte äriühingusse, on võimalik saavutada optimaalse kulutuste taseme juures ökonoomseim tulemus.
- Tänu ühtsele juhtimisele saab riik suunata ressursse tasakaalustatumalt talle kuuluva kinnisvara säilitamiseks ja parendamiseks.
- Vähenevad riigi kulutused kinnisvara haldamise organiseerimisele.
- Kogu kinnisvara koondamine ühte portfelli võimaldab maksimeerida riigivalitsemiseks mittevajalikelt pindadelt saadavat tulu.
- Tänu ühtsele investeerimiskontseptsioonile on võimalik saada krediidiasutustelt odavamat finantseerimist.[5]

Aktsiate valitsejaks määras valitsus Rahandusministeeriumi.

Riigi Kinnisvara AS-i deklareeritavad eesmärgid

RKAS on üks Eesti suurematest eraõiguslikest kinnisvaraomanikest. Praegu haldab ta oma vara ise. Enamik hooneist on kasutusel büroopindadena, mille rentnikele pakub aktsiaselts kõike vajalikke teenuseid (tehnohooldus, heakorra- ja remonditööd, kommunaal- ja tugiteenused). Lisaks projekteerib ja ehitab aktsiaselts vastavalt klientide soovidele uusi üüripindu ja remondib olemasolevaid. Kuna hallatav vara asub Eesti eri paikades, on ka selle haldamine korraldatud piirkondlikult.

Aktsiaselts näeb oma missioonina vabastada riigiasutused kinnisvara omamise ja haldamisega seotud probleemidest ning pakkuda neile üüripindu ja teenuseid teistest turuosalistest parema hinna ja kvaliteedi suhtega.[6]

---

[4] Vabariigi Valitsuse 28.06.2001. a korraldus nr 461-k "Riigi Kinnisvara AS asutamine"
[5] Seletuskiri Vabariigi Valitsuse 28.06.2001. a korralduse nr 461-k eelnõule
[6] 28.08.2002 RKAS-i nõukogu poolt heaks kiidetud äriplaan

Tegevusplaani kohaselt peab RKAS-i arendustegevus olema suunatud olemasolevate

- kinnistute väärtustamisele detailplaneeringu tegemise kaudu;
- hoonete väärtustamisele nende sihtotstarbe muutmise ja renoveerimise kaudu;
- maatükkide väärtustamisele nende kruntimise ja kommunikatsioonide rajamise teel ning olemasolevatele kruntidele teatud suunitlusega hoonete (büroohooned, korterelamud) ehitamise teel.[7]

Äriühinguna peab RKAS oma tegevuse korraldamisel kõrvuti oma asutaja ja peamise kliendi – riigi – huvidega järgima ka oma huvisid. Riigi ja äriühingu huvide tasakaalustatuse ning omaniku huvide järgimise äriühingu tegevuses peab tagama aktsiaseltsi nõukogu.

Äriplaani järgi on aktsiaseltsi prioriteediks riigi vajaduste rahuldamisele suunatud arendustegevus, st esmajärjekorras sellise vara väärtustamine, mille kasutajaks on või saavad riigiasutused.

Riigi vara üleandmine Riigi Kinnisvara AS-ile

Asutamisel määras Vabariigi Valitsus RKAS-i aktsiakapitali suuruseks 81 mln krooni, riik tegi äriühingu aktsiakapitali mitterahalise sissemakse kolme kinnistu näol[8]. Seisuga 01.09.2003 oli valitsus otsustanud paigutada aktsiakapitali kokku 923 327 000 krooni riigi vara, sh 82 000 Hansa Rahaturufondi osakut ja 350 mln krooni rahas.[9]

Suuremal arvul objekte oli aktsiaseltsile andnud Justiitsministeerium – 31, Rahandusministeerium (sh Maksuamet) ja Siseministeerium (sh Politseiamet) – kumbki 20.

Investeerimislepingud

RKAS-i ja ministeeriumide vahel, kes nende valduses olnud vara aktsiaseltsile üle andsid, sõlmiti vara üleandmisel 2002. aasta algul nn investeerimislepingud, mille järgi RKAS kohustus aastatel 2002–2004 renoveerima ministeeriumide poolt üle antud ja nende kasutusse jäävad hooned ning ehitama ja ministeeriumide kasutusse andma hooned nende lepingute lisades olevail tähtaegadel.

Rendilepingute sõlmimise põhimõtted

RKAS-i asutamist otsustades oli valitsus seisukohal, et kui riigi poolt aktsiaseltsile üle antava objekti üürnikuks jääb riigiasutus, lepitakse enne üleandmist kokku üürilepingu põhitingimused, sh üüri suurus ning objektil tehtavate investeeringute suurus ja ajakava.[10]

Äriplaanis arvestatakse, et kuni 2008. aastani maksavad riigiasutused RKAS-ile kulupõhist üüri, seejärel muutub üür turupõhiseks.[11]

Hangete korraldamine

RKAS peab riigi äriühinguna juhinduma riigihangete seadusest[12] ja kuna tema netokäive on olnud alla 500 mln krooni, peab ta hankeid korraldades järgima samu reegleid, mis kehtivad riigiasutuste suhtes.

---

[7] 09.04.2003 RKAS nõukogu poolt heaks kiidetud tegevusplaan
[8] Kinnistud Tallinnas Suur-Ameerika 1, Lõkke 4 ja Kose tee 4
[9] 2003. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusega lubati valitsusel paigutada RKAS-i aktsiakapitali 350 mln krooni selleks, et RKAS-i kaudu finantseerida Pärnu Haigla ehitamise lõpetamist ja vanglate üleviimist kambersüsteemile.
[10] Seletuskiri Vabariigi Valitsuse 28.06.2001. a korralduse nr 461-k eelnõule
[11] 28.08.2002 aktsiaseltsi nõukogus heaks kiidetud äriplaan, punkt 6
[12] Riigihangete seadus § 5 lg 1 punkt 6

Auditi teostus

Küsimused, millele sooviti auditiga vastus saada

1. Kas RKAS on hangete korraldamisel järginud riigihangete seadusest tulenevaid nõudeid
   - riigihankemenetluste algatamise osas;
   - riigihankemenetluse liigi valiku osas;
   - hankelepingute sõlmimise osas (neis olevad tingimused peavad olema samad, mis olid pakkumise kutse dokumentides ja edukaks tunnistatud pakkumises)?
2. Kas riigiasutuste jaoks hooneid ehitades või nende kasutatavaid hooneid ja ruume renoveerides arvestab RKAS hanke tehniliste tingimuste fikseerimisel piisavalt edasise kasutaja
   - vajadustega objekti suuruse, ruumiprogrammi, kasutatavate materjalide, viimistlustaseme ja insenerkommunikatsioonide osas (ventilatsioon, kliimaseadmed jne);
   - rahaliste võimalustega, st võimalusega tasuda uute hoonete ehitamise või olemasolevate hoonete/ruumide renoveerimiseks tehtavad kulutused (tasuda senisest suuremat üüri)?
3. Kas riigiasutused ja nende kõrgemalseisvad asutused, kes sõlmivad RKAS-iga hoonete ehitamist või nende renoveerimist käsitlevad lepingud, on arvestanud üürikulude (majandamiskulude) kasvuga ja informeerinud nende lepingute sõlmimise eel sellest Rahandusministeeriumi, ning kas ja kuidas on kulutuste kasv kooskõlastatud?
4. Kas üür, mida tuleb ehitatavate/renoveeritavate hoonete ja ruumide kasutamise eest RKAS-ile maksta, fikseeritakse enne, kui aktsiaselts fikseerib hanke tehnilised tingimused (sätestab nõuded tööde mahu ja kvaliteedi osas), ning kas tegelikult makstav erineb algselt kokkulepitust?
5. Kas RKAS-i tellitud tööde maksumused on hankelepingute täitmise käigus suurenenud? Kui suurenemine pole olnud tingitud tulevaste kasutajate soovidest, siis kas lisakulud on võtnud enda kanda RKAS või on need kas osaliselt või täielikult jäänud tulevase kasutaja kanda?
6. Kas üürilepingutes on selgelt fikseeritud üüri määramise alused (turupõhine või kulupõhine üür[13]) ja üüri suuruse arvutamise kord; kas kulupõhise üüri kujunemise reeglid on selged ja käsitlevad kõiki üüri hulka kuuluvaid kulutusi (kas nende järgimise kontrollimine üürniku poolt on praktiliselt võimalik ja üürniku vastavasisuline õigus üürilepinguis fikseeritud)?

Riskid, mille maandatust hinnati

Loetletud küsimustele vastuste otsimisega sooviti hinnata eelkõige RKAS-i ja riigiasutuste koostööd hangete kavandamisel ja hankelepingute käigus tekkivate küsimuste lahendamisel (st Riigikontroll pidas reaalseks riski, et aktsiaselts lähtub eelkõige oma erahuvidest ega arvesta piisavalt riigiasutuste vajadusi ja võimalusi). Selgitamaks, kas riigihangete korraldus maandab hanketoimingute vaidlustamise riski ning äriühingu töötajate poolt äriühingu huvide vastaste toimingute ja otsuste tegemise riski, hinnati riigihangete seaduse järgimist ning riigihangete läbiviimiseks vajalike protseduurireeglite olemasolu ja järgimist RKAS-is.

---

[13] Turupõhine üür kajastab hinda, mida üürileantava pinna või hoone eest võiks saada, pakkudes neid kõigile turuosalistele. Turupõhist üüri saab rakendada objektide puhul, mille asukoht ja funktsionaalsus vastavad turu vajadustele (konkreetses piirkonnas on sarnaseid ruume või hooneid üürile antud ja nende järgi on nõudmine).
Kulupõhise üürina käsitleb Riigikontroll üüri, mis kajastab üürileandja kulutusi (personali- ja majanduskulud, üürileandja tööks vajalikud investeeringud, omanikukohustuste täitmisest tulenevad kulud); üürileandja poolt üürile antavate hoonete ja ruumide ning nende juurde kuuluva territooriumi hooldamise, remontimise ja valvega tegelevatele isikutele makstavat tasu ning nende hoonete ja ruumidega seonduvate kommunaalteenuste eest makstavat tasu; üürileantud hoonete või ruumide amortisatsiooni üürileandja raamatupidamises arvestatavas ulatuses; üürileandja poolt üüriobjektil tehtud töödeks võetud pangalaenu tagasimakseid (koos intressiga) ja nendeks töödeks kasutatud üürileandja omavahendite tootlust (tulu, mida üürileandja võiks saada nendest vahenditest neid mujal kasutades) ning üürileandja kasumit üürileandja ja üürniku vahel kokkulepitud ulatuses (teatud protsent konkreetsetest üürileandja kuludest).

Auditi valim

Auditi valimisse võeti auditi alguse ajal 2003. aasta mais lõpuni viidud või korraldamisel olnud 71-st riigihankemenetlusest 20, st 28% lõpetatud või pooleliolevatest riigihankemenetlustest. Selgitamaks töö korraldust ja suhteid klientide-riigiasutustega, hõlmati valimiga paljud objektid, mille ehitamine või renoveerimine aastail 2001–2004 oli sätestatud RKAS-i ja ministeeriumide vahel 2002. aastal sõlmitud investeerimislepingutes. Valimisse lülitati ka kõik Riigihangete Ametis vaidlustatud hanked (2002–2003 vaidlustati kokku 4 hanke toimingud) – eesmärgiga analüüsida vaidlustuste põhjuseid ja nende võimalikku tulenemist RKAS-i töökorraldusest. Mitmed hankemenetlused võeti valimisse, et näitlikustada hankemenetluse toiminguid, mida eelmistena nimetatud valikukriteeriumide alusel tehtud valim ei hõlmanud.

Põhilised audititoimingud

- Riigihangete seadusest tulenevate nõuete järgimist kontrolliti järgmiselt:
  - riigihankemenetluse korraldamise nõude järgimist kontrolliti kõigil juhtudel, kui ühelt isikult oli aasta jooksul ostetud asju, töid või teenuseid rohkem kui 100 000 krooni eest – selgitati maksete põhjused ja vajadus algatada riigihankemenetlus;
  - riigihankemenetluse liigi valiku seaduslikkust ja põhjendatust hinnati kõigil juhtudel, kui polnud kasutatud avatud pakkumismenetlust;
  - võrreldi, kas pakkumise kutse dokumentides ja edukaks tunnistatud pakkumises olid hanke objekt, koosseis, tähtajad ja maksumus samad.
- Hanke objekti edasise kasutaja vajaduste ja võimalustega arvestamist hanke tehniliste tingimuste fikseerimisel, samuti ka RKAS-iga sõlmitud lepingutest tuleneva üürikulude (majanduskulude) kasvu arvestust ja kooskõlastatust selleks raha eraldavate asutustega hinnati Justiits-, Rahandus- ja Siseministeeriumi, Maksu- ja Politseiameti töötajatega toimunud intervjuude ning neilt ja RKAS-ist saadud dokumentide alusel.
- Makstava üüri kujundamise reeglite järgimist ja üüri vastavust investeerimislepingutega kokku lepituile hinnati dokumentide võrdlemise teel, vajadusel küsiti selgitusi RKAS-ilt ja üürnikelt.

Auditeeris vanemaudiitor Raivo Hurt, auditit juhtis Olav Lüüs.

Ei Riigikontroll ega Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond pole varem RKAS-i tegevust auditeerinud.

1. Hangete korraldus Riigi Kinnisvara AS-is

1.1. Protseduurireeglid

Pakkumismenetluste korraldus

Riigihangete seaduse kohaselt peab RKAS rakendama riigihangete seaduses sätestatud hangete korraldamise korda, kui ostetava asja või tellitava teenuse eeldatav maksumus aasta arvestuses koos käibemaksuga on 100 000 krooni ja üle selle või tellitava ehitustöö eeldatav maksumus aasta arvestuses koos käibemaksuga on 500 000 krooni ja üle selle.

Iga hanke korraldamine, rakendatav pakkumismenetluse liik, hanke ja hanke objekti tehnilise kirjelduse eest vastutav isik määratakse RKAS-i juhatuse otsusega. Hangete etapid, iga etapi eest vastutajad ja tähtajad on sätestatud juhatuse kinnitatud protseduurireeglitega.

2003. aasta märtsis kinnitas aktsiaseltsi juhatus protseduurireeglid remonttööde ja teenuste tellimiseks: lepingupartner tuleb valida vähempakkumise teel alati, kui hanke maht on 10 000 krooni või rohkem. Kuni 100 000 krooni maksvate remonttööde puhul tuleb pakkumine küsida vähemalt kolmelt isikult, enam kui 100 000 krooni maksvate tööde puhul vähemalt viielt isikult. Teenuste tellimisel on vastavaks piirmääraks 50 000 krooni.

Riigihangete seaduse kohaselt on riigiasutused (ja ka RKAS) nii väikese maksumusega hangete puhul vabad otsustama, kuidas oma hankeid korraldada, läbirääkimisi võib pidada ka ainult ühe pakkujaga. Seega on RKAS-i juhatus kehtestanud pakkujate valiku osas seaduses nõutust oluliselt rangemad nõuded. Riigikontroll hindab seda kui aktsiaseltsi juhtide soovi leida iga – ka väikese maksumusega – hanke puhul äriühingule kõige soodsam lepingupartner.

Töötajate kohustuste, õiguste ja vastutuse fikseeritus

RKAS-i töötajate kohustused, õigused ja vastutus on protseduurireeglitega vajalikul määral reguleeritud. Auditeeritud toimingute analüüs näitas, et neid reegleid järgitakse.

Riigikontrolli arvates on äriühingu juhtkond RKAS-i hangetealase tegevuse piisavalt reguleerinud.

1.2. Protseduurireeglite järgimine

Auditeeritud valimi osas oli RKAS algatanud riigihankemenetluse alati, kui see vastavalt seadusele oli kohustuslik.

Üldjuhul oli ka järgitud riigihangete seadusega sätestatud ja RKAS-i siseseid reegleid pakkumiste küsimise osas.

Aktsiaseltsi juhtkond on välisaudiitori abil hinnanud hangete korraldamise toimingute suhtes rakendatava sisekontrollimehhanismi toimivust ehitusosakonnas. Audiitori hinnangul oli osakonna tegevus 2002. aastal hangete korraldamisel kooskõlas riigihangete seadusega. Samas märkis audiitor mitme suure objekti puhul tellija (st RKAS-i) vigu hanke objekti ja tingimuste fikseerimisel, samuti puudusi tellijafunktsioonide täitmisel hanke elluviimise staadiumis. Kõnealuste objektide töödega seotud dokumendid ja mitmel juhul ka pooleliolevad hankemenetluste ettevalmistustööd võttis RKAS üle talle vara üle andnud riigiasutustelt, st osaliselt olid audiitori märgitud puudused tingitud vigadest varem nende objektide tellijafunktsioone täitnud riigiasutuste töös.

Riigikontroll hindab RKAS-i hangete korraldust tervikuna suhteliselt heaks, auditeerimisel tuvastati vaid mõningaid puudusi.

Tallinna Politseiprefektuuri Ida politseiosakonna hoone ehitustööde tegija valikuks hanget korraldades oli RKAS esitanud pakkumise kutses ja kutse dokumentides nõudeid, mida seaduse järgi esitada ei tohi, sh võtnud endale õiguse kõrvaldada pakkuja pakkumiselt, kui see ei ole peatöövõtu korras ehitanud sarnast objekti maksumusega üle 60 mln krooni. Ehkki tegelikult seda tingimust pakkumisi esitanud üheksa isiku suhtes ei rakendatud[14], on see nõue siiski seadusevastane (liiati tekib küsimus, kui palju on Eestis ehitatud uusi suuri politseijaoskondi). Kuna pakkujate kvalifitseerimise nõuded vaidlustanud pakkuja loobus vaidlustusest, piirdus Riigihangete Amet vaid RKAS-i tähelepanu juhtimisega seaduserikkumisele.

Riigihangete Amet tühistas *Maksuameti Tartu büroo mööbli* hankemenetluse. Põhjuseks mõningate protseduurireeglite rikkumine, mis Riigikontrolli arvates sisuliselt ei mõjutanud eduka pakkuja valikut.[15] RKAS ei algatanud uut pakkumismenetlust, vaid lülitas mööbli hankimise büroohoone renoveerijaga sõlmitud lisalepingu koosseisu. Ehitaja sõlmis hankelepingu isikuga, kelle RKAS oli mööbli valmistajaks valinud tühistatud hankemenetluse tulemusel. RKAS-i otsus oli seaduslik. Riigikontroll ei hinnanud ehitaja hanget – ei võrrelnud ehitaja hangitut ega selle maksumust riigihankemenetluses RKAS-ile pakutuga. Kui mööbel osteti samadel tingimustel, millega seda pakuti riigihankekonkursil, oli RKAS otsus kahtlemata ka ratsionaalne, kuna seeläbi välditi uue hankemenetluse korraldamisega kaasnevat asjaajamist ja ajakulu.[16] Samal moel (ehitaja abiga) on sarnaseid olukordi lahendanud ka teised riigihangete seaduse subjektid. Kuid Riigikontrolli arvates muudavad sellised otsused sisuliselt mõttetuks hankemenetluse vaidlustamise ja Riigihangete Ameti otsused hankemenetlus tühistada.

Riigikontrolli ettepanek rahandusministrile

- Võtta seisukoht küsimuses, kas juhul, kui riigihankemenetluse tulemusel ei õnnestu ostjale vajalikuks ajaks sobivat pakkumist selgitada või selle esitanuga hankelepingut sõlmida, peaks riigihangete seadus sätestama ostjale keelu rakendada soovitu saamiseks muid meetodeid peale riigihankemenetluse.[17]

Rahandusminister märkis oma vastuses, et ehitajaga sõlmitud lepingusse täiendavate, pakkumise kutse dokumentides nimetamata objektide lisamine ei ole lubatud, ning et riigihangete seaduse 2004. aasta 1. jaanuarist jõustuv redaktsioon sätestab selgelt keelu lülitada ehitushanke koosseisu selliste asjade ja teenuste ostmine või tellimine, mis ei ole ehitustööde teostamiseks vajalikud.

[14] Leping sõlmiti summas 48,9 mln krooni.
[15] Vastavalt seadusele pole ametil valikuvõimalust – vigade puhul tuleb hankemenetlus tühistada.
[16] Riigikontroll märgib, et RKAS-il ei olnud selle hankega kiiret – maksuametil oli tööks hädavajalik mööbel olemas, pealegi oli osa kevadel hangitud mööblist veel juunis 2003 lahti pakkimata.
[17] Riigikontrolli arvates ei olnud Maksuameti Tartu büroo puhul tegu objektiga, mille möbleerimisega viibimine oleks riigile olulist kahju tekitanud. Riigikontrolli arvates pole riigihangete seaduses sätestatu eesmärgiks ainuüksi hangitava saamine ostjatele kõige soodsamail tingimustel, vaid sama tähtis on tagada hangete läbipaistvus ja kohelda turuosalisi võrdselt.

2. Riigiasutuste huvidega arvestamine hanke objekti määratlemisel

2.1. Protseduurireeglid

Investeerimislepingud

2002. aasta algul sõlmis RKAS Justiits-, Rahandus- ja Siseministeeriumiga investeerimislepinguks nimetatud kokkulepped, milles fikseeriti aktsiaseltsi poolt riigiasutuste kasutusse antavate hoonete renoveerimine ja uute hoonete ehitamine aastatel 2002–2004: iga objekti tööde maksumus, ligikaudne ruutmeetrite arv pärast renoveerimist, orienteeruv tööde lõpetamise aeg ja ligikaudne üürisumma objektilt aastas (viimast ei kajastanud Justiitsministeerium). Nende lepingute kohaselt peab RKAS aastatel 2002–2004 investeerima kolme ministeeriumi valitsemisala asutuste kasutatavatesse kinnistutesse kuni 396,9 mln krooni. Investeerimislepinguid sõlmides võtsid ministeeriumid riigile pikaajalisi rahalisi kohustusi (pärast investeeringute tegemist tõuseb (oluliselt) riigiasutuste makstav üür). Kuna põhiseaduse § 65 punkti 10 järgi otsustab riigile kohustuste võtmise Riigikogu Vabariigi Valitsuse ettepanekul, pidanuks Riigikontrolli arvates investeerimislepingute sõlmimiseks andma nõusoleku Riigikogu.

RKAS-i asutades oli valitsus seisukohal, et juhul, kui aktsiaseltsile üle antava objekti tulevaseks kasutajaks on riigiasutus, lepitakse enne üleandmist kokku sõlmitava üürilepingu põhitingimused, eelkõige üüri suurus, kuid ka tehtavate investeeringute maht ja investeerimise ajakava.[18] Seega arvas valitsus, et kokkulepped hoonete edasise kasutamise osas sõlmitakse enne hoonete üleandmist.

Riigikontrolli arvates olid reeglid, mida valitsus RKAS-i asutades aktsepteeris, loogilised – lähtuti põhimõttest, et riik annab objekti RKAS-i omandisse pärast seda, kui on sõlmitud kokkulepe selles, mida ja millal objektiga tehakse ja kuidas see mõjutab riigiasutuste tegevust (töötingimusi, kulutusi).

Riigiasutuste soovidega arvestamine

RKAS-i asutamisel oli valitsus seisukohal, et enne riigiasutuste vara üleandmist lepivad aktsiaselts ja riigiasutused, kes seda vara kasutama jäävad (ministeeriumid, ametid) kokku selles, milliseid töid, millal ja kui kallilt RKAS neil objektidel teeb, st et riigiasutuste soovide arvessevõtmine on vara üleandmise tingimuseks. Riigikontroll peab sellist nõuet riigiasutuste huvide kaitseks igati õigustatuks.

Üüri suuruse määramine

Vabariigi Valitsuse seisukoha järgi tuleb juhul, kui aktsiaseltsile üle antava objekti üürnikuks jääb riigiasutus, enne üleandmist kokku leppida tulevase üürilepingu põhitingimustes, sh üüri suuruses ning objektil tehtavate investeeringute suuruses ja ajakavas.

Valitsus oli seisukohal, et seni, kuni RKAS pole objekti investeerinud, peaks üür kujunema järgmistest komponentidest: amortisatsioon suuruses 2% objekti ehitusmaksumusest[19], haldustasu 12 kr/m^2 aastas, korrashoiu kulu, kommunaalkulud, maamaks.[20] Kui investeeringuid ei tehta, ei tohiks üür suureneda. Seega arvas valitsus, et RKAS võiks riigiasutustele hoonete ja ruumide üürimisest saada kasumit vaid selle arvel, et tema tegelikud halduskulud kujunevad väiksemaks kui 12 kr/m^2 kohta, st valitsus ei arvanud, et riigiasutustele kulupõhiselt määratav üür peaks sisaldama mingi kindla kasumimarginaali alusel mingitelt kulutustelt arvutatavat kasumit.

---

[18] Seletuskiri Vabariigi Valitsuse 28.06.2001. a korralduse nr 461-k eelnõule

[19] RKAS peab talle üle antud hooned arvele võtma nende soetamismaksumuses ja saab kuni neisse investeeringute tegemiseni arvestada amortisatsiooni ainult sellelt. RKAS ei saa amortisatsiooni arvutada kunagise ehitusmaksumuse järgi.

[20] Seletuskiri Vabariigi Valitsuse 28.06.2001. a korralduse nr 461-k eelnõule

Üüri tõstmise peavad lepingupooled otsustama koos ja see peaks sõltuma objekti parendamisse tehtavaist investeeringutest. RKAS-i asutamisel ei sätestatud täpseid reegleid, mille alusel määrata kulupõhise üüri suurus pärast seda, kui aktsiaselts on objekti investeerinud. Sellekohaseid selgeid juhiseid pole aktsiaseltsi juhatusele sätestanud ka rahandusminister ega äriühingu nõukogu.[21]

RKAS-i asutamisdokumentides ei fikseeritud kulupõhise üüri rakendamise perioodi, st perioodi, mille lõppedes riigiasutused peavad olema valmis maksma turupõhist üüri. Asutamisdokumentides räägitakse kulupõhise üüri rakendamisest neis dokumentides piiritlemata üleminekuperioodi vältel.[22]

Investeeringute rahastamiseks pidi aktsiaselts kasutama laenukapitali ja omatulu, mida ta saab talle üle antava, riigivalitsemiseks mittevajaliku vara müügist ja üürile andmisest kolmandatele isikutele (st mitte riigiasutustele).

Seega oli valitsus RKAS-i asutades seisukohal, et riigiasutustele hoonete ja ruumide üürimisest ei peaks aktsiaselts üleminekuperioodil kasumit taotlema. Mõiste "üleminekuperiood" ja selle lõppemise otsustamine pole asutamisdokumendis piisavalt sätestatud.

Riigikontrolli ettepanek rahandusministrile

- Arvestades riigivara üleandmise mastaapsust ning investeerimiskavadega riigile võetavaid suuri kohustusi, töötada välja ettepanekud õigusaktide täiendamiseks (kas riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemist reguleeriva seaduse täiendamine või eraldi seaduse loomine), nähes ette riigivara üleandmise põhimõtted RKAS-ile ning vajalikud erisused selle äriühingu juhtimises ja aruandluses.

Minister vastas, et ta ei toeta praegu Riigikontrolli ettepanekut täiendada õigusakte RKAS-ile vara üleandmise põhimõtete osas. Olemasolevad õigusaktid olevat piisavad ja RKAS-i osas ei olevat vaja teha erisusi. Ministeeriumil olevat kavas aastatel 2004–2005 välja töötada uus riigivaraseadus, kus põhjendatuse korral käsitletakse täpsemalt RKAS-ile vara üleandmisega seotud küsimusi. Ministri arvates aitab mitmete RKAS-i tegevusega seotud küsimuste lahendamisele kaasa ka riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise uus seadus, mille eelnõu on Rahandusministeeriumis juba koostatud.

2.2. Protseduurireeglite järgimine

Investeerimiskavade kooskõlastamine ja täitmine

Erinevalt esialgu kavandatust ei sõlmitud enne riigiasutuste vara üleandmist RKAS-ile kirjalikke kokkuleppeid selles osas, mida, millal ja kui kallilt aktsiaselts objektidel tegema peab ja kui suureks kujuneb seejärel üür. Need kokkulepped vormistati pärast riigi vara üleandmist investeerimiskavadena.

RKAS on investeerimislepingutes võetud kohustusi täitnud nii ehitatavate ja renoveeritavate objektide valiku kui ka tööde tähtaegade osas. Samas on uute ja renoveeritud ruumide eest tegelikult makstav üür investeerimislepinguis fikseeritust 30–50% kõrgem[23]:

	Üür investeerimis-lepingus (kr/m^2)	Üür üürilepingus (kr/m^2)	Erinevus
Tartu, Sõpruse pst 4 (Maksuamet)	90	139	54%
Tallinn, Kotzebue 14 (Maksuamet)	93	123	32%
Tallinn, Pärnu mnt 11, Politseiamet	134	187,5	40%
Tallinn, Vikerlase 14, Politseiamet	113	170	50%
Tartu, Tähe 106, Tolliamet	39,2	107,5	174%

[21] Rahandusministri 18.12.2001. a kirjas nr 70-1-3/12892 RKAS-ile on öeldud, et "objekti rendihinna tõstmine on RKAS ja rentniku vahel kokkuleppeline ja sõltub investeeringute suurusest objekti parendamisesse".
[22] 28.08.2002 RKAS-i nõukogus kinnitatud äriplaanis arvestatakse üleminekuperioodi pikkuseks viis aastat (on öeldud, et esimesel viiel aastal määratakse riigiasutustele üür kulupõhisena).
[23] Investeerimislepinguis ei fikseeritud investeeringute täpset sisu ja kulutusi, mida fikseeritud üüri arvutamisel arvestati.

RKAS-i ja ministeeriumide/ametite selgituste järgi käsitlesid nad fikseeritud üüri mitte kohustuslikuna, vaid indikatiivsena. Lepingutes fikseeritud üüris ei olevat kajastunud ehitatavate või renoveeritavate hoonete sisustamisega kaasnevad kulud, kinnisvara korrashoiu kulud ega omanikukohustuste täitmisega seonduvad kulud[24]; ka muutusid hangete ettevalmistamisel ehitus- või renoveerimistööde mahud ja riigiasutuste nõuded uute ruumide suhtes. Seda, et lepingutes fikseeritud tööde maht ja üüri suurus ei olnud ministeeriumidele kohustuslik, kinnitati audiitoritele ka Rahandusministeeriumis. Riigikontroll märgib, et lepingutes vastavasisulisi sätteid ei olnud.

Üüri suuruse põhjendatust audiitorid ei hinnanud.

Üürnike soovidega arvestamine

RKAS-i äriplaani järgi peab aktsiaselts kaasama riigiasutuse-üürniku alati juba arendusprojekti algfaasis ning projekt tuleb ellu viia tulevaste kasutajate soove ja suuniseid arvestades.

Kuna riigiasutused olid investeerimislepingute sõlmimise ajaks koostanud 2001.–2004. aastal ehitatavate või renoveeritavate objektide tööde projektid või nende lähteülesanded, oli RKAS-il selles osas suhteliselt vähe otsustada – tema ülesandeks jäi korraldada kavandatu elluviimine.

Mitme objekti puhul pidasid riigiasutused, kellele RKAS hooneid ehitas või renoveerisid, pärast investeerimislepingute sõlmimist vajalikuks esialgseid kavasid muuta.

RKAS on asutuste soove arvestanud nii tööde mahu, tähtaja kui ka eeldatava maksumuse osas. Riigiasutuste arvates on aktsiaselts püüdnud nende vajadustega arvestada nii palju kui võimalik ning koostöö on olnud konstruktiivne.

RKAS-i ülesanne ei ole juhtida riigiasutuste tähelepanu, kui mõni neist soovib oma töötajaile töötingimusi, mis tõenäoliselt ei ole kooskõlas riigi piiratud rahaliste võimalustega (ja maksumaksja ettekujutusega riigiametnikele vajalikest töötingimustest). Kuid riigiasutuste soov luua oma töötajaile üldaktsepteeritavaist paremad töötingimused võib seada RKAS-i edaspidi turul keerukasse olukorda: kui asutus ei suuda või taha kulupõhist üüri tasuda, turupõhine üür on aga madalam kulupõhisest (turg ei vaja nii kalleid üüripindu[25]), otsib asutus endale uued ruumid ja RKAS, kes ei suuda uusi üürnikke leida, võib kanda kahju (osa kulutusi on vältimatud ega sõltu ruumide kasutamisest: nt pangalaenude tagasimaksed, hoonete valve, teatud temperatuuri hoidmine jne). Seda arvestades on RKAS siiski juhtinud asutuste tähelepanu aktsiaseltsi arvates põhjendamatult suurte investeeringute kavandamisele.

Rahandusministeeriumi ja RKAS-i selgituste kohaselt informeerib aktsiaselts Rahandusministeeriumi riigiasutuste soovidest/kavadest kasutatavate hoonete ja ruumide renoveerimisel, tööde orienteeruvast maksumusest ja sellest tingitud üüri eeldatavast kasvust. Ministeerium kasutab seda infot riigiasutuste eelarvekavu hinnates, sh nende majandamiskulude kasvule vajadusel piiranguid seades, et seeläbi mõjutada ministeeriumi arvates põhjendamatuid kavasid korrigeerima.

Riigikontrolli ettepanek rahandusministrile

- Hinnata olukorda riigiasutustes töökohtade kulustandardite[26] koostamisel ning vajaduse korral taotleda sellega seotud küsimuste täiendavat arutamist Vabariigi Valitsuses.

Rahandusminister teatas, et peab töökohtade kulustandardite koostamist vajalikuks, kuid ei oska praegu öelda, millal nende koostamisega alustatakse ning millal need valmida võiksid.

---

[24] Riigiasutustelt uute ja renoveeritud objektide eest võetav (põhimõtteliselt) kulupõhine üür on audiitorite hinnangul juba praegu võrdne objektide tõenäolise turupõhise üüriga (või sellest suuremgi).

[25] Vabariigi Valitsuse kokkuhoiuprogrammi lähteülesandes (29.07.2003) on öeldud, et riigi palgal olevatele inimestele pakutavad töötingimused (sh töökoha asukoht, bürooruumid) peavad olema sarnased kokkuhoidliku eraettevõtja pakutavaga. Kokkuhoiuprogrammi järgi peaks koostatama riigiasutuste töökohtade kulustandardid, millest riigiasutused lähtuvad 2004. aastal. Auditi aruande valmimise ajal polnud auditeeritud asutustes ei kulustandardeid ega nende projekte. Riigikontroll märgib, et Vabariigi Valitsus on nende vajalikkust märkinud kogu taasiseseisvumisjärgsel perioodil.

[26] Vabariigi Valitsuse kokkuhoiuprogrammi lähteülesande tähenduses

Üüri suuruse määramine

RKAS-i ja ministeeriumide vahel 2002. aasta algul sõlmitud investeerimislepingutes fikseeriti, et ministeeriumid hakkavad üüri maksma lähtudes valitsuse seisukohtadest RKAS-i asutamisel, kusjuures iga hoone investeeringumaht ja üüri täpne suurus fikseeritakse hoone kohta sõlmitavas üürilepingus.

Aktsiaseltsi äriplaanis korratakse investeerimislepingutes üüri määramise kohta fikseeritut. Ka on äriplaanis kirjas, et esimesel viiel aastal määratakse riigiasutustele üür kulupõhisena.

Üüri suurus (kr/m^2) fikseeritakse üürilepinguis. Sõlmitud üürilepingutes on üldjuhul kirjas, et üüri eest võtab RKAS enda korraldada ja tasuda peaaegu kõik üüritava objektiga seotud kulud[27]. Üürnikul on õigus tutvuda teenuste maksumust tõendavate dokumentidega.

Üürilepingute järgi võib RKAS üüri tõsta kord aastas, 1. jaanuarist, korvates sellega kogu kommunaalteenuste hinnatõusust tingitud kulude kasvu ja kuni 8% muude teenuste kallinemisest.

RKAS-i poolt renoveerimata objektide üürilepingutes ja nende lisades pole kululiigiti fikseeritud kulutusi, mille summana üür määrati. Renoveeritud (või üürniku jaoks ehitatud) objektide puhul on üüri komponentide suurus üürilepingu lisas seni kirjalikult fikseeritud – üür kujuneb ekspluatatsioonikulude, amortisatsiooni, finantskulu (RKAS-i võetud laenu tagasimaksete ja laenuintressi) ning aktsiaseltsi omavahenditest tehtud kulutustelt arvestatud tootluse (protsendid kulutustelt) summast.

Ekspluatatsioonikulud on üüri komponendina fikseeritud ühe arvuna, kulutuste jaotust kululiigiti ei ole näidatud. RKAS-i kinnitusel ei ole ekspluatatsioonikulude suurust määrates kasumit planeeritud. Nende kohta peetakse objektilist arvestust, mida üürnikud saavad soovi korral kontrollida. Justiits- ja Rahandusministeeriumis kinnitati audiitoritele, et neile esitatud andmed hoonete ja ruumide ekspluatatsioonikulude kohta pole ministeeriumis (ja hallatavates asutustes) küsimusi tekitanud.

Hoone amortisatsiooni määraks on üürilepingutes fikseeritud 2 või 3% hoone bilansilisest maksumusest. Kuna raamatupidamise sise-eeskirja järgi arvestab RKAS oma kuludesse hoonete amortisatsiooni 2% nende bilansilisest maksumusest, annab 3% amortisatsioonimäära rakendamine aktsiaseltsile võimaluse kasumit saada. RKAS-i asutamisel oldi seisukohal, et üürilepinguis arvestatakse amortisatsioonimääraks 2%.[28] Aktsiaselts selgitab 2%-st kõrgema intressimäära rakendamist vajadusega akumuleerida vahendeid oma hoonete remontimiseks.

Finantskulu koosneb laenude tagasimaksetest ja pankadele makstavast intressist. Igakuiste tagasimaksete suurust arvestatakse annuiteetgraafikute[29] kohaselt. Laenukapitali hinnaks on üürilepingutes arvestatud 6% konkreetsele objektile suunatavast investeeringu maksumusest. Auditi valimis olnud objektide puhul oli RKAS-i ja pankade lepingutes intress määratud kuue kuu Euribori[30] alusel, millele pangad lisasid 1–1,3 protsendipunkti. Lepingute sõlmimise ajal 2002. aastal oli Euribor 2,988–3,399%. Seega on laenuraha arvel renoveeritud hoonete üürilepingutes määratud finantskulu 1,3–1,7 protsendipunkti kõrgemana, kui aktsiaselts tegelikult pankadele maksab. RKAS selgitab seda sooviga maandada Euribori võimalikust kasvust tulenevat kulutuste kasvu riski. Pärast laenulepingute sõlmimist on 6 kuu Euribor olnud kogu aeg madalam laenulepingute sõlmimise ajal olnust.[31] Vahe intressimäärades on aktsiaseltsile üheks kasumi kujunemise allikaks. Auditi käigus toimunud vestlustes väitsid riigiasutused, kelle objektide ehitamiseks või renoveerimiseks RKAS oli pankadest laenu võtnud, et nad ei tea, kui kallilt aktsiaselts pankadest laenu on saanud.[32]

---

[27] Lepingutes on need tavaliselt loetletud järgmiselt: 1) kinnisvara korrashoiu tagamine, sh haldusteenused (kinnisvarahalduri teenus ja avariidispetšer); tehnohooldus (hoone tarindite ja tehniliste süsteemide hooldus ja pisiremont); heakord (üldkasutatavate ruumide, kasulike ruumide, territooriumi koristamine, fassaadiakende pesu kaks korda aastas, prügivedu, näriliste ja kahjurite tõrje); 2) ehitus- ja remonditööd (vastavalt eraldi kokkulepetele); 3) omanikukohustuste täitmine (maamaks ja muud kinnisvara maksud, finantskulud hoone investeeringutele, amortisatsioon); 4) kommunaalteenused (elekter, soojusenergia, vesi ja kanalisatsioon). Üür ei sisalda vaid tasu tugiteenuste eest (kokkulepitud mahus valve, parkimiskorraldus). Üürilepingutel pole lisasid, millest nähtuks, kuidas üürisumma lepingu sõlmimisel nimetatud kuluallikate vahel jaotub.

[28] Seletuskiri Vabariigi Valitsuse 28.06.2001. a korraldusele nr 461-k

[29] Annuiteetgraafik on maksegraafik, kus igakuiselt tasumisele kuuluv põhiosamaksete ja intressi summa ei muutu, vaatamata asjaolule, et laenujääk, millelt intressi arvestatakse, laenu igakuiste tagasimaksete tõttu väheneb.

[30] Euribor (Euro Interbank Offered Rate) on pankadevaheline eurohoiuste intress, mille arvutamise aluseks on võetud 57 panga poolt pakutavad hoiuseintressid. Eesti kommertspankades on 6 kuu Euribor kasutusel pikaajaliste laenude baasintressina.

[31] Seisuga 01.09.2003 oli 6 kuu Euribor 2,196; 2003. aasta esimese üheksa kuu Euribori aritmeetiline keskmine oli 2,387.

[32] RKAS-i ja pankade vahel sõlmitud laenulepinguis pole alati fikseeritud, millisel objektil kui suur osa laenust kasutatakse.

Omavahendite tootluseks[33] on üürilepingutes arvestatud 6 või 7% kulutustest, mida RKAS teeb üürile-antud objekti soetamiseks, ehitamiseks või remontimiseks oma vahenditest (st mitte laenu arvel).[34]

Aktsiaseltsi kinnitusel on üüri komponendina arvestatava omavahendite tootluse määramisel lähtutud reeglitest, mida krediidiasutused kasutavad antavate laenude intressi suuruse määramisel. RKAS-i juhid on enda sõnul teadlikud, et samas valdkonnas tegevad erakapitalil põhinevad äriühingud peavad ka üüriarvestuste koostamisel silmas oluliselt suuremat omavahendite tootlust.

Kui RKAS finantseerib töid pangalaenust, sisaldab üür ka laenu tagasimakseid, olles oluliselt suurem kui siis, kui töid finantseeritakse omavahenditest. Põhimõtteliselt on RKAS ja ministeeriumid, kelle vara üle anti, kokku leppinud selles, et tulu, mis aktsiaselts saab ministeeriumi valitsemisalas olnud vara müügist, kasutatakse sama valitsemisala asutustele uute hoonete ehitamiseks või nende kasutatavate hoonete renoveerimiseks. Üheski kirjalikus kokkuleppes seda reeglit fikseeritud pole. Siseministeeriumis kinnitati audiitoritele, et ministeerium saab RKAS-ilt andmed vara müügitulu kohta, mille kasutamise üle peetakse mõlemapoolselt arvestust.

Mitte alati pole RKAS üüri suurust määrates täpselt järginud kulupõhisuse printsiipi. Näiteks Tallinnas Tööstuse tn 52 ja 52 A asuvate Politseiameti kasutatavate kinnistute ostmise ja nendel olevate hoonete renoveerimise rahastamiseks sõlmis aktsiaselts lepingu 20 mln krooni laenamiseks 7 aastaks. Üüri suuruse arvutustes on aga arvestatud laenu tasumisega 15 aasta jooksul. Kui selles oleks arvestatud laenu tasumisega 7 aasta jooksul, kujunenuks ühe ruutmeetri kulupõhine üür praegusest 30 krooni võrra kõrgemaks. Esialgu on üürniku kulud küll väiksemad, kuid 15 aasta arvestuses peab ta RKAS-i võetud laenu eest aktsiaseltsile maksma 30 mln krooni (koos laenuintressidega[35]).

Riigikontrolli arvates pole RKAS-i reeglid kulupõhise üüri määramiseks piisavalt formaliseeritud.

Riigikontrolli arvates oleks RKAS-i ja riigiasutuste vahel sõlmitavates kulupõhise üüri lepingutes otstarbekas näidata, milliste kulutuste puhul ja kui palju arvestab aktsiaselts oma kulutuste katteks ja millistelt kulutustelt millises määras on kavandatud kasumit saada, kusjuures aktsiaselts ei peaks taotlema kasumit sel teel, et küsib üürnikelt pankadelt võetud laenuintressi tagasimakseks rohkem raha, kui ise tegelikult maksma peab.

Pole põhjendatud, et üürimäär, mida riigiasutus RKAS-ile maksab, sõltub suuresti sellest, kuidas aktsiaselts tema kasutatava hoone renoveerimist on finantseerinud.

Riigikontrolli ettepanek rahandusministrile

- Kuna reeglitest, mida RKAS kasutab riigiasutuste kasutatavate hoonete ja ruumide üüri suuruse arvutamiseks, sõltub riigiasutustele riigieelarvest üüri tasumiseks (majanduskuludeks) tehtavate eraldiste suurus, peaks rahandusminister kui RKAS-i asutajaõigusi täitva ministeeriumi juhtiv minister võtma seisukoha kasumimarginaali suhtes, mida aktsiaselts peaks rakendama riigiasutustega sõlmitavates üürilepingutes juhul, kui üür määratakse kulupõhisena (kasumimarginaali piirmäär), ning taotlema läbi RKAS-i nõukogu selle rakendamist.

Riigikontrolli ettepanek justiitsministrile, siseministrile ja Maksuameti peadirektorile

- Tõstatada RKAS-i ees küsimus vajadusest fikseerida nende objektide üürilepingute lisades, mille üür arvutatakse kulupõhisena, üüri suuruse kujunemine kululiigiti ja aktsiaseltsi kasumimarginaal (konkreetselt objektilt eeldatavalt saadav kasum).

[33] Üürilepingutes kasutatakse väljendit "omakapitali hind".
[34] RKAS-i arvestuste kohaselt suunas ta 2002. aastal omatulu (selle kujunemise peamiseks allikaks on olnud riigi poolt RKAS-ile antud riigiasutuste tööks mittevajaliku vara müük) kinnisvara arendusse 47,3 mln krooni.
[35] Ligikaudne arvestus, milles on eeldatud, et Euribor ei muutu kogu laenuperioodi jooksul (mis aga pole reaalne).

Rahandusminister teatas, et peab põhimõtteliselt õigeks rakendada kulupõhise üüri määramisel fikseeritud kasumimarginaali, kuna see aitaks muuta üürimaksed senisest läbipaistvamaks ja ühetaolisemaks, kuid peab sellise põhimõtte kohest rakendamist keeruliseks.

Justiitsminister, Siseministeeriumi kantsler ja Maksuameti peadirektori ülesannetes olev Tolliameti peadirektor teatasid, et peavad õigeks fikseerida nende objektide üürilepingute lisades, mille üür arvutatakse kulupõhisena, üüri arvväärtuse kujunemine kululiigiti ja aktsiaseltsi kasumimarginaal, ning et nad teevad vastavasisulise ettepaneku RKAS-ile.

Üürimaksete eeldatav kasv

RKAS annab hooneid renoveerides asutuse kasutusse senisest paremad tööruumid – sageli palju paremad ning mõnikord ka paremad erasektoris kasutatavaist –, kuid sellega kaasneb asutuse majanduskulude hüppeline kasv (kuna RKAS pakub oma teenuseid kõigile riigiasutustele, võivad oluliselt ja kiiresti kasvada kõigi riigiasutuste majanduskulud). Kui asutus pole RKAS-ile oma soove esitades arvestanud riigi võimalusi katta tema majanduskulusid ega saanud selleks raha eraldavailt asutustelt garantiisid (mida keegi ei saagi anda), ei pruugi ta edaspidi olla suuteline kulupõhist üüri maksma.

RKAS-ilt hooneid ja ruume rentivate asutuste üürikulud on kasvanud ja kasvavad uutesse hoonetesse tööleasumise või seni kasutatavate hoonete ja ruumide remontimise tõttu lähiaastail oluliselt. Näiteks Maksuameti kinnistute kavandatud üürikulud 2003. aastal ületavad 2001. aasta tegelikke kulusid 2,5 korda, Politseiametil 3 korda.[36] Järgnevas tabelis on näited objektide üürikulude kasvu kohta:

	Majanduskulud (mln krooni)				Märkused
	2001*	2003**	Kasv	2004 prognoos	
Sõpruse pst 4, Tartu (Maksuamet)	0,6	4,2	6,8x	4,3	2001 ei kasutatud kogu maja, investeering 13 mln krooni
Kotzebue 14, Tallinn (Maksuamet)	0,3	2,1	6,9x	2,1	Investeering 8,8 mln krooni
Endla 8, Tallinn (Maksuamet)	2,6	3,8	1,5x	3,9	Ei renoveeritud. 2002 tegelikud kulud olid 4,6 mln krooni
Pärnu mnt 11, Tallinn (Politseiamet)	0,2	6,9	36,9x	6,9	Investeering 19,5 mln krooni

* Aruandeline, andmed saadud ametitest
** Andmed üürilepingutest

Justiitsministeeriumi andmeil kasvavad tema ja tema valitsemisala asutuste üürikulud (kõik hooned peale vanglate on RKAS-ile üle antud) 2004. aastal võrreldes 2003. aastaga ligikaudu 40%.[37] Üürikulude kasv kaetakse rahast, mis eraldatakse riigieelarvest majanduskulude kasvu katteks.

Ministeeriumide selgitusel on 2004. aasta riigieelarve projektis majanduskulude koosseisus arvestatud vajadusega katta ministeeriumide ja nende hallatavate asutuste kasvavad üürikulud. Rahandusministeerium olevat teistele ministeeriumidele teatanud, et tulevikus saavad üürikulud kasvada vaid muude majanduskulude vähendamise arvel. Majanduskulude suurendamine üürikulude kasvu katmiseks otsustatakse riigieelarve eelnõu koostamisel igal konkreetsel juhul eraldi. Sellised reeglid seavad selged piirid üürikulude kasvule, st ka hoonete renoveerimisele. Samas põhjustab RKAS-ile suuremate renoveerimis-, eelkõige aga ehitustööde puhul raskusi teadmatus, kas asutusel lubatakse seoses konkreetse objektiga oma majanduskulusid suurendada. Riigikontrolli arvates tuleneb siit vajadus kavandada riigiasutuste majanduskulusid teatud juhtudel pikemaks perioodiks kui üks aasta.

---

[36] Asutuste 2001. aasta kulutused, millega RKAS-ile makstavat üüri võrreldakse, ei kattu oma koosseisult üüri koosseisus arvestatavatega – näiteks ei arvestanud asutused oma kulutustena amortisatsiooni, haldusega tegelevate inimeste töötasu. Kuid enamik kulutuste kasvust on seotud asutuste kasutatavate hoonete renoveerimisega.
[37] Kuna paljude valitsemisala asutuste poolt RKAS-ile makstud ja makstav üür ei kata aktsiaseltsi kulusid nende hoonete haldamisel, on üüri tõus vältimatu.

Riigiasutuste hoonete üleandmisega RKAS-ile ei ole kaasnenud ministeeriumide valitsemisala investeeringute (ehitus, renoveerimine) lõpetamine või oluline vähenemine. Kõiki hooneid pole aktsiaseltsile üle antud ning üle andmata objektidesse tehtavate investeeringute mahud kasvavad esialgu kavandatust kiiremini. Järgnev tabel näitab riiklike investeeringute programmidele (RIP) tuginedes Justiits-, Rahandus- ja Siseministeeriumi kavandatud investeeringuid riigieelarvest (tuhat krooni):

	Andmete allikas	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Justiits-ministeerium	RIP 2001–2004	66 510	90 000	96 000	106 000	102 500	
	RIP 2002–2005		97 117	85 000	93 907	99 400	103 732
	RIP 2003–2006			133 800	78 400	120 080	118 730
	Andmete allikas	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Rahandus-ministeerium	RIP 2001–2004	67 172	29 944	33 347	14 912	100	
	RIP 2002–2005		30 694	27 128	28 681	6 843	1 500
	RIP 2003–2006			11 030	4 759	6 629	80
Sise-ministeerium	RIP 2001–2004	224 232	187 368	286 061	286 308	235 645	
	RIP 2002–2005		219 290	148 225	308 280	218 000	270 000
	RIP 2003–2006			129 353	214 050	351 442	197 752

Investeeringud, mida RKAS teeb riigiasutuste kasutatavatesse hoonetesse[38], peab riik kasvavate üürimaksete kujul paratamatult kinni maksma. RKAS-i kaudu investeerimine lükkab osa riigi kulusid tulevikku[39], kuid samas jätab riigi järgnevail aastail valikuvõimaluseta – investeeringud võib riik tegemata jätta, kuid üüri peavad riigiasutused maksma.

Rahandusministeeriumis pole arvestusi RKAS-ilt ruume üürivate riigiasutuste üürikulude kasvu kohta eelseisvail aastail (2004. aastale järgnevail aastail), kuna majandamiskulusid, erinevalt investeeringuist, kavandatakse vaid ühe aasta kaupa.[40]

Riigikontrolli ettepanek rahandusministrile

- Hinnata riigiasutuste üürilepingutest (ja juba sõlmitud investeerimislepingutest) tulenevat riigiasutuste üürimaksete kasvu ja kehtestada riigiasutustele selles osas senisest selgemad piirangud: nt sätestada, vajadusel Vabariigi Valitsuse otsusega, et üldjuhul ei kaeta üürikulude kasvu riigieelarvest tehtavate täiendavate eraldistega, vaid see tuleb katta teiste majandamiskulude vähendamise arvel, nähes samas ette ka võimaluse sellest reeglist kõrvalekaldumiseks ning erandite lubamise korra.

Minister teatas, et peab vajalikuks riigiasutuste üürilepingutest (ja juba sõlmitud investeerimislepingutest) tuleneva riigiasutuste üürimaksete kasvu hindamist ja sellega seotud otsuste tegemiseks selgemate reeglite ning kriteeriumide kehtestamist. Minister peab enne vastavate otsuste tegemist vajalikuks põhjalikumalt analüüsida ministeeriumide kulude struktuuris toimuvaid muudatusi.

Jüri Kõrge
Peakontrolör
Tegevusriskide auditi osakond

---

[38] RKAS-i nõukogus 09.04.2003 heaks kiidetud tegevuskava kohaselt näiteks 2003. aastal 140 mln krooni

[39] RKAS-i asutamise üheks eesmärgiks oligi riigiasutuste materiaalse baasi kiire ja oluline tugevdamine ilma riigieelarve kulutuste järsu tõstmiseta – RKAS-i asutamist käsitleva valitsuse otsuse seletuskirjas formuleeriti see järgmiselt: ”Kui investeeringute maht kasvab, siis ilmneb siin RKAS-i asutamise efekt – riigieelarve koormus ei kasva samas suhtes investeeringute suurusega, sest RKAS-il on võimalik projektide rahastamiseks kaasata laenukapitali”.

[40] Üürikulude “hiiliv” kiire kasv ei seondu ainult RKAS-iga, riigiasutused on sõlminud lepinguid kallite ruumide üürimiseks ka teistelt juriidilistelt isikutelt (Maksuameti kasutatavad ruumid Tallinnas Narva maanteel, Tallinna Politseiprefektuuri leping ruumide üürimiseks AS-ilt Kalev Tallinnas Pärnu maanteel jne).

Rahandusministri vastus

RAHANDUSMINISTEERIUM

Riigikontroll

Teie 29.10.2003 nr 2-7.1-TR/03/155589

Meie 30.12.2003 7.2/12808

Riigi Kinnivara AS

Riigikontroll esitas Rahandusministeeriumile seisukohavõtuks 29.10.2003 kontrolliaruande eelnõu nr 2-4/03/128 "Riigihangete korraldus aktsiaseltsis Riigi Kinnisvara".

Rahandusministrile tehtud ettepanekute osas teatame järgmist:

1) Riigihangete seadusest tulenev riigihangete teostamise kord lähtub eesmärgist edendada konkurentsi ning tagada riigihangete läbipaistvus ja pakkumismenetluses osalejate võrdne kohtlemine.
Olukorras, kus riigihankemenetluse tulemusel ei õnnestu ostjale vajalikuks ajaks sobivat pakkumist selgitada, tuleb põhimõtteliselt läbi viia uus riigihankemenetlus. Samas on esialgse hankemenetluse ebaõnnestumise korral vastavate tingimuste olemasolul võimalik teostada riigihange väljakuulutamisega või väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse teel (RHS § 56 ja § 57). Kui esineb mõni alus väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse korraldamiseks, on võimalik riigihange läbi viia avatud pakkumismenetlusega võrreldes oluliselt kiiremini. 1. jaanuarist 2004 jõustuvate riigihangete seaduse muudatuste kohaselt tõusevad riigihanke maksumuse piirmäärad asjade ostmise ja teenuste tellimise korral 300 000 kroonini ning ehitustööde tellimise korral 2 miljoni kroonini. Alla piirmäära jääva maksumusega hankeid on võimalik läbi viia lihtkorras, kus pakkumiste osas tuleb vähemalt kolme pakkujaga läbi rääkida. Hankelepingusse täiendavate, pakkumise kutses ja pakkumise kutse dokumentides nimetamata objektide lisamine ei ole lubatud. Hankelepingu sõlmimine kujutab endast olemuselt parima väljakuulutatud tingimustel tehtud pakkumise vastuvõtmist.
Praegu kehtiva riigihangete seaduse redaktsiooni kohaselt on põhimõtteliselt lubatud tellida koos ehitustööga ka asju ja teenuseid (RHS § 2 lg 3), kuid eelduseks on selle tingimuse sätestamine pakkumise kutses ja pakkumise kutse dokumentides. Alates 2004. aasta 1. jaanuarist tuleb asju ja teenuseid, mis ei ole konkreetsete ehitustööde teostamiseks vajalikud, osta või tellida eraldi.

2) Rahandusministeerium ei toeta praeguses olukorras Riigikontrolli ettepanekut täiendada seadusandlust RKASile vara üleandmise põhimõtete osas. Leiame, et olemasolevad õigusaktid on piisavad ja RKAS osas ei ole vaja teha erisusi. Peame oluliseks RKASi varadega seotud küsimuste lahendamist eelkõige äriühingule koostatud strateegiate kaudu, arvestades sealjuures teiste riikide vastavate äriühingute kogemusi.
Rahandusministeeriumis on välja töötatud uus Riigi eraõiguslikes juriidilistes isikustes osalemise seadus, mille § 27 on sätestatud auditi komitee moodustamine ja antakse rahandusministrile delegatsioon auditi komitee moodustamise- ja töökorra põhimõtete kehtestamiseks. Auditi komitee on äriühingu nõukogu poolt moodustatud organ, mille ülesandeks on nõukogu

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Telefon: (0) 611 3558
Faks: (0) 696 6810
http://www.fin.ee

E-post: info@fin.ee
kantselei@fin.ee

Reg. kood 70000272

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 30.12.2003 Reg.nr 2-7.1-TR/03/1858

nõustamine järelvalve teostamisega seotud küsimustes, sh raamatupidamise korraldamise, välisauditi teostamise, sisekontrollisüsteemi toimimise, finantsriskide juhtimise ja tegevuse seaduslikkuse monitooringu osas, samuti eelarve koostamise ja majandusaastaaruande kinnitamise osas. Seega peaks oluliselt paranema üldkoosolekule esitatavate ettepanekute kvaliteet.
Rahandusministeeriumil on kavas ka aastatel 2004-2005 välja töötada uus Riigivaraseadus, kus põhjendatuse korral käsitletakse RKASile vara üleandmisega seotud küsimusi täpsemalt.

3) Rahandusministeerium peab põhjendatuks objektiivsete kulustandardite väljatöötamist, mis oleks kindlasti heaks lähtealuseks riigiasutuste majandamiskulude (rendimaksete) hindamisel ja aitaks ellu viia valitsuse poolt heaks kiidetud kokkuhoiuprogrammi. Samas peab Rahandusministeerium kulustandardite väljatöötamist pikaajaliseks ja keeruliseks protsessiks. Peamiseks probleemiks võib osutuda ametite/asutuste töö spetsiifika ja sellest tulenevad erisused rendimaksetes. Arvestamaks kõigi nende erisustega, oleks kindlasti vaja põhjalikku analüüsi, mille tegemine võib nõuda küllaltki palju ajalist ja rahalist ressurssi ning mille lõplikku ja täpset ajakava ei oska me käesoleval hetkel teatada.

4) Rahandusministeerium on seisukohal, et fikseeritud kasumimarginaal kulupõhise üüri määramisel aitaks kaasa muutmaks üürimakseid senisest läbipaistvamaks ja ühetaolisemaks. Samas peame üleminekuperioodi arvestades keeruliseks koheselt rakendada kasumimarginaali määramist, kuid pikemas perspektiivis Rahandusministeerium toetab üüripoliitika kujundamisel RKASile kasumimarginaali määramist, kusjuures tuleks diferentseeritult käsitleda RKAS erinevaid tegevusvaldkondi.

5) Riigiasutuste üürilepingutest (ja juba sõlmitud investeerimislepingutest) tuleneva riigiasutuste üürimaksete kasvu hindamine ja selles osas selgemate piirangute kehtestamine on vajalik, kuid piirangute täitmine võib osutuda problemaatiliseks. Kui näiteks sätestada VV otsusega, et üldjuhul ei kaeta üürikulude kasvu riigieelarvest tehtavate täiendavate eraldistega, siis tekib olukord, kus piirsummasse viiakse küll sisse üürimaksed, kuid mitmed nö seadusest tulenevad kulud tuleb lisaks taotleda. Näiteks kasvavad Justiitsministeeriumi valitsemisalas, kes on suurema osa kinnisvarast RKASile üle andnud, kinnistute hoonete ja ruumide majandamiskulud 22,4 mln krooni(millest küll 5,2 mln on ette nähtud Justiitsministeeriumi omanduses olevatele vanglatele), sealhulgas kasvavad kohtute RKASile makstavad rendisummad ca 11 mln krooni, mis moodustab 17,2% kõigist majandamiskuludest. Politseiameti puhul moodustavad RKAS-le makstavad üürisummad 74,4 % käesolevaks aastaks renditud hoonete ja ruumide majandamiskuludeks määratud summadest. Lahenduseks võiks olla näiteks korra kehtestamine, mis määraks, kui palju RKASile makstav rent võib (näit. protsentuaalselt) aastas kasvada (millest erandina oleks võimalik ka kõrvale kalduda), kusjuures see kasv tuleks leida majandamiskulude arvelt (see oleks nö tagatiseks, et asutus reaalselt ka suudab vajaliku summa oma muude majandamiskulude arvelt leida).

Rahandusministeerium peab vajalikuks enne vastavate otsuste vastuvõtmist analüüsida ministeeriumide investeeringukulude ümberjaotumist tervikuna.

Taavi Veskimägi
Minister

Renaldo Mändmets
Asekantsler kantsleri
ülesannetes

Justiitsministri vastus

Teie 04.11.2003.a. nr 2-7.1-TR/03/1617

Meie 10 .12.2003.a. nr 1-2-33/13631

Jüri Kõrge
Peakontrolör
Riigikontroll
Narva mnt 11a
Tallinn

Riigi Kinnisvara AS-ga sõlmitud üürilepingud

Justiitsministeerium edastab omapoolse seisukoha Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõu nr 2-4/03/128 „Riigihangete korraldus Riigi Kinnisvara AS-is" kohta.

Kontrolliaruande eelnõu osa 2.2 alapunktis „Üüri suuruse määramine" teeb Riigikontroll ettepaneku tõstatada Riigi Kinnisvara AS-i ees küsimus vajadusest fikseerida nende objektide üürilepingute lisades, mille üür arvutatakse kulupõhisena, üüri suuruse kujunemine kululiigiti ja aktsiaseltsi kasumimarginaal (konkreetselt objektilt saadav kasum). Justiitsministeeriumi valitsemisala kõikide objektide üürilepingute eritingimustes on sätestatud, et üürileandja esitab iga kolme kuu möödudes üürnikule aruande üüripinnaga seotud tegelike kulude kohta ehk Riigi Kinnisvara AS esitab Justiitsministeeriumile kululiigiti aruande iga kvartali kohta. Hetkel teeme eeltööd üüri eest saadava teenuse mahu dokumenteerimise osas ning sellest tulenevalt üürilepingu lisaks oleva aruande vormi uuendamises-täiendamises kululiigiti. Samuti on meil üheks eesmärgiks objektide üürilepingutes kasumimarginali fikseerimine.

Lugupidamisega

Ken-Marti Vaher
Minister

CC 001222

Kaie Koskaru
kaie.koskaru@just.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
11.12.03 2-7.1-TR/1617-21

Justiitsministeerium
Tõnismägi 5A, 15191 TALLINN
Reg. nr 70000895
tel +372 620 8100
faks +372 620 8109
e-post: info@just.ee
www.just.ee
a/a 10002028029006
Eesti Ühispank

Siseministeeriumi kantsleri vastus

SISEMINISTEERIUM

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll
Narva mnt 11A
15013 Tallinn

Teie 04.11.2003 nr 2-7.1-TR/03/1616
Meie 14.11.2003 nr 7.2-9-5/8944

Lugupeetud härra Kõrge

Vastuseks Teie kirjale "Riigi Kinnisvara AS-ga sõlmitud üürilepingud", milles palute esitada Siseministeeriumi seisukoht Riigi Kinnisvara AS-lt üüritavate objektide üürilepingutes üüriarvestamise metoodika täpsustamise asjus, teatame järgmist:

Siseministeerium pooldab Riigikontrolli ettepanekut fikseerida nende objektide üürilepingute lisades, millede üür arvutatakse kulupõhisena, üüri suuruse kujunemine kululiigiti ja piiritleda aktsiaseltsi kasumimarginaal ehk konkreetselt objektilt saadav tulu.

Samuti oleme seisukohal, et põhimõtteline kokkulepe RKAS-i ja Siseministeeriumi vahel, mille alusel ministeeriumi valitsemisalas olnud vara müügist RKAS-le laekuv tulu kasutatakse ministeeriumi valitsemisala asutustele uute hoonete ehitamiseks või olemasolevate renoveerimiseks, tuleb fikseerida kirjalikult.

Lugupidamisega

Märt Kraft
Kantsler

SB 026802

Marko Bäärs 612 5186
marko.baars@sisemin.gov.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 17.11.03 Reg.nr 2-7.1-TR/03/1616-2

Maksuameti peadirektori ülesandeid täitva
Tolliameti peadirektori vastus

MAKSUAMET

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 04.11.2003 nr 2-7.1-TR/03/1618

Meie 02.12.2003 nr 1-07/8961-1

Riigi Kinnisvara AS-iga sõlmitud lepingud

Vastuseks Teie seisukohale teatame, et Maksuamet pöördub veelkord Riigi Kinnisvara AS-i poole, et üle vaadata sõlmitud lepingud üüri arvutamise metoodika ning selle kululiigiti kujunemise täpsustamise eesmärgil.

Lugupidamisega

Aivar Rehe
Tolliameti Peadirektor
Maksuameti peadirektori ülesannetes

Ljudmilla Ivanova 683 5790

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
03.12.03 2-7.1-TR/03/1618-2

MA 0027398

Narva mnt 9a
15176 TALLINN

Telefon 683 5700
Faks 683 5709

Reg. kood 70000349
maksuamet@ma.ee
http://www.ma.ee

Riigi Kinnisvara AS-i juhatuse esimehe vastus

Riigi Kinnisvara

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie: 29.10.2003.a nr 2-7.1-TR/03/1590

Meie: 6.11.2003.a nr 609

Riigi Kinnisvara AS-i arvamused Riigikontrolli kontrollaruande eelnõu nr 2-4/03/128 "Riigihangete korraldus aktsiaseltsis Riigi Kinnisvara" kohta

Riigi Kinnisvara AS (edaspidi ka RKAS) toetab Riigikontrolli ettepanekut, et juhul, kui riigihankemenetluse tulemusel ei õnnestu ostjale vajalikuks ajaks sobivat pakkumist selgitada või selle esitanuga hankelepingut sõlmida, peaks riigihangete seadus sätestama ostjale keelu rakendada soovitu saamiseks muid meetodeid peale riigihankementluse.

Riigi Kinnisvara AS ei toeta Riigikontrolli ettepanekut täiendada seadusandlust (sh eraldi seaduse loomist) nähes ette riigivara üleandmise põhimõtted Riigi Kinnisvara AS-le ning vajalikud erisused äriühingu juhtimises ja aruandluses. Leiame, et olemasolevad õigusaktid on piisavad selleks, et vara lihtsalt ja läbipaistvalt Riigi Kinnisvara AS-le üle anda. Praegu toimub vara üleandmine Riigi Kinnisvara AS-le mitterahalise sissemakse teel aktsiakapitali. Vara hariliku väärtuse määrab atesteeritud hindaja ja selle kohta annab oma hinnangu Riigi Kinnisvara AS-i audiitor.

Samuti reguleerivad äriseadustik ja riigi poolt eraõiguslike juriidiliste isikute asutamise ja nendes osalemise seadus piisava täpsusega Riigi Kinnisvara AS-i (nagu ka teiste riigile kuuluvate aktsiaseltside) juhtimist.

Toetame Riigikontrolli ettepanekut töötada välja riigiasutuste töökohtade kulustandardid. Riigi Kinnisvara AS teeb riigiasutuste büroostandardite osas omanikule ettepaneku 2004. aastal.

Meie hinnangul on keeruline rakendada Riigikontrolli ettepanekut määrata Riigi Kinnisvara AS-le kasumimarginaal, mida RKAS rakendaks kulupõhise üüri puhul. Täna sõlmib RKAS riigiasutusest kilendiga pikaajalise üürilepingu fikseeritud üüriga, mis sisaldab kõiki kinnisvara korrashoiu tagamise tegevuste kulusid. Selline lähenemine loob maksimaalse selguse riigiasutusele oma kulutuste pikajalisel planeerimisel. Samuti tagab fikseeritud üür riigi poolt kinnisvarale tehtavate kulutuste läbipaistvuse. Kuna osad kinnisvara korrashoiu tagamise tegevuste kulud (näiteks kommunaalkulud) on ajas muutuvad, siis ei saa Riigikontrolli ettepanekut fikseeritud kasumimarginaali osas

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 14.11.03 Reg.nr 2-7.1-TR/03/1590

Suur-Ameerika 1
10122 TALLINN
Reg. nr. 10788733

Tel +372 611 3220
Faks +372 611 3533
E-mail: info@rkas.ee
www.rkas.ee

Hansapank 767
a/a 221017592018
KMKR nr. EE100708707

rakendades fikseerida kliendi jaoks üüri. Samas on riigiasutused avaldanud oma toetust fikseeritud üüri põhimõttele.

Riigikontrolli ettepaneku kohta fikseerida objektide üürilepingute lisades, mille üür arvutatakse kulupõhiselt, üüri kujunemine kululiigiti ja RKAS-i kasumimarginaal teatame, et kliendi soovi korral on üürikalkulatsioon üürilepingule lisatud. Kasumimarginaali asemel on RKAS-i üürimudeli üheks kulukomponendiks omakapitali hind, mis lähtub loogikast, et riik kui omanik peab tasuta RKAS-le üle antud varalt teenima teatud tulu. RKAS-i äriplaanis on sätestatud, et RKAS peab oma kuuendal tegevusaastal saavutama omakapitali tootluseks 7% (riskivaba määr 2% pluss 5%).

Lugupidamisega

Enn Teimann
Juhatuse esimees