

Ülevaade omavalitsuste hoonestatud kinnisvarast ja selle haldamisest

*Kui palju on omavalitsustel hooneid ja milliste
probleemidega puutuvad nad kokku nende haldamisel?*

Ülevaade omavalitsuste hoonestatud kinnisvarast ja selle haldamisest

Kui palju on omavalitsustel hooneid ja milliste probleemidega puutuvad nad kokku nende haldamisel?

Kokkuvõte ülevaate tulemustest

Ülevaate koostamise eesmärk oli välja selgitada, kui palju on kohalikel omavalitsustel hooneid, kui suur osa neist seisab kasutuseta ning mida on võimalik ette võtta mittevajalike hoonetega. Ülevaade on abiks omavalitsustele, kes valmistuvad haldusreformi raames ühinema, ning riigile haldusreformijärgsete tegevuste kavandamisel.

Ülevaate koostamise käigus tegi Riigikontroll järgmist:

- kogus kõigilt 213 omavalitsuselt andmed omavalitsuse ja tema ühingute valduses olevate hoonete, nende kasutusotstarbe ja seisukorra, majandamisega seonduvate kulude, perspektiivi ning rahavajaduste kohta;
- intervjueeris kolme kahaneva elanikkonnaga piirkonna (Hiiumaa, Põlvamaa, Valgamaa lõunaosa) kõiki omavalitsusi, et uurida, milliseid probleeme on neil esinenud elanikkonna kahanemise tõttu osaliselt või tervenisti kasutuseta jäänud hoonetele funktsiooni leidmisega;
- intervjueeris viit omavalitsust (Lüganuse, Saarde, Suure-Jaani, Türi, Väike-Maarja), mis olid moodustunud aastatel 2005–2015 valdade või linnade ühinemise käigus, et selgitada välja, kuidas on pärast ühinemist oma hoonete kasutamist optimeeritud.

Mida me uurisime?

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Mis tahes kinnisvara omamisega kaasneb kohustus hoida seda korras. Kuna hooned peavad olema kasutamiseks sobivad ja ohutud, siis tähendab see igal juhul kulu, sõltumata sellest kui intensiivselt kasutuses nad parasjagu on. Kinnisvara esmane ülesanne on toetada avalike teenuste osutamist, ja nii nagu muude tugiülesannete puhul, tuleb ka kinnisvaraga seonduv püüda korraldada võimalikult efektiivselt.

Kui riigi põhivarast moodustasid saldoandmike andmetel 2015. aastal hooned koos kinnisvarainvesteeringutega 11%, siis omavalitsuste põhivarast koguni 42%. Riigi kõikidest tööjõu- ja majandamiskuludest kulus kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskuludeks 4,8%, omavalitsustel aga 8,9%. Seega on omavalitsuste põhivara hulgas hoonete osakaal proportsionaalselt pea neli korda suurem kui riigil ja nende ülalpidamisele kulub proportsionaalselt pea kaks korda rohkem raha kui riigil.

Mida me ülevaate tulemusel leidsime ja järeldasime?

Mõned omavalitsuste küsitlusest ilmnenu arvud omavalitsuste kinnisvara kohta:

- 2015. aasta lõpu seisuga oli omavalitsuste ja nende ühingute valduses kokku **5386** põhivara arvestuses kajastatud hoonet;
- nende suletud netopind oli kokku **5,6 miljonit ruutmeetrit** (võrdluseks: riigiasutuste valduses oli samal ajal 2,2 miljonit m² hooneid);
- arvestades keskmist kulu ruutmeetri kohta, olid nende hoonete majandamiskulud 2015. aastal ligikaudu **90 miljonit eurot**;
- poolte hoonete seisukord on omavalitsuste hinnangul väga hea või hea, veidi rohkem kui kümnendikul aga kas halb või väga halb;
- kolmandiku omavalitsuste hoonete pinnast moodustavad koolihooned, nende ülalpidamiseks kulub kõige rohkem raha (ca 29 mln eurot aastas) ja ka nende investeeringuvajadused on omavalitsuste hinnangul kõige suuremad;
- 81% oma hoonetest vajavad omavalitsused enda hinnangul täielikult ja 8% osaliselt ka viie aasta pärast, nende hoonete kordategemiseks kuluks omavalitsuste arvates kokku 838 miljonit eurot. Võrdluseks: eelnenud viiel aastal (2011–2015) investeerisid Rahandusministeeriumi andmetel omavalitsused ja nende ühingud põhivarasse kokku 1,15 miljardit eurot (hoonetesse investeeritud raha pole võimalik eraldi välja tuua, summa hõlmab lisaks hoonetele investeeringuid nt teedesse, kommunikatsioonidesse ja tänavavalgustusse);
- 18% mittevajalikest hoonetest sooviks omavalitsused lammutada, nende lammutamise maksumus oleks omavalitsuste hinnangul ligi 3,5 miljonit eurot.

Peamised ülevaate koostamise käigus tuvastatud probleemid on järgmised:

- Haldusreformiks läbirääkimisi pidades ei taha omavalitsused otsustada, milliseid hooneid nad ühinevas omavalitsuses oma teenuste pakkumiseks tegelikult vajavad ning millistest hoonetest tuleb loobuda. Selle asemel eelistatakse teenuste kokkutõmbamisega seonduvat mitte puudutada, kuna see võib esile kutsuda kogukonna vastuseisu. Samas väitsid kõik seni ühinenud omavalitsused, et mingi osa hoonetest jääb pärast ühinemist lõpuks kasutuseta või tuleb neile uus kasutusotstarve leida.
- Hoonetesse investeeringute kavandamisel lähtuvad omavalitsused tihti sellest, milliste hoonete jaoks on parasjagu võimalik taotleda investeeringutoetust, ja nii tehakse toetusraha eest korda ka hooneid, mille vajalikkus pikemas perspektiivis on küsitav.
- Väljaspool suuremaid linnasid on omavalitsusel kasutuseta jäänud hoonete võõrandamine nende eriotstarbe tõttu keeruline. Tulemuslikum on olnud võõrandada neid hooneid, mida on võimalik ümber kujundada elu- või tööstushooneks. Enamasti huvi kasutuks

jäänud hoonete vastu puudub, ja kui mõni hoone ongi õnnestunud võõrandada, seisab see tihti ka aastaid hiljem kasutuseta. Oluline osa omavalitsuste hoonetest on ehitismälestised, millele kasutuse leidmine on eripäraste ruumilahenduste ja kuluka remondi tõttu omavalitsuste jaoks tihti keeruline ja mida lammutada ei tohi.

- Omavalitsustele teevad muret riigile kuulunud ja kasutuseta jäänud hooned. Peale suuremate linnade asub seesuguseid hooneid ka tihti teistes piirkondades. Neile kasutuseta hoonetele (nt endised lastekodud, erihooldekodud, kutseõppeasutused) on keeruline edasist kasutust leida. Mitmel puhul on omavalitsused nõustunud riigi pealekäimisel selliseid müügiperspektiivita hooneid lagunemise vältimiseks üle võtma, kuigi kasutuse leidmine neile on väga raske. Kui riik on otsustanud Riigi Kinnisvara ASi kaudu hoonele uue omaniku leidmisega ise tegeleda, siis kohalikku kogukonda üldjuhul müügiläbirääkimistesse ei kaasata.

Riigikontrolli arvates tuleks teha järgmist:

- omavalitsustel mõelda haldusreformi raames läbi, milliseid hooneid nad tulevikus tegelikult vajavad ja milliseid mitte, milliseid mittevajalikke hooneid on võimalik müüa ja millised tuleks lammutada;
- kasutada osa haldusreformi käigus saadavast ühinemistoetusest mittevajalike hoonete lammutamiseks;
- planeerida tulevikus investeringute tegemist rohkem oma rahaga, nii saab oma vajadusi paindlikumalt arvestada. Selle põhimõtte rakendamist tuleks riigil silmas pidada, kui haldusreformi käigus omavalitsuste rahastamist üle vaadatakse. Riigi antav toetusraha peaks olema omavalitsuse enda investeringuraha täienduseks, eelkõige sellist tüüpi hoonete korrastamiseks, mille jätkusuutlikkuses on võimalik veenduda (nt jätkusuutlikud haridushooned);
- riigi, Riigi Kinnisvara ASi ja omavalitsuste koostöös selgitada välja, kui palju ja kus maakonnakeskustes on vabad avalikule sektorile kuuluvad kontoripinnad, kui palju neid on vaja, ning otsida optimaalseid lahendusi nende kasutuselevõtuks;
- kuna omavalitsused tunnevad enim puudust hooldekodudest, tuleks selleks maksimaalselt ära kasutada piirkonnas riigi poolt kasutuseta jäänud lastekodude- või erihooldekandeaasutuste hooneid;
- riigil nõuda, et Riigi Kinnisvara AS teeks neile üle antud hoonete edasist kasutust puudutavate (müügi)tingimuste väljatöötamisel igakülgset koostööd omavalitsustega.

Sisukord

Valdade ja linnade hoonete analüüs	5
Hoonete korrastamine või lammutamine vajab olulisi investeeringuid	8
Elanikkonna kahanemisest tingitud muudatused kinnisvara kasutamises	10
Elanike arvu vähenemine ja riigi otsused haridusasutuste võrgu planeerimisel seavad omavalitsused raskete valikute ette	10
Haldusreformi käigus ei analüüsi omavalitsused, milliseid hooneid ja kui palju nad vajavad	13
Riigi ja omavalitsuste koostöö hoonete kasutamise planeerimisel jätab soovida	17
Kasutuseta hoonetele rakenduse leidmine on mitmes paigas keeruline	20
Ülevaate iseloomustus	24
Ülevaate eesmärk	24
Riigikontrolli varasemaid auditeid omavalitsuste kinnisvara teemal	25
Lisa A. Ülevaate koostamise käigus korraldatud intervjuud	26
Lisa B. Andmeid omavalitsuste kinnisvara kohta	28

Valdade ja linnade hoonete analüüs

Kui palju ja milliseid hooned vallad ja linnad omavad ning millised on nende majanduskulud?

Valitseva mõju all olev ühing – ühing, mille finants- ja äripoliitika üle on kohalikul omavalitsusel õigus otsustada (nt omatakse ühingu üle 50% hääleõigusest või õigust kutsuda tagasi enamikku tegevjuhtkonnast või kõrgema juhtorgani liikmetest).

Allikas: raamatupidamise seadus, § 27

1. Kohalike omavalitsuste andmetel oli 2015. aasta lõpu seisuga valdade ja linnade valduses 5386 põhivara arvestuses kajastatud hoonet. Nende hoonete hulka kuuluvad (vt ka tabel 1):

- omavalitsuse enda hooned;
- omavalitsuse **valitseva mõju all olevate ühingute** hooned;
- hooned, mille ehitamiseks või renoveerimiseks on omavalitsus seadnud ehitamise või renoveerimise rahastaja kasuks hoonestusõiguse ning seejärel need hooned ise sellisel viisil üürile võtnud, et need pärast hoonestusõiguse perioodi lõppemist omandada.

2. Nimetatud hoonete majandamisele¹ kulutasid omavalitsused 2015. aastal kokku ligikaudu 89,4 miljonit eurot.

Tabel 1. Omavalitsuste valduses olevad hooned ja nende majandamiskulud omandivormi järgi (31.12.2015. a seisuga)

Hoone omanik	Hoonete arv ja kogupind	Ligikaudne majandamiskulu (mln eurot)
Hoone omanik on omavalitsus.	4787 (4,85 mln m ²)	75,8
Hoone omanik on omavalitsuse valitseva mõju all olev ühing.	561 (0,56 mln m ²)	11,3
Hoonestusõigus Riigi Kinnisvara ASI kasuks, omavalitsus tasub üüri.	22 (koolihooned või kooli teenindavad spordi- või vaba aja veetmise hooned üle Eesti, 0,07 mln m ²)	1,1
Hoonestusõigus erapartneri kasuks, omavalitsus tasub üüri.	16 (neist 14 Tallinnas asuvat koolihoonet, 0,1 mln m ²) ²	1,2
Kokku	5386	89,4

Allikas: Riigikontrollile omavalitsuste esitatud andmed

3. Nendest 5386 hoonest 532 on sellised, mida kasutatakse mitmel otstarbel, teisisõnu multifunktsionaalsed hooned. Enim on multifunktsionaalsetesse hoonetesse koondatud muuseumeid ja raamatukogusid, lasteaedu ning koole. Analüüsi läbiviimiseks palus Riigikontroll omavalitsustel selliste hoonete puhul erinevate teenuste kaupa pinnad ja kulud eristada. Seega, kui näiteks koolimajaks

¹ Majandamiskulude hulka arvestas Riigikontroll raamatupidamisandmete alusel kulud küttele, elektrile, veele ja kanalisatsioonile, korrashoiu- ja remondimaterjalidele, korrashoiuteenustele, valveteenustele ja kindlustusmaksetele. Muud kulud (nt personalikulu) arvestuses ei kajastu. Majandamiskuludega seotud arvutused on ligikaudsed, kuna omavalitsused pidid märkima vahemiku, mille sisse majandamiskulu m² kohta jääb. Riigikontroll võttis arvutustes aluseks selle vahemiku keskmise (intervalli keskmise).

² Ühel juhul on seatud hoonestusõigus 1/2 mõttelises osas erapartneri ja 1/2 mõttelises osas Tallinna linna enda kasuks.

Omavalitsuste põhifunktsioonide

täitmiseks vajalikeks hooneteks arvestas Riigikontroll hooned, mis olid kasutuses järgmisel otstarbel:

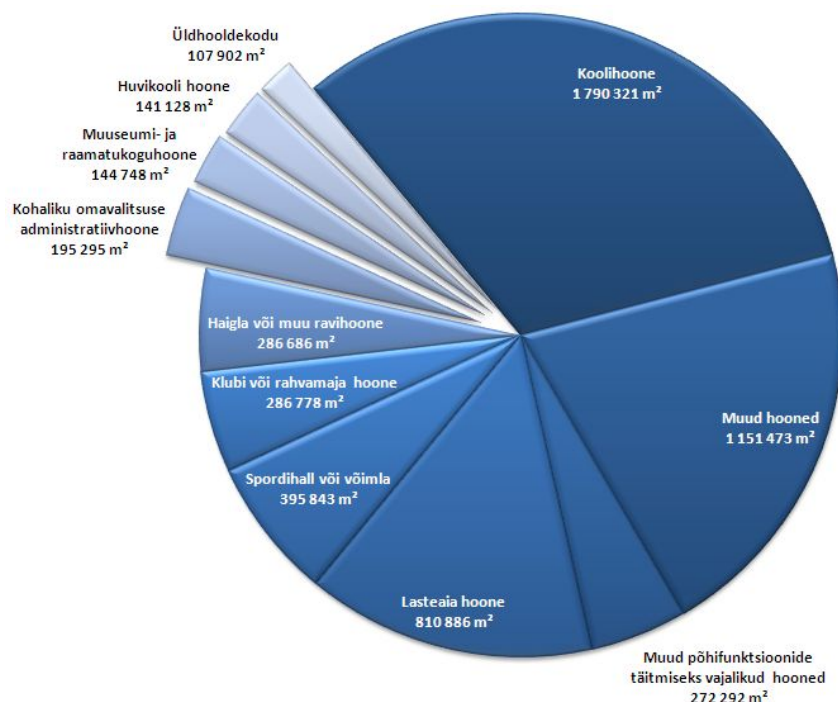
- valla- või linnavalitsuse administratiivhoone;
- kool;
- lasteaed;
- muuseum;
- klubi või rahvamaja;
- spordihall või võimla
- siseujula;
- haigla või muu ravihoone;
- päevakeskus;
- üldhooldekodu;
- huvikool;
- ühiselamu õpilastele, üliõpilastele või teistele sotsiaalsetele rühmadele.

Riigikontrollile andmeid esitades pidi omavalitsus hoone kasutusotstarbe valima eelnevast loetelust või märkima kasutusotstarbeks „muu hoone“.

nimetatavas hoones kasutatakse tegelikkuses kooli teenindamiseks ainult poolt hoonet, on sellega arvestatud ka järgmiste andmete esitamisel.

4. Kasutusotstarbe järgi otsustades kasutati ligi 80% hoonete kogupinnast³ omavalitsuste põhifunktsioonide täitmiseks (vt ka joonis 1). Arvestades hoonete kogupinda, moodustavad omavalitsuste kinnisvaraportfellist suurema osakaalu koolihooned (32,1%), lasteaedade hooned (14,5%), spordihallid ja võimlad (7,1%), klubid ja rahvamajad (5,1%), haiglad ja muud ravihooned (5,1%) ja kohaliku omavalitsuse enda administratiivhooned (3,5%). Hoonete hulgas, mille kasutusotstarbeks märkisid omavalitsused „muu hoone“, esinevad hoone nimetuse järgi otsustades enim elamud, katlamajad, kuurid, saunad, pumbamajad ja garaažid.

Joonis 1. Omavalitsuste hoonete jaotus peamiste kasutusotstarvete kaupa



Allikas: Riigikontrollile esitatud andmed

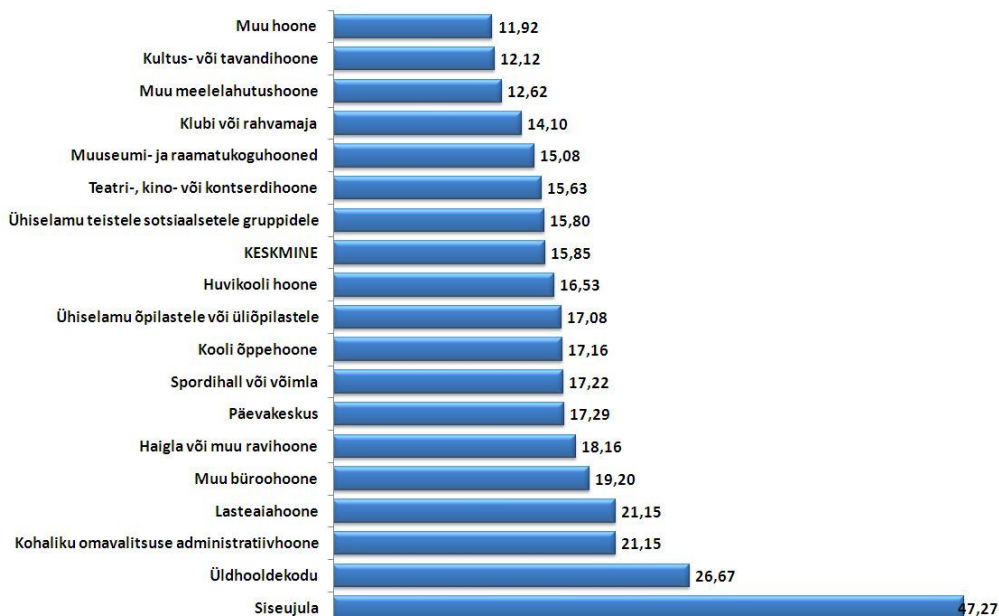
5. Ka majandamiskuludest enim kulub omavalitsuste andmetel koolihoonete ülalpidamiseks. 2015. aastal kulutasid kõik omavalitsused kokku koolihoonete majandamisele ligikaudu 29 miljonit eurot, lasteaedade majandamisele 16,2 miljonit eurot, spordihallide ja võimlate majandamisele 6,5 miljonit eurot ning haiglate ja muude ravihoonete majandamisele ligi 6 miljonit eurot.

6. Keskmise majandamiskulu ruutmeetri kohta on kõige suurem aga ujulate puhul, ületades kulukuselt järgmist hoonetüüpi, milleks on hooldekodud, tervenisti 77% võrra. Enamiku hoonetüüpide puhul jääb

³ Suletud netopind oli kuni 2015. aastani defineeritud kui kinniste ruumide piirdekonstruktsioonide viimistletud sisepindade vaheliste pindade summa. Alates 2015. aastast on korruse suletud netopind ehk kasulik pind defineeritud kui korruse suletud brutopind, millest on maha arvatud korruse välistarindite alune pind, sisetarindite alune pind ja mittekandvate tarindite alune pind. Hoone suletud netopind on kõigi korruste suletud netopindade summa.

majandamiskulu tavapäraselt 10 ja 20 euro vahele ruutmeetri kohta aastas (vt ka joonis 2).

Joonis 2. Omavalitsuste hoonete keskmine majandamiskulu aastas (eurodes ruutmeetri kohta)



Allikas: Riigikontrollile esitatud andmed



Multifunktsionaalne hoone Põlvamaal Valgjärve vallas Savernas. Hoones asuvad nii vallavalitsus, külakeskus, raamatukogu, noortekeskus, perearstikeskus kui ka apteek.

Foto: Riigikontroll

7. Keskmiselt on Eesti omavalitsustes elaniku kohta omavalitsuse hallata olevat hoonepinda 4,2 m². Kõige rohkem on omavalitsustest elaniku kohta sellist pinda (20,1 m² elaniku kohta) 998 elanikuga Kohtla-Nõmme vallas, kes muu hulgas haldab Kohtla kaevanduspark-muuseumi koos sinna juurde kuuluva külastuskeskuse ning hosteliga. Järgnevad Ruhnu (13,6 m²), Sonda (13,1 m²) ja Mäetaguse (13 m²) vald. Rea teises otsas on omavalitsused, kus on pinda vähem kui 2 m² elaniku kohta – seejuures on tegemist väiksemate omavalitsustega, kelle puhul pole üldjuhul tegemist säästliku kinnisvarapoliitika näidetega, vaid sellega, et mitmeid avalikke teenuseid (nt kool või lasteaed) omavalitsuse territooriumil ei pakuta. Suurtest linnadest on Tartu linnal pinda 3,9 m² elaniku kohta ja Tallinnal 3,2 m² ehk mõlemad jäävad alla keskmise.

8. Keskmiselt kulutasid omavalitsused oma hoonete majandamiseks 2015. aastal ligikaudu 68 eurot elaniku kohta. Üldjuhul on väiksemates omavalitsustes elaniku kohta omavalitsuse hallatavat pinda rohkem kui suuremates ning ka keskmine majandamiskulu elaniku kohta aastas on suurem (vt ka tabel 2).

Tabel 2. Keskmine hoonete majandamiskulu omavalitsustes

Omavalitsuse suurus	Pinda elaniku kohta (m ²)	Hoonete majandamiskulu elaniku kohta 2015 (eurodes)
kuni 2000 elanikku	6,7	92,7
2000–5000 elanikku	5,4	84,4
5000 – 20 000 elanikku	4,2	75,9
üle 20 000 elaniku	3,9	53,6

Allikas: Riigikontrollile esitatud andmed

Teadmiseks, et

omavalitsuste omandis olevast kinnisvarast ei ole riiklikest registritest võimalik ülevaadet saada. Omavalitsustel ei ole kohustust kanda oma maad kinnistusraamatusse, mistõttu oli näiteks Tartu linna esindajate sõnul kinnistatud linna munitsipaalmaadest 2016. aasta alguseks vaid 58%.

Ehitisregister võimaldab aga saada teavet katastriüksusel olevate ehitiste kohta, kuid ei anna teavet omanike kohta.

Üksikud korterid

Teadmiseks, et

omavalitsuse elaniku kohta on enim korteripinda Martna vallas (6,9 m², vallal kokku 80 korterit, neist kasutuseta 32), Tootsi vallas (3,9 m² – kokku 77, kasutuseta 7) ja Tudulinna vallas (3,3 m² – kokku 26, kasutuseta 11).

Mis saab nendest hoonetest tulevikus?

9. Oma hoonete ja nendega seotud kulude üle arvestuse pidamiseks kasutab 39% omavalitsustest enimlevinud tabelarvutustarkvarasid, 27% kasutab spetsiaalset kinnisvara haldamise tarkvara. Viimaste hulka kuuluvad eeskätt suuremad omavalitsused, kus valitsevat kinnisvara on rohkem. 30% omavalitsustest vastas Riigikontrollile, et nad oma hoonete üle väljaspool tavapärast raamatupidamist mingit eraldi arvestust ei pea, 4% jättis küsimusele üldse vastamata.

10. Süsteemne ülevaade oma hoonetest on vara mahtu ja väärtust arvestades oluline eelkõige suuremate omavalitsuste jaoks. Et oma kinnisvara paremini hallata, on Tallinna linn asutanud 2010. aastal kinnisvararegistri, kuhu iga linnaamet teeb Tallinna Linnavaraameti koordineerimisel enda valitsemisel oleva vara kohta kandeid. Register ei hõlmanud 2016. aasta alguses veel linna äriühingute ega sihtasutuste vara.

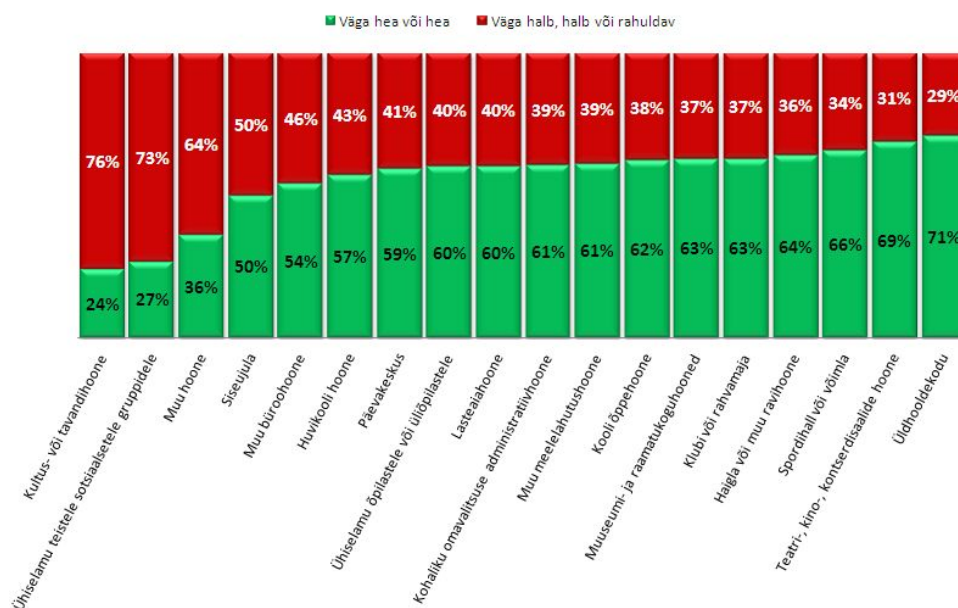
11. Peale hoone või selle osa võivad omavalitsuste valduses olla mõnest hoonest ka ainult üksikud korterid, mistõttu kogus Riigikontroll omavalitsustelt andmeid ka nende kohta. Kokku oli peale hoonete omavalitsuste valduses 2015. aasta lõpul 8734 üksikut korterit, neist enim Narva (1300), Tallinna (613) ja Tartu (567) linnas. Neljal omavalitsusel (Piiressaare, Ruhnu, Orava ja Järva-Jaani vald) ei olnud põhivarana arvel ühtegi korterit. 36% omavalitsustest on selliseid, kelle valduses on vähem kui 10 korterit. Keskmiseks omavalitsuse valduses oleva korteri netopinnaks on 47 m².

12. 1256 korterit ehk 14% nn üksikutest korteritest seisis 2015. aastal kasutuseta. Enim oli kasutuseta kortereid Kiviõli (220) ja Kohtla-Järve (199) linnas, kuna need omavalitsused üritavad lagunevates ja ohtlikeks muutunud kortermajades korterid omandada, et hoone pärast kõikide korterite omandamist lammutada. 2016. aasta esimeses pooles oli näiteks Kiviõli linn juba kolm kortermaja lammutanud ja kasutuseta korterite arvu oluliselt vähendanud.

Hoonete korrastamine või lammutamine vajab olulisi investeeringuid

13. Oma hoonetest 50% hindasid omavalitsused väga heas või heas seisukorras olevaks. See tähendab, et hoonet on uuendatud maksimaalselt kümme aastat tagasi, seda on nõuetekohaselt hooldatud ning hoone vastab tervisekaitse ja tuleohutuse nõuetele. 37% hoonete seisukord on rahuldav. 12% hoonete seisukorraks märgiti halb või väga halb, mis tähendab, et hoone vajab kiiremas korras tähelepanu või on kasutamiseks ohtlik. Põhifunktsioonide täitmiseks kasutatavatest hoonetest on heas või väga heas seisukorras 59%, kõige paremas seisukorras olid üldhooldekodud, millest 71% hinnati väga heas või heas korras olevaks. Koolihoonetest on näiteks heas või väga heas seisus 62%, omavalitsuse administratiivhoonetest 61% ja lasteaedade hoonetest 60% (vt ka joonis 3).

Joonis 3. Omavalitsuste hoonete seisukord kasutusotstarbe kaupa



Allikas: Riigikontrollile esitatud andmed

14. Omavalitsuste hinnangul on olemasolevatest hoonetest 81% täielikult ja 8% osaliselt neile vajalikud ka viie aasta pärast. Oma hoonete investeeringuvajaduseks on omavalitsused kokku hinnanud 838 miljonit eurot, sellest 647 miljonit eurot on vaja nende hoonete tarbeks, mis ei ole praegu heas või väga heas korras, ja 191 miljonit eurot vajatakse praegu heas või väga heas korras olevate hoonete jaoks. Hilisemate intervjuude käigus selgus, et mitmel juhul olid omavalitsused märkinud investeeringuvajaduse ka hoonete puhul, millele plaanitakse kasutusotstarve leida üksnes sel juhul, kui hoone rekonstrueerimiseks saadakse riigi käest raha.

15. Analüüsides investeeringuvajadusi hoonete funktsiooni kaupa, ilmnes, et enim vajavad investeeringuid sellised hooned, mida kasutatakse tervenisti või osaliselt koolina. Nende hoonete investeerimisvajadus on 269 miljonit eurot. Järgnevad hooned, kus on lastead (vajadus 115 miljonit eurot), klubi või rahvamaja (73 miljonit eurot). Kuna investeeringuvajadus arvestatakse enamasti hoonele tervikuna, kuigi hoone võib olla multifunktsionaalses kasutuses, siis täpsemat tervikpilti investeerimisvajadusest funktsioonide kaupa välja tuua pole võimalik.

16. Ligi 10% praegustest hoonetest ei näe omavalitsused viie aasta perspektiivis endale vajalikuna. Selliseid hooneid asub enim Harjumaal (103), Ida-Virumaal (70) ja Lääne-Virumaal (55). Neist 136 hoonet tuleb omavalitsuste hinnangul lammutada, mille maksumus on hinnanguliselt ligi 3,5 miljonit eurot. Enim vajatakse objektide lammutamiseks raha Ida-Virumaal, sealsete omavalitsuste hinnangul kulub selleks 1,3 miljonit eurot. Lammutamist vajavaid hooneid ei kasutata enamjaolt juba praegu põhifunktsioonide täitmiseks, kuigi nende hulgas on kunagisi koole, lasteaedu, rahvamajasid või haiglahooneid. Riigikontroll juhib tähelepanu, et käesolev ülevaade ei hõlma neid hooneid, mis on oma seisukorra tõttu praeguseks juba omavalitsuse põhivara hulgast välja arvatud, kuid mis võivad tegelikkuses veel olemas olla ja mille lammutamine võib maksta samuti märkimisväärse summa.



Helme vallas asuv pooleriolev Ritsu ujula, mida soovitakse lammutada.

Foto: Riigikontroll

17. Omavalitsused märkisid, et nad ei näe viie aasta pärast kasutust ka rohkem kui 40 sellisel hoonel, mille rekonstrueerimist on kunagi rahastatud riigisisestest või välistoetustest (peaasjalikult on tegemist kultuuri- või seltsitegevuslikel eesmärkidel kasutatud hoonetega). Üksikud toetuste abil rahastatud hooned soovitakse lammutada.

18. Riigikontrolli arvates võib kasutuseta jäävate hoonete arv olla tõenäoliselt suurem, kui on ilmnenu omavalitsuste poolt Riigikontrollile esitatud andmetest. Intervjuude käigus selgus, et omavalitsused on hinnanud hoonete tulevikku pigem optimistlikult ning tunnistanud hoone perspektiivituks valdavalt alles siis, kui see juba praegu kasutamist ei leia.

Elanikkonna kahanemisest tingitud muudatused kinnisvara kasutamises

Elanike arvu vähenemine ja riigi otsused haridusasutuste võrgu planeerimisel seavad omavalitsused raskete valikute ette

19. Nagu aruande esimeses osas toodud andmetest ilmneb, moodustavad ligi poole omavalitsuste hoonestatud kinnisvarast koolide või lasteaedade hooned, nende majandamiseks kulub ka kõige rohkem raha. Vaatamata sellele, et nende hoonete parendamisele on omavalitsused pööranud aja jookul palju tähelepanu, on omavalitsused hinnanud just nende hoonete investeeringuvajaduse kõige suuremaks. Seega mõjutavad omavalitsuste hoonetega seonduvat enim just haridusasutuste võrgu ümberkorraldamisega seotud otsused.

20. Vajadus korraldada ümber haridusasutuste võrk on peamiselt tingitud laste arvu kahanemisest, kuna omal ajal toonaste vajaduste järgi ehitatud kooli- ja lasteaiahooned on praeguseks jäänud mitmel pool liiga suureks. Lisaks mõjutab hoonete kasutamist riigi eesmärk koondada kesk- ja kutsehariduse andmine suurematesse keskustesse, mistõttu on selleks tarbeks varem väiksematesse kohtadesse rajatud hooned jäänud või jäämas osaliselt või täielikult kasutuseta.

21. Laste arvu vähenemisel on omavalitsused oma haridusvõrgu tõhustamiseks eelistanud õppeasutuste sulgemisele enim järgmisi võimalusi:

- koolis on vähendatud järk-järgult kooliastmeid, mille tulemusel jääb koolihoones ruumi üle;
- eri hoonetes asuvad koolid ühendatakse ühe juhtimise alla, kuid jättes kohapealsed koolihooned kasutusse. Tavapärast jääb ka nendel juhtudel koolihoonetes ajapikku üha enam ruumi üle;
- koolidele leitakse mingi eripärane lisafunktsioon, näiteks käitumishäiretega õpilaste õpetamine, mis annab koolile võimaluse saada õpilasi ka muudest piirkondadest. Mõnel juhul on alakasutuses ka kooli õpilaskodu, mille kasutuse jätkumist või suurenemist toetab koolile eripärase funktsiooni leidmine.

22. Haridusvõrgu tõhustamisel on osaliselt kasutuseta jäänud kooli- ja lasteaiahoonetesse koondatud muude teenuste osutamine. 2015. aasta lõpus oli 207 hoonet, kus pakutakse peale kooli- või lasteaia teenuse ka



Suure-Jaani vallas Suure-Jaani Põhikooli koosseisu kuuluvas Tääksi koolihoones on kogukonna survel säilitatud 6-klassiline õppetöö. 8 õpilase kohta on hoone kooliosas õpilase kohta pinda 284 m², mis on koolide hulgas suurim näitaja. Peale kooli asuvad hoones lasteaiaühm ja võimla.

Foto: Riigikontroll

mõnd muud teenust, 62 hoones asub nii lasteaed kui ka kool. Neist on koguni 50 heas või väga heas korras, mis näitab, et kooli- ja lasteaia teenuse ühte hoonesse viimisel on enamasti ka hoone korda tehtud.

23. Riigikontrolli analüüsi kohaselt on maakonnakeskustes asuvates koolides ühe õpilase kohta keskmiselt pinda 10,1 m², muude linnade koolides 15,6 m² ja mittelinnavaliste asulate koolides 22,5 m² (vt ka tabel 3). Osati ongi koolides, mis asuvad maapiirkonnas, kus ühe omavalitsuse kohta on koole tavapäraselt ülal pidada vähem kui linnades, loodud teadlikult õpilastele avaramad tingimused. Enamikul juhtudel aga tunnistavad need omavalitsused ka ise, et hooned on praegusi vajadusi arvestades jäänud liiga suureks ja vajaksid seetõttu mingil moel optimeerimist. Näiteks Valgamaal on maavalitsuse arvates jäänud praeguseks liiga suureks kõik maakonna maapiirkondades asuvad koolihooned⁴ (omavalitsuste andmetel on seal keskmiselt õpilase kohta ruumi 25,2 m²).

24. Sarnaselt koolidega on ka mittelinnavaliste asulate lasteaedades lapse kohta keskmiselt oluliselt rohkem ruumi kui linnalasteaedades. 80% mittelinnavaliste asulate lasteaedades on heas või väga heas seisukorras, samas kui maakonnakeskustes on sellises korras lasteaedu ainult 37% ja muudes linnades 45% (vt ka tabel 3). Kuigi omavalitsuse esitatud andmete pinnalt arvutades on majandamiskulu lapse kohta maapiirkondade lasteaedades umbes 70% suurem kui maakonna keskuses, on see paljuski maaomavalitsuste teadlik valik ning optimeerimist lasteaedade arvelt enamik Riigikontrolli intervjuueeritud omavalitsusi vajalikuks ei pidanud.

Tabel 3. Maakonnakeskustes, muudes linnades ja mittelinnavalistes asulates asuvate omavalitsustele kuuluvate kooli- ja lasteaiahoonete võrdlus

	Maakonna- keskused	Muud linnad	Mittelinnavalised asulad	Maakonna- keskused	Muud linnad	Mittelinnavalised asulad
	Koolid			Lasteaiad		
Hoonete arv	172	73	374	222	87	329
Heas või väga heas korras hoonete osakaal	56%	48%	68%	36%	45%	80%
Ruumi lapse (õpilase) kohta (m ²)	10,1	15,6	22,5	9,6	13,7	17,0
Laste (õpilaste) arv kokku	81 866	23 492	42 286	35 600	10 958	19 996
Majandamiskulu kokku 2015. aastal (mln eurodes)	11 740	4514	12 771	6914	2690	6611

Allikas: Riigikontrolile esitatud andmed



Varstu alevikus asuva Varstu Keskkooli hoone, mille üürimiseks on Varstu vallal Riigi Kinnisvara ASiga leping kuni aastani 2036.

Foto: Varstu Keskkooli kodulehekülg

25. Keeruliseks võib optimeerimine osutuda juhtudel, kui koolihoone hoonestusõigus on antud pikaks ajaks partnerile väljastpoolt omavalitsust. Aastatel 2005–2007 sõlmisid mitmed omavalitsused riigi ellu kutsutud koolide korrastamise programmi raames Riigi Kinnisvara ASiga (RKAS) lepingu, mille kohaselt RKAS renoveeris või ehitas omavalitsuselt saadud hoonestusõiguse alusel kas koolihoone või seda teenindava hoone ning

⁴ Arvestatud on Valgamaa koole ilma Valga, Otepää ja Tõrva linnas asuvate koolideta.

omavalitsus võttis selle hilisema väljaostukohustusega üürile⁵. 2016. aastal oli üle Eesti veel 21 sellist üürilepingut (mitmed omavalitsused on hoone ka ennetähtaegselt välja ostnud). Kuigi kehtivate üürilepingute lõpptähtaeg on aastatel 2027–2039, on nende hulgas koole, mis ei pruugi Poliitikauuringute Keskuse Praxis analüüsi kohaselt⁶ olla juba aastal 2020 praeguses suuruses jätkusuutlikud. Praegused lepingud ei luba aga neid hooneid muul otstarbel kasutada.

Riigi mõju omavalitsuste haridusasutuste võrgule

26. Kohalike omavalitsuste korraldatava haridusvõrguga on väga tihedalt integreeritud riigi õppeasutuste võrk, mistõttu mõjutab omavalitsuste haridusasutuste kinnisvarakasutust ka riiklike õppeasutustega toimuv. Selle ilmekaimaks näiteks on Haridus- ja Teadusministeeriumi loodud riigigümnaasiumid.

27. 2016. aastal alustasid tööd näiteks Hiiumaa riigigümnaasium Kärđlas, Valga riigigümnaasium ja Põlva riigigümnaasium, mille hooned on kõik ehitatud selle perspektiiviga, et sinna mahuksid õppima kõik maakonna gümnaasistid. Kui Hiiumaal jääb riigigümnaasium ainsaks gümnaasiumiks, siis Põlvamaal jätkavad esialgu peale riigigümnaasiumi tegutsemist veel kolm omavalitsustele (Kanepi, Rāpina ja Vārska) kuuluvat gümnaasiumi ning Valgamaal pärast Puka ja Tõlliste kooli gümnaasiumiosa sulgemist kaks omavalitsuste (Otepää ja Tõrva) gümnaasiumi. Kokkuvõtlikult tekib Põlvamaale ja Valgamaale riigigümnaasiumi avamisega kummaski üle 250 uue õppekoha gümnaasiumiosas, mis tähendab, et omavalitsustel tuleb oma koolihooneid samas mahus kokku tõmmata.



Põlva Riigigümnaasiumi hoone eskiis, tegemist on Eesti esimese liginullenergia-koolimajaga.

Eskiisjoonis: Resand AS, töö nr 1426 „Põlva Riigigümnaasium“, mai 2015

⁵ Riigikontroll on nende üürilepingutega seonduvat käsitleanud põhjalikult 2009. a auditis „Riigi tegevus projekti „Koolid korda!“ elluviimisel“.

⁶ Eesti põhikooli- ja gümnaasiumivõrgu analüüs aastaks 2020. Koostanud Haridus- ja Teadusministeeriumi tellimusel Poliitikauuringute Keskus Praxis 2014. aastal. Kättesaadav: <http://www.praxis.ee/tood/koolivork/>

Teadmiseks, et

2015. aastal kinnitatud määrase alusel saavad koolivõrku korrastavad omavalitsused taotleda toetusraha põhikoolide energia- ja kulutõhusamaks tegemiseks, kohandades koolihoonete suuruse laste arvu vastavaks. 92 miljoni euro ulatuses Euroopa Regionaalarangu Fondist rahastatava meetme esimesse vooru saavad taotlusi esitada omavalitsused, kes on leppinud kokku riigigümnaasiumi asutamises või otsustanud sulgeda gümnaasiumiastme. Teise vooru oodatakse taotlusi omavalitsustelt, kes liidavad põhikooli või sulgevad mõne põhikooli või põhikooliastme. Maksimaalne toetus ühe projekti kohta on viis miljonit eurot.



Türi vald kaalub ühe oma koolihoone – pildil oleva 1969. aastal ehitatud Türi Põhikooli hoone – lammutamist ning selle asemele uue koolihoone ehitamist. Samuti plaanitakse linnas jätkata gümnaasiumi-hariduse andmist. Riigil on kavas aga moodustada Paidesse riigigümnaasium, mis kataks kogu Järvamaa gümnaasiumi-kohtade vajaduse ning riigi seisukohalt poleks Türi uue koolihoone ehitamine vajalik.

Foto: Riigikontroll

Teadmiseks, et

2016. a alguses elas Eesti 213 omavalitsusest 171-s vähem kui 5000 inimest, neist 111-s aga isegi vähem kui 2000 inimest.

Allikas: rahvastikuregistri andmed

28. Et omavalitsusi aidata, on Haridus- ja Teadusministeerium paralleelselt riigigümnaasiumide rajamisega töötanud välja toetusmeetme koolivõrgu kokkutõmbamiseks. Meetme üks eesmärk on viia aastaks 2020 õpilase kohta kasutatav pind võimalikult kümne ruutmeetri lähedale. Riigikontrolli analüüsi kohaselt oli 2015. aastal kokku omavalitsuse 619 koolihoonest 252 sellist, kus pinda õpilase kohta oli rohkem kui 15 m².

29. Ministeeriumi esindajate sõnul ei võimalda meetme maht kõikide omavalitsuste koolide rekonstrueerimise vajadust katta ning toetust saavad tõenäoliselt ainult kiiremad taotlejad. Kui võrrelda meetme raames jagatava raha hulka sellega, kui palju on omavalitsuste hinnangul koolihoonete rekonstrueerimiseks raha vaja (269 mln eurot), suudetakse selle meetme abil katta vähem kui pool koolide investeeringuvajadusest. Seejuures tuleb arvestada, et suur osa omavalitsustest ei arvestanud Riigikontrollile andmeid esitades Haridus- ja Teadusministeeriumi seisukohaga, et koolivõrku on vaja optimeerida, vaid lähtusid sellest, kui palju tuleks koolihoonesse investeerida, et see jätkaks tegutsemist samas mahus. Kokkutõmbamisega seoses võivad vajalikud investeeringud olla veelgi suuremad.

30. Riigikontroll leiab, et riigi seisukohalt on omavalitsuse hoonetest kõige olulisem just haridushoonete korrasolek, et haridusteenus oleks kogu riigis kättesaadav võimalikult kvaliteetses õpikeskkonnas. Omavalitsuse valikuid haridushooneid ümber ehitada mõjutavad riigi valdkonnapoliitilised otsused enam kui mõne teise valdkonna hoonete puhul. Seega peaks Riigikontroll arvates juhtudel, kui omavalitsuste investeeringute toetamine on üldse põhjendatud, riik eelistama just haridushooneid. Erinevalt näiteks seltsitegevuslikuks eesmärgiks mõeldud hoonetest saab riik haridushoonete puhul prognoosida tegelike kasutajate arvu ning selle pinnalt analüüsida, kas tegevus hoones on jätkusuutlik ja kavandatavad investeeringud põhjendatud või mitte.

Haldusreformi käigus ei analüüsi omavalitsused, milliseid hooneid ja kui palju nad vajavad

31. 2016. aasta juunis võttis Riigikogu vastu haldusreformi seaduse, mille eesmärk on senisest suuremate ja võimekamate omavalitsuste moodustamine. Mõningaid erandeid arvestamata näeb seadus tulevase omavalitsuse miinimumsuuruseks ette 5000 elanikku, mille täitmine eeldab lähitulevikus arvukaid praeguste omavalitsuste ühinemisi. Hinnanguliselt võib omavalitsuste arv pärast haldusreformi läbiviimist väheneda umbes 2/3 võrra.

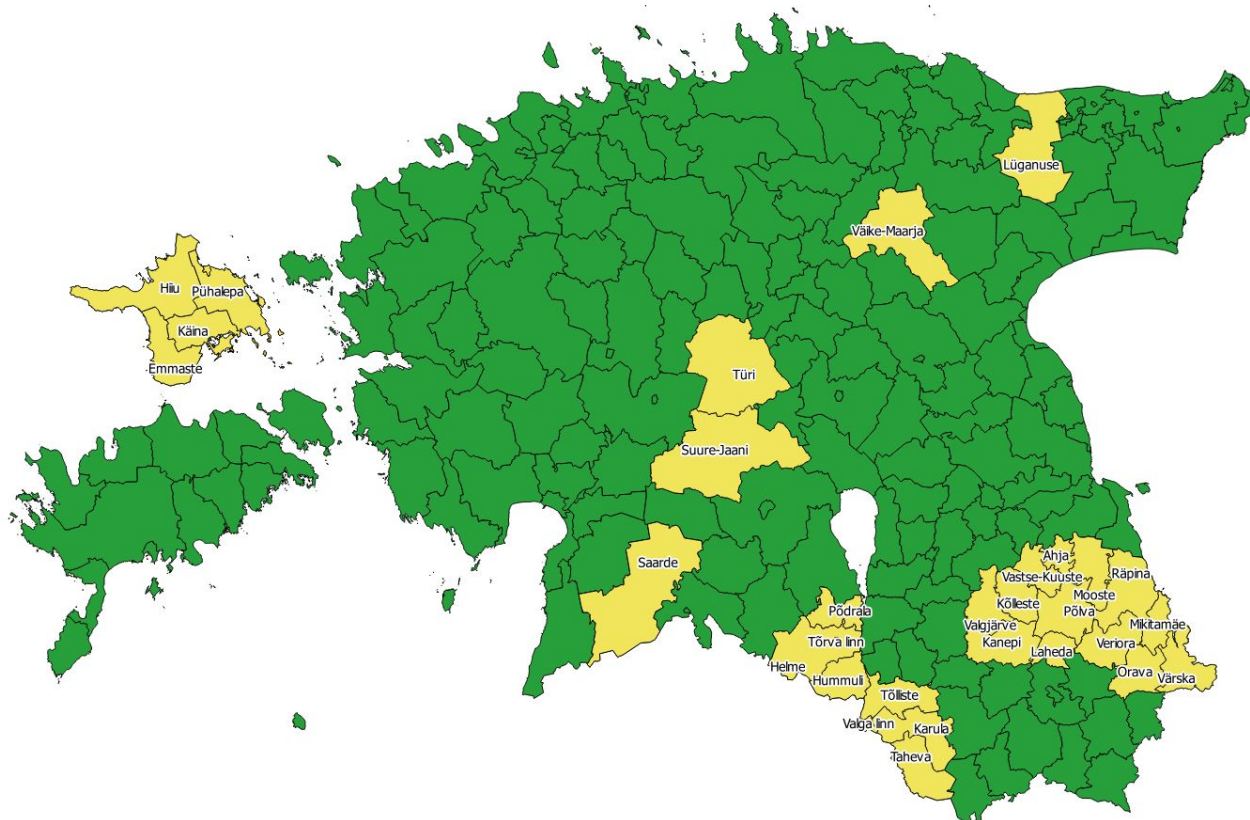
32. Haldusreform võib kinnisvara kasutamise valdkonnas tuua kaasa järgmisi muutusi:

- 2/3 praegustest valla- ja linnavalitsuse administratiivhoonetest pole enam sel eesmärgil vaja;
- mõnes uues keskses võib tekkida vajadus ehitada uus administratiivhoone, kuna ametnikkond ei mahu ühessegi olemasolevasse hoonesse ära ja omavalitsuse administreerimine mitmest kohast on ebamugav nii ametnike kui ka teenuste tarbijate jaoks;

- põhiteenuste osutamine koondatakse senisest kiiremini suurematesse keskustesse, et hoida kulusid kokku; paljusid seni põhitegevuseks kasutatud hooneid hakatakse kasutama seltsitegevuslikel eesmärkidel või jäävad need kasutuseta.

33. Riigikontroll uuris ülevaate koostamise käigus viie aastatel 2005–2015 ühinenud omavalitsuse kogemust hoonete kasutuse korraldamisel. Samuti intervjueriti kolme kahaneva elanikkonnaga piirkonna (Hiiumaa, Põlvamaa, Valga maakonna lõunaosa) omavalitsusi, et hinnata, kas sealsed omavalitsused on ühinemisläbirääkimiste käigus analüüsinud tulevast hoonete kasutust, teadvustanud endale riski, et pärast haldusreformi võib osa hooneid jääda kasutuseta, ja asunud otsima lahendusi selle riski maandamiseks (vt ka joonis 4).

Joonis 4. Riigikontrolli intervjueritud omavalitsused



Allikas: Riigikontroll

Teadmiseks, et

Hiiumaa vald üürib Kärkla linnas asuvat vallavalitsuse hoonet erapartnerilt. Omavalitsus (endine Kärkla linn) sõlmis 2008. aastal 25 aastaks kõrge üüritasuga lepingu, mille alusel tuleb 800 m² eest tasuda ca 77 000 eurot aastas. Sellele lisanduvad veel ülalpidamiskulud.

34. Eeldatavasti on lihtsam ühinemist korraldada omavalitsustes, kus ühinevad vallad ja linnad on oma hooneportfelli optimeerinud võimalikult sarnasel määral. Vastasel juhul hakatakse tulevikus nende piirkondade kinnisvarakasutust, kus optimeerimisega tegeletud ei ole, optimeerima selle piirkonna maksumaksjate arvelt, kus seda juba tehtud on. Näiteks takistas erinev lähenemine läbirääkimistega alustamist ca 9500 elanikuga Hiiumaa maakonna valdades: Emmaste, Käina ja Pühalepa vald (kokku ca 4900 elanikku) ei soovinud alustada ühinemisläbirääkimisi Hiiumaa vallaga (kokku ca 4600 elanikku), kuna see vald on ebamõistlikult kinnisvarast vabanemise asemel kinnisvaraportfelli laiendanud ja kavatseb jätkuvalt keskenduda uute hoonete ehitamisele; laenumaksjate kõrvalt ei suudeta piisavalt investeerida kinnisvara korrastamisse ning vallavalitsuse hoone üürimiseks erapartnerilt on sõlmitud liialt pikaajaline ja kõrge üüritasuga leping.

35. Riigikontroll leidis, et enamikus vaadeldud piirkondades ei soovi ühinemisläbirääkimisi alustanud omavalitsused oma partneritele mittevajalikust varast vabanemiseks tingimusi esitada, sest kardavad seeläbi läbirääkimiste nurjumist. Mõnel juhul on siiski üritatud kokku leppida selles, et keegi ei asuks veel enne ühinemist laenu abil mõnda ebaselge perspektiiviga objekti renoveerima ega suurendades seeläbi ühineva omavalitsuse laenukoormust. Ühinenud valdadest väitis näiteks Türi vald Riigikontrollile, et pärast ühinemist tekitas neile enim probleeme kinnisvara, mis tuli kaasa nendest endistest valdadest, kes polnud iseseisvana oma kinnisvara korrastanud ega mittevajalikest hoonetest vabanenud.

36. Ühinemise olulisemad tingimused lepitakse kokku ühinemislepinguga, mille kinnitavad enne ühinemist kõikide ühinevate omavalitsuste volikogud. Selle lepingu osaks on üldjuhul prioriteetsete investeeringute kava, kus enamasti on kirjas hooned, kuhu kavatsetakse lähematel aastatel pärast ühinemist eelisjärjekorras raha paigutada.

Teadmiseks, et

Põlva maakonna vallad, kes peavad maakonna keskuseks oleva Põlva vallaga ühinemisläbirääkimisi, on konsultatsioonideks moodustatud finants- ja majanduskomisjoni protokollis deklareerinud järgmist:

„/---/ Kõik omavalitsuste esindajad avaldavad soovi, et hallatavad asutused ning teised teenuse pakkujad (perearst, hambaarst, teenindus- ja kaubandusettevõtted) säiliksivad ning ühendvallas osutaksid teenuseid jätkuvalt ka kohapeal. /---/“

Helme valla, Hummuli valla, Põdrala valla ja Tõrva linna 2016. a juunis sõlmitud ühinemislepingule on lisatud õiend ühinemislepingu suhtes tehtud ettepanekute kohta, kust tuleneb, et piirkondlikud külaseltsid soovivad ühinemislepingusse veelgi enam enda piirkonnaga seonduvate teenuste ja investeeringute sissekirjutamist. Näiteks soovis MTÜ Pikasilla-Purtsi külaselts, et lepingus sätestataks, et selts saaks kasutada edasi osa vallale kuuluvast kunagise Pikasilla kooli hoonest, millest suur osa seisab kasutuseta.

37. Praktikast enamasti ühinemislepingus hoonete kasutamise optimeerimist ei käsitleta. Nii ühinenud omavalitsused kui ka need, kes alles peavad haldusreformi ettevalmistavaid läbirääkimisi, märkisid, et selleks, et kogukond ühinemist toetaks, eelistatakse leppida kokku enamiku teenuste jätkumises samades hoonetes mingi perioodi jooksul ja hoidutakse rääkimast vajadusest asutusi sulgeda. Kinnisvaraga seonduvaid analüüse läbirääkimistel enamasti aluseks ei võeta, kuna need võivad osutada paratamatule vajadusele loobuda mingitest hoonetest ja kutsuda seeläbi esile elanikkonna vastuseisu ühinemise suhtes.

38. Kõik ühinenud vallad rõhutasid samas, et mingil hetkel pärast ühinemist seisid nad vajaduse ees oma kinnisvarakasutust optimeerida. See õnnestus kiiremini neil, kes olid ühinemislepingus piirdunud üksnes tähtsamate investeeringute äramärgimisega. Omavalitsustel, kes olid kõigil osapooltel lasknud investeeringute kavasse kirja panna kõik oma territooriumile soovitud investeeringud, võttis hilisem ümberkorraldamine enam aega.

39. Näiteks lepitakse tihti ühinemisel kokku, et valla- või linnavalitsuse hoonetes, kuhu ühinemise tulemusel uue omavalitsuse keskust ei jää, säilitatakse teeninduspunktid. Samas jäetakse tähelepanuta, et teeninduspunkti tarbeks on ruume vaja ainult 1–2, mitte sama palju kui praeguses hoones. Mitmed valla- ja linnavalitsused asuvad juba praegu multifunktsionaalses hoones ning loodetakse, et kui valla- või linnavalitsus hoonest ära läheb, siis saab nende ruumide arvelt praeguseid teenuseid pakkuda suurema pinnal. Mõnel juhul jääb osa hoonest teadlikult kasutuseta, kuna lisaküttekulu sellega ei kaasne.

40. Optimeerimisvajadusele viitab asjaolu, et valitsemiseks kasutatavatel pindadel on praegu keskmiselt ametniku kohta pinda 51,2 m², mis aga ei pruugi tähendada seda, et ametnikud töötavad liialt suurtes kabinettides. Keskmise pinna ametniku kohta teeb tihti suureks valla- või linnavalitsuse hoone suur saal, mis pärast valla- või linnakeskuse ärakolimist ei leia enam tervenisti kasutust praegusel otstarbel. Võrdluseks: riigi 2008.–2009. aasta hoonestatud kinnisvara inventuuri

aruande⁷ järgi oli eesmärk saavutada ametniku kohta 20 m² pinda, mis hõlmas samuti kogupinda, mitte ainult kabinetipinda.

Teadmiseks, et

Avanduse mõisas, kus asus endine Avanduse Vallavalitsus, tegutsesid pärast 2005. aastal toimunud ühinemist osavalla valitsus, raamatukogu ja noortekeskus.

2010. aastal kolis raamatukogu rahvamaja hoonesse, osavalla valitsus ja noortekeskus riigilt vallale üle tulnud päästkeskuse hoonesse ning mõisahoonet müüdi. Kokku õnnestus vallal sellega Avanduse (Simuna) piirkonnas säästa majandamiskulu ca 8000 eurot aastas, pakkudes samas avalikke teenuseid uutes ja remonditud hoonetes.

41. Viies ühinenud omavalitsuses, mida Riigikontroll analüüsis, ei kasutata ühtegi hoonet, kust ühinemise tulemusel valla- või linnavalitsus välja kolis, enam valitsemise eesmärkidel (vt tabel 4). Neist neli hoonet on kujundatud piirkondlikuks kooskäämiskohaks.

Tabel 4. Endiste valla- ja linnavalitsuse hoonete kasutus Riigikontrolli analüüsitud omavalitsustes

Praegune omavalitsus	Endine omavalitsus	Valla- või linnavalitsuse hoone saatus
Lüganuse vald	Lüganuse vald	Praegune vallamaja.
	Maidla vald	Seisab tühjana.
	Püssi linn	Asus kortermajas, praegu seisavad korterid tühjana.
Saarde vald	Kilingi-Nõmme linn	Hoones päevakeskus ja noortekeskus.
	Saarde vald	Praegune vallamaja.
	Tali vald	Hoones asub päevakeskus koos teeninduspunktiga.
Suure-Jaani vald	Olustvere vald	Vallavalitsus asus riigile kuuluvas mõisakompleksis üüripinnal.
	Suure-Jaani linn	Praegune vallamaja.
	Suure-Jaani vald	Hoones noortekeskus.
	Vastemõisa vald	Hoone kujundatud piirkondlikuks keskuseks.
Türi vald	Kabala vald	Hoones sotsiaalkorterid ja üüripinnad.
	Oisu vald	Hoone antud üürile MTÜ-le.
	Türi linn	Praegune vallamaja.
	Türi vald	Vallavalitsus asus praeguse vallamaja (toonase linnavalitsuse) ruumides.
Väike-Maarja vald	Avanduse vald	Vallavalitsus asus mõisahoones, mis kujundati pärast ühinemist külakeskuseks, hiljem müüdi.
	Väike-Maarja vald	Praegune vallamaja.

Allikas: Riigikontroll

⁷ kättesaadav:

https://riigivara.fin.ee/lr1/c/document_library/get_file?p_l_id=237953&folderId=210000&name=DLFE-10602.pdf



Väike-Maarja vallas asuv Avanduse mõisahoone, kus enne ühinemist paiknes muu hulgas Avanduse Vallavalitsus. Mõisahoone müüdi 2010. aastal eraomanikule.

Foto: Riigikontroll

42. Tihti saavad hoonetest, mis ei ole omavalitsusele endisel otstarbel enam põhiteenuste osutamiseks vajalikud, piirkondlikud kooskämishooned (nt küla-, päeva- või noortekeskused). Kui mitmete hoonete puhul (koolid, lasteaiad, vallamajad) saab ruumikasutuse optimaalsust ja hoonete vajadust hinnata lähtuvalt mingitestki standarditest, siis nn kooskämiskohtade puhul seda teha pole võimalik ja seetõttu on ka raske hinnata, kas neid sellises mahus tegelikult vajatakse. Enamasti rekonstrueeritakse sellised hooned projektiraha toel ning kui investeering on juba tehtud, siis püütakse ühinenud omavalitsuste sõnul hooneid ka viimase võimaluseni kasutuses hoida. Alternatiiv on seltsitegevuseks vajalikud hooned külaseltsidele võõrandada, mida on edukalt teinud näiteks Väike-Maarja vald. Seda saab teha siiski ainult juhtudel, kui hoone on täiel määral seltsi(de) käsutuses. Seltside tulu põhineb tihti küll omavalitsuselt saadaval tegevustoetusel, kuid omanikuna tuleb neil hoone äramajandamiseks ka kõrvaltulu leida, kas siis hoones asuvate ruumide väljaüürimisest üritusteks, ürituste endi korraldamisest vm. Samas ei ole enamikus paikades seltsid hoone omamisest huvitatud, sest ei soovi majandamisega tegeleda. Ühinevatest omavalitsustest leidis ainult Valga linn, kes juba praegu tegeleb aktiivselt kasutuseta hoonetega, et reformi tulemusel kasutuseta jäävad hooned tulevases omavalitsuses valdavalt lammutada, mitte hakata neile otsima kunstlikku otstarvet.

43. Riigikontroll leiab, et haldusreformi käigus ühinemisega seonduvat läbi rääkides peaks omavalitsused hoonete puhul tegema järgmist:

- selgitama välja olemasolevate hoonete seisukorra;
- leppima kokku, millised hooned on omavalitsusele pärast ühinemist vajalikud;
- mõtlema välja, mida mittevajalike hoonetega teha (leida uus kasutusotstarve, võõrandada, lammutada).

Riigi ja omavalitsuste koostöö hoonete kasutamise planeerimisel jätab soovida

44. Paljude omavalitsuste territooriumil pakub peale omavalitsuste kodanikele teenuseid ka riik, kasutades selleks enda hooneid. Kui suuremates asulates paiknevad riigiasutustest eelkõige valitsus- ja haridusasutused, siis väiksemates asulates võivad paikneda näiteks kutseõppeasutused, erikoolid, erihoolekandenasutused. Kui riik mõnes hoones teenuse pakkumise lõpetab, siis enamasti pannakse hoone müüki või palutakse läbirääkimiste käigus see omavalitsusel üle võtta. Mõlemal juhul soovib kohalik kogukond, et need hooned oleks korras ega jääks lagunema, sest üldjuhul on tegemist suurte ja kogukonnakeskustes paiknevate hoonetega. Seega puudutab iga suurema hoone saatus varem või hiljem omavalitsust ja peale selle, et riik soovib hoone võõrandamisest tulu teenida, tunneb selliste hoonete vastu huvi ka kogukond.

45. Praktikas ei suju riigi ega omavalitsuste koostöö kasutuseta jäänud hoonetele kasutuse leidmisel mitte kõige paremini. Näiteks maakonnakeskustes, kus pakutakse nii riigi kui ka omavalitsuse teenuseid, on väga vähe näiteid nende teenuste koondamisest ühtsetele kontoripindadele. Valdavalt ei pea omavalitsused riigi hooneid haldava

Riigi Kinnisvara ASiga koostöö tegemist endale majanduslikult soodsaks ega soovi pidada läbirääkimisi selle üle, et luua nn teenusmajad, kus kodanik saaks nii riigi kui ka kohalikke teenuseid ühest kohast. Nii leidub näiteks väiksemates maakonnakeskustes tihti mitmetes administratiivhoonetes olulisel määral vaba kontoripinda.

46. Tihti on riik andnud omavalitsustele üle hooneid, milles riigiasutused on tegevuse lõpetanud ja millel riik ei ole näinud vajadust ega müügiperspektiivi. Kuigi ka omavalitsuste jaoks on nendele hoonetele kasutuse leidmine probleemne, on omavalitsus tavaliselt varem või hiljem selliste hoonete ülevõtmisega nõus, sest kohalik kogukond on huvitatud, et nende territooriumil asuv hoone ei jääks hooletusse. Näiteks on omavalitsustele üle antud endiste kutseõppeasutuste kõrvalhooneid, piirivalvekordonite hooneid, tegevuse lõpetanud hoolekandetasutuste hooneid, metskonnahooneid. Enamasti on need hooned sellise suurusega, mida omavalitsus üksnes oma elanikele teenuse pakkumiseks ei vaja, ning neile kasutusotstarbe leidmiseks on vaja hoonesse kavandatava teenuse vastu laiemat piirkondlikku huvi. Enim näevad omavalitsused seesugustel hoonetel potentsiaali hoolekande valdkonnas, kuid hoone sellisel otstarbel kasutusse võtmiseks oleks vaja osapoolte koostööd.

Teadmiseks, et

Riigikontroll on hoolekandeteenuste hoonetega seonduvat käsitlenud ka 2014. a auditiaruandes „Eakate hoolekande korraldus omavalitsuse hoolekodudes“. Muu hulgas ilmnes auditi käigus, et mitmetes hoolekodudes, mis on ümber kohandatud muuotstarbelistest hoonetest, ei suudeta täita tervisenõudeid.

Aruanne on kättesaadav Riigikontrolli veebilehelt

<http://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/2316/OtherArea/1/language/et-EE/Default.aspx>; loe lähemalt p 94–108.

47. Koos andmetega hoonete kohta küsis Riigikontroll kõikidelt omavalitsustelt, millist tüüpi hoonetest nad puudust tunnevad. Vastustest selgus, et enim tuntakse puudust hoolekodudest. Seda teenust võib pakkuda nii erasektor turupõhiselt kui ka omavalitsus ise, kellele on seadusega pandud vastava valdkonna korraldamise kohustus. Riik seevastu tegeleb erihoolekandega. Hoolekandevõrgustiku koordineeritud planeerimine puudub, kuigi on mitmeid hooneid, mis on jäänud või jäämas erihoolekande jaoks sobimatuks, kuid võiksid sobida omavalitsusele hoolekoduteenuse pakkumisel. Riigikontrolli poolt lähemalt vaadeldud Hiiu-, Põlva- ja Valgamaal toimus võrgustiku planeerimine järgmiselt:

- Hiiu- ja Põlva maakonnas oli omavalitsuste visioon hoolekandetasutuste kohta osaliselt koondatud maakondlikusse arengustrateegiasse, kuid ükski omavalitsus ega ka maakonnas toimunud kursis kõikide teiste omavalitsuste plaanidega;
- Põlva maakonnas leidis, et maakonna hoolekandetasutuste võrku tervikuna analüüsitud ei ole. Maakonnas on näiteks endine lastekodu hoone ja tõenäoliselt jääb kasutuseta riigi erihoolekodu hoone, mis mõlemad on asukohajärgsete omavalitsuste arvates kohandatavad hoolekoduks ja rahuldaksid suure osa maakonna vajadusest. Samas leidis hulk omavalitsusi, et ka nende osaliselt või täielikult kasutuseta muuotstarbelistest hoonetest võiksid saada hoolekodud. Näiteks Mikitamäe vald pakkus, et hoolekodu võiks rajada nii alakasutuses vallamaja kui ka kooli hoonesse, kuigi samal ajal on vallal tellitud ka juba olemasoleva hoolekodu laiendusprojekt;
- Valga maakonnas töötati välja Valga maakonna hooldus- ja õendusabi võrgu arengukava aastateks 2009–2015. Maakonnas esindajad leidsid, et Valgamaal on praegu hoolekoduks oluliselt enam, kui on arengukavaga eesmärgiks seatud, ning seetõttu uue arengukava koostamist vajalikuks ei pidanud, leides, et edaspidi reguleerib hoolekodude ehitamist turg.



Laheda vallas kolis Tilsi lastekodu peremajadesse ning endine lastekodu hoone anti 2016. aastal üle vallale. Vald peab leidma rohkem kui 2000 m² netopinnaga hoonele kasutuse. Üks võimalus on rajada sinna hooldekodu, kuid see eeldab piirkondlikke kokkuleppeid, sest Laheda valla enda vajadus täiendavate hooldekodukohtade järele on väike.

Foto: Riigikontroll

Teadmiseks, et

Tihemetsa tehnikumis õppis Saarde valla esindajate sõnul tippajal umbes 800 õpilast ning seal töötas 80–100 töötajat. Hiljem tegutses tehnikumi peahoones Pärnumaa Kutsehariduskeskuse filiaal, mis otsustati 2016. aastal sulgeda.

Omavalitsusel on **ostueesõigus**, kui eraõiguslikud isikud võõrandavad tema haldusterritooriumil asuvat ehitist, mida on osaliselt või tervikuna enne võõrandamist vähemalt ühe aasta jooksul kasutatud haridus-, tervishoiu-, kultuuri- või kasvatusasutusena.

Allikas: kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 34 lg 4

48. Omavalitsustele teevad muret ka omal ajal maapiirkondadesse ehitatud riiklike erikoolide või kutseõppeasutuste sulgemisega kaasnenud olukord. Mõnikord on kohalik infrastruktuur ehitatud nende asutustega arvestades ning õppeasutuse sulgemise või ümberkorraldamise ja töökohtade kadumisega väheneb vajadus ka muude (omavalitsuslike) teenuste järele. Näidetena võib välja tuua Saarde vallas Tihemetsa aleviku, kus vald oli sunnitud sulgema nii lasteaiad kui ka põhikooli, ja Helme vallas Helme aleviku, kus tuleb ümber korraldada aleviku soojavarustus. Nendes asulates seisab ridamisi endistele kutseõppeasutustele kuulunud hooneid, mille tuleviku suhtes on riik ja omavalitsus olnud kohati eri arvamusel, kuid mis sõltumata omanikust mõjutavad kohaliku elu arengut.

49. Näiteks on Helme vallas riik viimasel kümnendil sulgenud peale kutseõppeasutuse ka sanatoorse internaatkooli. Mõlema kooli peahoonet soovis vald pärast koolide sulgemist saada tasuta enda omandisse, et kogukondlikku elu paremini korraldada, kuid ministriumid leidsid, et need hooned ei ole omavalitsusele vajalikud ja andsid need üle Riigi Kinnisvara ASile. RKAS leidis 2016. aastal mõlemale hoonele ostja. Müügitehingu ettevalmistamisel leidis notar, et Helme vallal on mõlema hoone puhul kohaliku omavalitsuse korralduse seadusest tulenev **ostueesõigus**. Helme vald soovis seda ka kasutada, kuid RKAS leidis, et kõnealusel juhul ostueesõigus omavalitsusele ei laiene, kuna hooned on juba mitu aastat seisnud tühjana. Käesoleva aruande valmimise ajaks polnud lahendust olukorrale leitud.

50. Riigikontroll leiab, et riigi ja omavalitsuste koostöö tõhustamiseks oleks otstarbekas teha järgmist:

- riigi ja omavalitsuste koostöös selgitada välja, kui palju ja kus maakonnakeskustes on vabad kontoripinnad ja kui palju neid on vaja, ning otsida optimaalseid lahendusi nende kasutuselevõtuks;
- otsustada piirkonnad, kus riigi ja omavalitsuste koostöös oleks tarvilik koostada piirkondlikud strateegiad hoolekandeesutuste

võrgu kohta, et muude teenuste pakkumisest kasutuseta jäänud või jäävaid hooneid piirkonnas maksimaalselt ära kasutada;

- riigil nõuda, et Riigi Kinnisvara AS teeks neile üle antud hoonete edasist kasutust puudutavate (müügi)tingimuste väljatöötamisel igakülgset koostööd omavalitsustega.

Teadmiseks, et

omavalitsuste andmetel soovivad nad lähiaastatel võõrandada 474 hoonet, mis moodustab 9% nende praegusest hoonete arvust.

Kasutuseta hoonetele rakenduse leidmine on mitmes paigas keeruline

51. Majandusloogika kohaselt tuleks need hooned, mida enam ei vajata, kas raha eest või tasuta võõrandada. Kui huvilisi leida ei õnnestu, siis tuleks hoone lammutada, kuna seistes ja lagunedes võib see risustada avalikku ruumi, nõuda põhjendamatu kulutusi või muutuda ohtlikuks. Omavalitsuse hoonete puhul on kasutuseta hoonest vabanemine tegelikult elus tihti keeruline järgmistel põhjustel:

- hooned on suured ja ehitatud kindlal otstarbel, nende kohandamine muuks otstarbeks pole potentsiaalse omaniku jaoks majanduslikult mõistlik. Lammutamise jaoks on aga hooned tihti liialt heas korras, neisse on investeeritud avalikku raha ning kuna lammutamine on kulukas, pole see omavalitsuse jaoks prioriteetne;
- kogukond kasutab mingit osa hoonest või kannab hoone kogukonna jaoks mingit ajaloolist väärtust, mistõttu on nad hoone võõrandamise või lammutamise vastu;
- mitmed hooned on ehitismälestised, millele on sobivat kasutust keeruline leida, sest ruumilahendused on tavapärasest keerukamad ja rekonstrueerimismaksumus on keskmisest tunduvalt suurem. Samas on välistatud ka seesuguste hoonete lammutamine.

Võõrandatud hoonete kasutamine

52. Kui omavalitsusel õnnestub mõni kasutuseta või talle mittevajalik hoone müüa, ei tähenda see veel, et hoone tegelikkuses ka kasutusse võetakse. Riigikontroll tuvastas ülevaate koostamise käigus mitmeid juhtumeid, kus kunagi avalikus kasutuses olnud hoone, mis on müüdud viis või enam aastat tagasi, seisis endiselt kasutuseta. Kahel juhul oli omavalitsus kunagi müüdud ja lagunema jäetud hoone hiljem endale tagasi ostnud, et see siiski ise kasutusele võtta või lammutada ja selle asukohale midagi muud rajada.

53. Võõrandatud hooned on enamasti kasutusse võetud juhtudel, kui ostjal on seda olnud võimalik ümber kujundada elu- või tööstushooneks. Suuremaid äriplaanid, kust mõnest kooli- või mõisahoonest on planeeritud kujundada kohalik turismikeskus või hooldekodu, on ellu viidud väga harva. Mitmed omavalitsused on oma kogemusele tuginedes jõudnud seisukohale, et halvas seisus hooneid pole mõtet sümboolse hinna eest müüa, kuna need jäetakse lagunema.



Suure-Jaanis vallas asuva Kildu kooli hoone. Koolihoones lõppes õppetöö 2016. aastal, vallas õnnestus koolihoonete kompleksile ostja leida juba enne õppetöö lõppemist.

Foto: Riigikontroll



Mooste mõisakompleksis asuv viinaköök

Foto: Riigikontroll

Suletud koolide hoonete kasutamine



Suletud ja kogukonna osalises kasutuses oleva Pikasilla kooli hoone Põdrala vallas

Foto: Riigikontroll

54. Osa omavalitsusi on praktiseerinud võimaliku ostja kasuks sellisel viisil kasutusvalduse seadmist, et kasutusvaldajal on hoone võimalik välja osta pärast selle kordategemist. Sellisel viisil on võõrandatud ja korrastatud näiteks Mooste mõisakompleksis asuv viinaköök (vt kõrvalpilt). Paraku ei ole paljud investorid nõus sellistel tingimustel lepinguid sõlmima, sest ilma omandiõigusega ei pruugi nad pangast investeeringuteks laenuraha saada.

55. Kõige keerukam on leida kasutus suletud koolide hoonetele. Kui suletud väikeste koolide hooneid on antud edukalt näiteks külaseltside käsutusse (nt endine Salla kool Väike-Maarja vallas, Naha kool Räpina vallas), siis üha enam jääb tühjaks ka suuremaid koolihooneid. Mõnikord on juba suletud või piisava kasutusega suure koolihoone juures spordi- või kultuurisaal, mis on jätkuvalt kogukonna aktiivses kasutuses. Näiteks:

- 2014. aastal suletud Pikasilla kool Põdrala vallas: külaselts kasutab võimalat ning osaliselt hoonet, 3/4 hoonest seisab aga kasutusega. Külaselts on aktiivselt soovinud vallalt võimalust jätkata rendilepingu alusel võimala kasutamist;
- 2011. aastal suletud Valgjärve põhikool Valgjärve vallas: võimala on kogukonna kasutuses. Vald on üritanud hoonet alates kooli sulgemisest müüa, eeldusel, et võimala jääb ka tulevikus kogukonna kasutusse.

56. Tihti kannab koolihoone kogukonna jaoks ajaloolist väärtust, kuna paljud kogukonna liikmed on ise selles koolis õppinud. Näiteks oli Tõrva linnas kogukond vastu 2003. aastal suletud Patküla kooli hoone osalisele lammutamisele. Praeguseks tegutseb hoone ühes osas noortekeskus, kuid teine osa on kasutusega ja varisemisohklik.

Kultuuriväärtuslikud hooned

57. Oluline osa omavalitsuste valduses olevatest hoonetest on mälestised, millele on tihti kasutust leida keeruline ja mida lammutada ei tohi. 2016. aasta augusti seisuga oli Muinsuskaitseameti andmetel kultuurimälestiste riiklikusse registrisse kantud 859 osaliselt või täielikult omavalitsusele

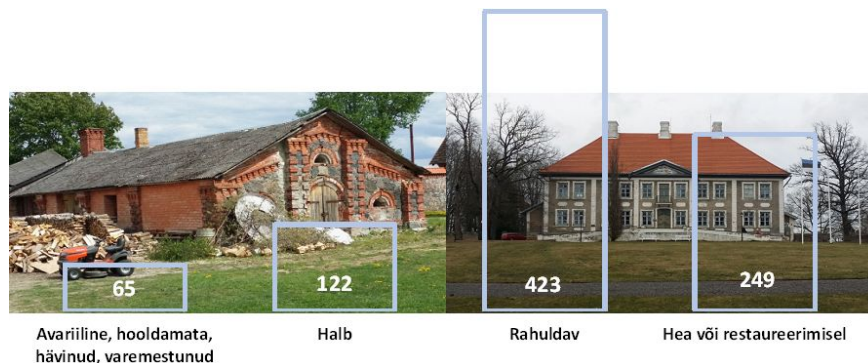


Kasutuseta Ahja mõisahoone Ahja vallas. Valla hinnangul on üks võimalus mälestis säilitada, kui rekonstrueerida see koolihooneks ja kujundada praegune koolihoone (mis on jäänud kooli vajadusi arvestades liiga suureks) hooldekoduks. Mõisahoone kujundamine kooliks läheks valla hinnangul maksma vähemalt 1,8 miljonit eurot.

Foto autor: Riigikontroll

kuuluvat ehitismälestist⁸, millest vaid 227 oli registri andmetel heas seisus. 423 mälestise puhul on märgitud seisukorraks „rahuldav“, 21 puhul „restaureerimisel“. 122 mälestise seisukord on registri andmetel „halb“ ja 47 seisukord „avariiline“ (vt ka joonis 5).

Joonis 5. Omavalitsustele kuuluvate ehitismälestiste seisukord



Allikas: kultuurimälestiste riiklik register

Teadmiseks, et

2015. aasta 1. septembri seisuga oli Eestis Haridus- ja Teadusministeeriumi andmetel 54 mõisakooli, mis asusid ehitismälestiste hulka kuuluvates hoonetes.



Barokkstiilis puidust mõisahoone Põdrala vallas Riidajal. Valla hinnangul on sellele hoonele kasutusotstarvet leida väga keeruline. Vald on hoidnud nii riigiseseid kui ka välistoetusi saanud muinsuskaitse all oleva mõisakompleksi heas seisus ning ootab, et hoonele kasutuse leidmisega tegeletakse pärast haldusreformi.

Foto: Riigikontroll

58. Eesti Kunstiakadeemia muinsuskaitse ja konserveerimise osakond ning Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituut on 2016. aastal koostanud uuringu⁹, milles käsitletakse riigi omanduses olevate kultuuriväärtuslike ehitiste haldamist. Kuna omavalitsuste probleemid sarnaste ehitiste haldamisel on samad, juhib Riigikontroll tähelepanu mõningatele järeldustele:

- peamine hoonete halva seisukorra põhjus on rahapuudus, aga tihti ka see, et hoonetele on keeruline funktsiooni leida või vähemasti on sellel rahapuuduse olukorras võimendav efekt. Selgelt ilmneb seos hallatava kinnisvara hulga ja kinnisvara seisukorra vahel: mida väiksem on ühele asutusele kuuluvate mälestiste arv, seda paremas seisukorras need on;
- nagu mis tahes muu kinnisvara puhul, on ka muinsuskaitsealustele hoonetele kasutust keerulisem leida just tõmbekeskustest kaugemal, mistõttu on seal paiknevate mälestiste seisukord märksa halvem kui Tallinnas või Tartus asuvatel hoonetel (kui Tallinnas ja Tartus on halvas või avariilises seisukorras 8,6% muinsuskaitsealustest hoonetest, siis muu Eesti kohta on see näitaja 23%);
- hooneid haldavate asutuste üks kesksemaid ootusi on, et riigi tasandil töötataks välja muinsuskaitsevaldkonna institutsioonide terviklik visioon ja strateegia – pikaajaline plaan riigi omandis olevate muinsuskaitsealuste hoonete tarvis. Arvestades, et ainuüksi mälestiste osakaal riigile kuuluvatest hoonetest on ca 15–20%, oleks tarvilik ja otstarbekas koostada riigi kinnisvara strateegia koosseisu kuuluv kultuuriväärtusliku kinnisvara alastrateegia ning sellest lähtuv pikaajaline ja terviklik riigile (ja KOVile) kuuluvate ehitismälestiste haldamise plaan. Strateegia koostamisel peaks peale

⁸ Kultuurimälestiste riikliku registri arvestus ei ole hoonepõhine. Ühe kirjena võib registrisse olla kantud ka mitmest hoonest koosnev kompleks. Seesugused kompleksid kajastuvad arvestuses ühe hoonena. Samuti ei ole registri andmed ühildatud ehitisregistri andmetega.

⁹ Riigi omanduses olevate kultuuriväärtuslike ehitiste haldamine. Eesti Kunstiakadeemia, Tallinna Ülikool, 2016. Kättesaadav: <http://www.rkas.ee/parim-praktika>

Nõukogude aja jäänukid

Rahandusministeeriumi (kui riikliku kinnisvara strateegia koostaja) olema kaasatud kindlasti ka Kultuuriministeerium ja Muinsuskaitseamet, kusjuures viimaselt peaks tulema vajalik erialane sisendinfo.

59. Tihti sõltub omavalitsuse omandis olevate lagunevate hoonete arv mitte niivõrd omavalitsuse varasemast tegevusest oma kinnisvarakasutuse optimeerimisel, vaid sellest, kui suur osa Nõukogude-aegsete majandite hooned omavalitsuse omandisse nn kaasavarana tuli; omavalitsusel polnud võimalust keelduda seesuguste hoonete ülevõtmisest. Nende lammutamine oma raha eest ei kuulu üldjuhul omavalitsuse prioriteetide hulka. Sellised hooned on enamasti ehitatud Nõukogude aja lõpul toonastesse majandikeskustesse tolleaegseid vajadusi arvestades, aga majanduse ümberstruktureerimise tõttu on neis paigus elanike arv suuresti kahanenud ning hooned kasutuseta jäänud.

60. Riigikontroll leiab, et omavalitsused peaksid kasutute hoonete lammutamisele senisest enam tähelepanu pöörama. Võimaluse korral peaks riik soodustama kunagi avalikus kasutuses olnud, ent nüüdseks omavalitsustele mittevajalike hoonete lammutamist. Näiteks võiks osa toetusest, mis haldusreformi käigus ühinevatele omavalitsustele makstakse, olla suunatud lammutamisele. Peale selle, et toetus aitaks vabaneda kasutust varast, motiveeriks see omavalitsusi enda territooriumil peremehetuks jäänud vara omandama ja seda lammutama. Kui lammutatud hoone asemele oleks võimalik rajada näiteks haljasala, survestaks ka kohalik kogukond omavalitsusi senisest enam kasutuseta hoonete lammutamist nõudma.



Võimalusi hoone korrastada võib pärssida ka selle kummaline omandivorm. Taheva vallas asuvast Hargla maakultuurimaja hoonest kuulub pool vallale, pool aga eraomanikule, kummagi poole tarvis on moodustatud eraldi kinnistu. Eraomanik ei ole huvitatud mälestiste hulka kuuluva hoone parendamisest. Maja on aga ajalooline terviklik kõrtsihoone ning selle katuse ja fassaadi eraldi osadena korrastamine oleks ebamõistlik. Seetõttu on vallale kuuluvas osas võimalik teha ainult hädapärast remonti.

Foto: Riigikontroll

/allkirjastatud digitaalselt/

Airi Mikli

kohaliku omavalitsuse auditi osakonna peakontrolör

Ülevaate iseloomustus

Ülevaate eesmärk

Riigikontroll seadis ülevaate koostamise eesmärgiks teadvustada riigi tasandil, et omavalitsustele kuulub suur hulk hoonestatud kinnisvara, millele on pikemas perspektiivis keeruline rakendust leida. Ülevaade annab riigile sisendi, milliseid tegevusi tuleks pärast haldusreformi kavandada. Näiteks tuleks toetada omavalitsuste kinnisvara lammutamist või ümberkujundamist. Samuti on ülevaate eesmärk võimaldada omavalitsustel võrrelda oma kinnisvara haldamise kulusid ja meetodeid teiste sarnaste omavalitsustega ning jagada ühinenud omavalitsuste praktilist kogemust.

Ülevaate põhiküsimused ja neile vastuse saamise metoodika

Ülevaate põhiküsimused olid järgmised:

1. Kui palju ja millist hoonestatud kinnisvara on omavalitsustel ning kuidas nad selle üle arvestust peavad?
2. Kuidas on omavalitsused arvestanud vajadusega optimeerida kinnisvarakasutust haldusreformi käigus toimuvate muudatuste kontekstis?

Põhiküsimustele vastuse saamiseks kogus Riigikontroll kõigist omavalitsustest andmed. Omavalitsused pidid täitma tabeli oma hoonete, nendega seotud kulude, seisukorra, perspektiivi ja investeeringuvajaduse kohta. Kui ilmnesis erinevused riigi registrites (eeskätt kinnistusregister, ehisregister, Eesti hariduse infosüsteem, saldoandmike infosüsteem) olevate andmetega, palus Riigikontroll andmeid täiendada või parandada.

Lisaks intervjuueeriti juhtumiuuringute käigus 5 omavalitsust, kes olid ühinenud aastatel 2005–2015 (Lüganuse, Saarde, Suure-Jaani, Türi ja Väike-Maarja vald), et uurida nende kogemust kinnisvara optimeerimisel pärast ühinemist, ja 3 kahaneva elanikkonnaga piirkonna (Hiiumaa, Põlvamaa, Valgamaa lõunaosa) omavalitsusi, et uurida nende vajadust ja valmisolekut optimeerida kinnisvarakasutust.

Ülevaate lõpetamise aeg:

Peamised audititoimingud ülevaate koostamise tarvis viidi läbi märtsist maini 2016, andmeid hoonete kohta täpsustati omavalitsustega kuni juulini 2016.

Auditi meeskond:

Auditi meeskonda kuulusid audiitor Alvar Nõuakas ja auditijuht Illar Tõnisson.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles. Ülevaate number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.9/16/50085/20. Riigikontrolli postiaadress on:

Kiriku 2/4
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid omavalitsuste kinnisvara teemal

29.01.2016 – Järelevalve ohtlike ehitiste üle valdades ja linnades

08.03.2013 – Põhivara arvestuse korraldus valdades ja linnades

03.04.2012 – Avaliku ja erasektori koostöö kohalikes omavalitsustes

17.12.2010 – Ülevaade valdade ja linnade maast

18.09.2009 – Riigi tegevus projekti „Koolid korda!“ elluviimisel

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa A. Ülevaate koostamise käigus korraldatud intervjuud

Kuupäev	Intervjueeritu
18.01.2016	Tallinna Linnavaaramet: Einike Uri (ameti juhataja); Priit Pärtelpoeg (ameti juhataja asetäitja); Ene Padrik (elamumajanduse ja varahalduse osakonna juhataja); Natalie Neill-Puskar (osakonna juhataja asetäitja); Oliver Eglit (osakonna juhataja asetäitja); Mari Ermann (analüütik); Alo Brandt (linnamaade ja maakorralduse osakonna juhataja); Eve Must (üldosakonna eelarve peaspetsialist)
11.02.2016	Tartu Linnavalitsus: Kunnar Jürgenson (linnavarade osakonna juhataja); Eva Lääne (linnavarade osakonna majandamisteenistuse juhataja)
11.04.2016	Türi Vallavalitsus: Pipi-Liis Siemann (vallavanem); Urmas Kupp (asevallavanem); Aime Roosioja (finantsjuht)
14.04.2016	Lüganuse Vallavalitsus: Viktor Rauam (vallavanem); Eve Kasela (vanemraamatupidaja); Ants Kangro (ehitusspetsialist); Toomas Martin (majandusspetsialist)
14.04.2016	Väike-Maarja Vallavalitsus: Indrek Kesküla (vallavanem); Kaarel Moisa (abivallavanem); Maie Tiits (rahandusosakonna juhataja); Heli Vettik (raamatupidaja)
19.04.2016	Suure-Jaani Vallavalitsus: Tõnu Aavasalu (vallavanem); Are Aua (majandus- ja ehitusosakonna juhataja)
19.04.2016	Saarde Vallavalitsus: Andres Annast (vallavanem); Ave Kallo (abivallavanem); Erli Aasamets (Kilingi-Nõmme Gümnaasiumi direktor)
04.05.2016	Hiiu Maavalitsus: Piret Sedrik (maasekretär); Aivi Telvik (arengu- ja planeeringuosakonna juht); Ermo Mäeots (haridus- ja sotsiaalosakonna juhataja); Aasa Saarna (haridus- ja sotsiaalosakonna juhataja asetäitja sotsiaaltöö alal)
04.05.2016	Hiiu Vallavalitsus: Reili Rand (vallavanem); Inge Elissaar (rahandusosakonna juhataja); Liili Eller (majandusosakonna juhataja)
04.05.2016	Emmaste Vallavalitsus: Tiit Paulus (vallavanem); Kairi Arunurm (vallasekretär)
04.05.2016	Pühalepa Vallavalitsus: Ants Orav (vallavanem); Aare-Villu Kattel (vallavaranõunik)
05.05.2016	Käina Vallavalitsus: Omar Jõpiselg (vallavanem); Tõnu Koppel (haldusjuht)
10.05.2016	Põlva Vallavalitsus: Tiivi Parts (ehitus- ja planeeringuosakonna juhataja); Märk Eskor (finantsosakonna juhataja)
10.05.2016	Laheda Vallavalitsus: Sirje Tobreluts (vallavanem); Alar Alapert (arendus- ja majandusnõunik); Aivar Atspool (maakorraldaja); Kaisa Kangro (vallasekretär)
10.05.2016	Põlva Maavalitsus: Ulla Preeden (maavanem)
11.05.2016	Räpina Vallavalitsus: Kaido Palu (vallavanem); Jaan Purge (majandusosakonna juhataja); kontaktisik Allan Kirotar (haldusspetsialist)
11.05.2016	Värskla Vallavalitsus: Raul Kudre (vallavanem); Lauri Saar (majandusnõunik); Zinaida Pedastik (raamatupidaja)
11.05.2016	Mikitamäe Vallavalitsus: Tarmo Kõiv (majandusspetsialist)
11.05.2016	Orava Vallavalitsus: Riina Sabalisk (vallavanem)
11.05.2016	Veriora Vallavalitsus: Enel Liin (vallavanem); Jüri Leikin (majandusspetsialist); Taivo Kaldoja (maa- ja ehitusspetsialist)
17.05.2016	Mooste Vallavalitsus: Ülo Needo (vallavanem); Aivar Roop (arendusnõunik); Hilje Kangron (finantsnõunik)
17.05.2016	Kõlleste Vallavalitsus: Andrus Seeme (vallavanem)
18.05.2016	Valga Maavalitsus: Margus Lepik (maavanem); Tõnis Lass (maasekretär); Kalle Vister (haridus- ja sotsiaalosakonna juhataja); Tiina Tättar (finantsnõunik)
18.05.2016	Tõrva Linnavalitsus: Tõnu Jaansalu (abilinnapea)
18.05.2016	Helme Vallavalitsus: Tarmo Tamm (vallavanem); Andres Jurs (ehitus- ja majandusnõunik)
18.05.2016	Põdrala Vallavalitsus: Aivar Uibu (vallavanem); Mati Rõõm (maa- ja majandusnõunik)
18.05.2016	Hummuli Vallavalitsus: Enn Mihailov (vallavanem); Hugo Müller (majandus-ehitusspetsialist)

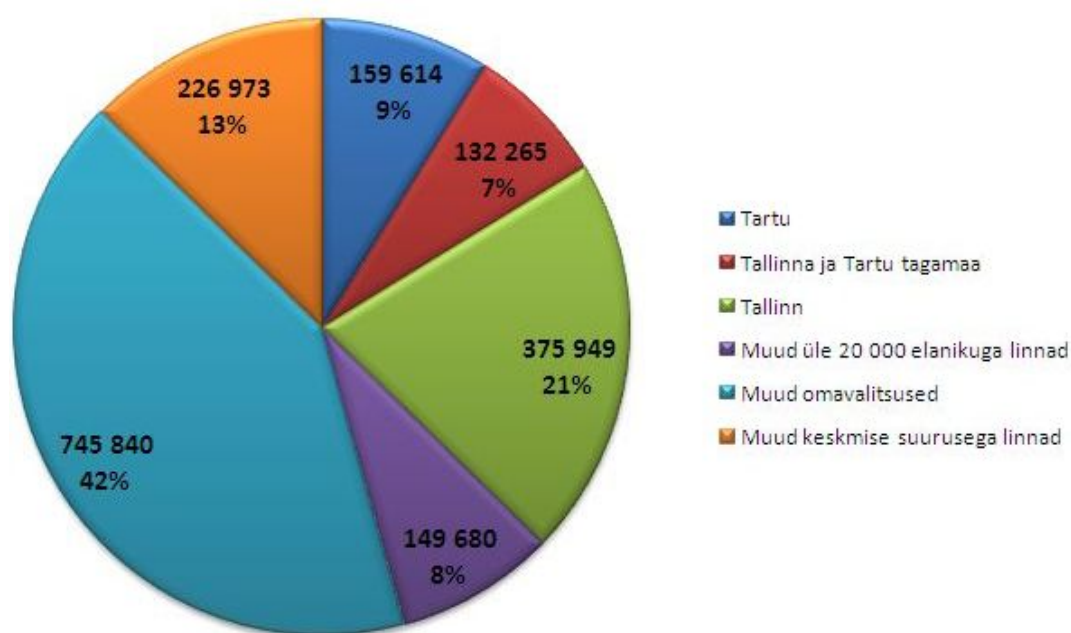
19.05.2016	Ahja Vallavalitsus: Peeter Sibul (vallavanem)
19.05.2016	Valgjärve Vallavalitsus: Kaido Kõiv (vallavanem); Merlika Niidumaa (arendusnõunik); Ellen Varul (pearaamatupidaja)
19.05.2016	Vastse-Kuuste Vallavalitsus: Lennart Liba (vallavanem)
25.05.2016	Tõlliste Vallavalitsus: Madis Gross (vallavanem)
25.05.2016	Karula Vallavalitsus: Rain Ruusa (vallavanem)
25.05.2016	Taheva Vallavalitsus: Monika Rogenbaum (vallavanem)
26.05.2016	Valga Linnavalitsus: Kalev Härk (linnapea); Urmas Möldre (linnamajandusameti juhataja)
22.06.2016	Haridus- ja Teadusministeerium: Indrek Riisaar (riigivaraosakonna juhataja); Kadri Maasik (planeerimise asekanstler)
30.06.2016	Riigi Kinnisvara Aktsiaselts: Elari Udam (juhatuse liige); Kristin Tuule (strateegiajuht)

Lisa B. Andmeid omavalitsuste kinnisvara kohta

1. Kooli õppehooned

	Pinda elaniku kohta (m ²)	Väga hea või hea seisukord (% hoonetest)	Keskmine majandamiskulu m ² kohta (eurodes)	Keskmiselt pinda õpilase kohta (m ²)
Tallinn	0,89	64	14,83	11,43
Tartu	1,70	42	17,34	12,98
Muud üle 20 000 elanikuga linnad ¹⁰	1,12	34	12,11	10,90
Muud keskmise suurusega linnad ¹¹	1,45	57	18,58	12,86
Tallinna ja Tartu tagamaa ¹²	1,30	79	23,82	12,69
Kõik muud omavalitsused	1,84	65	17,20	24,47

2. Kooli õppehooned (m²) omavalitsuste kaupa



¹⁰ Narva, Pärnu ja Kohtla-Järve linn

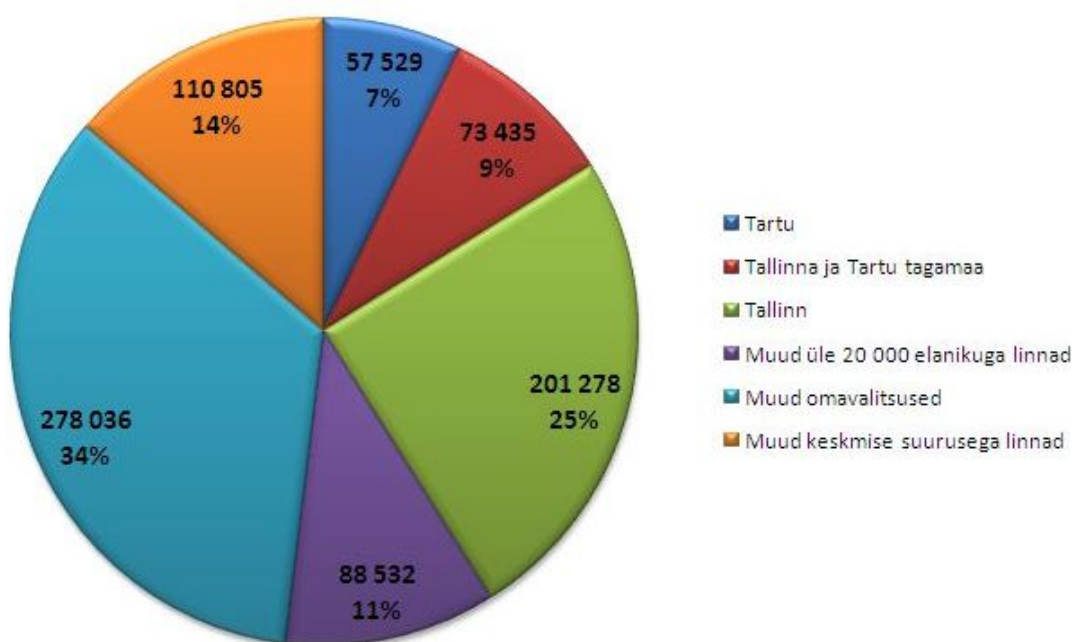
¹¹ Ülejäänud maakonnakeskused ja Maardu, Sillamäe ning Keila linn

¹² Harku, Jõelähtme, Kiili, Rae, Saku, Saue, Viimsi, Luunja, Tartu ja Ülenurme vald ning Saue linn

3. Lasteaiahooned

	Pinda elaniku kohta (m ²)	Väga hea või hea seisukord (% hoonetest)	Keskmine majandamiskulu m ² kohta (eurodes)	Keskmiselt pinda lapse kohta (m ²)
Tallinn	0,48	33	20,93	9,37
Tartu	0,61	28	21,88	12,10
Muud üle 20 000 elanikuga linnad	0,66	25	18,04	11,45
Muud keskmise suurusega linnad	0,71	56	19,67	13,97
Tallinna ja Tartu tagamaa	0,72	92	32,50	11,20
Kõik muud omavalitsused	0,69	77	20,21	17,71

4. Lasteaiahooned (m²) omavalitsuste kaupa



5. Omavalitsuse administratiivhooned

	Pinda elaniku kohta (m ²)	Väga hea või hea seisukord (% hoonetest)	Keskmine majandamiskulu m ² kohta (eurodes)	Keskmiselt pinda ametniku kohta (m ²)
Tallinn	0,09	70	33,37	80,56
Tartu	0,10	43	15,00	34,91
Muud üle 20 000 elanikuga linnad	0,11	14	16,07	155,48
Muud keskmise suurusega linnad	0,14	30	20,22	57,21
Tallinna ja Tartu tagamaa	0,09	55	33,18	29,99
Kõik muud omavalitsused	0,25	65	19,28	43,68

6. Üldhooldekodud

	Pinda elaniku kohta (m ²)	Väga hea või hea seisukord (% hoonetest)	Keskmine majandamiskulu m ² kohta (eurodes)
Tallinn	0,04	25	20,63
Tartu	0,06	100	45,00
Muud üle 20 000 elanikuga linnad	0,07	80	33,00
Muud keskmise suurusega linnad	0,03	75	11,25
Tallinna ja Tartu tagamaa	0,03	100	38,33
Kõik muud omavalitsused	0,17	70	26,68

7. Muuseumi- ja raamatukoguhooned

	Pinda elaniku kohta (m ²)	Väga hea või hea seisukord (% hoonetest)	Keskmine majandamiskulu m ² kohta (eurodes)
Tallinn	0,03	86	17,50
Tartu	0,11	50	25,00
Muud üle 20 000 elanikuga linnad	0,07	33	18,75
Muud keskmise suurusega linnad	0,14	43	19,07
Tallinna ja Tartu tagamaa	0,13	53	20,44
Kõik muud omavalitsused	0,19	64	14,03

8. Klubid ja rahvamajad

	Pinda elaniku kohta (m ²)	Väga hea või hea seisukord (% hoonetest)	Keskmine majandamiskulu m ² kohta (eurodes)
Tallinn	0,02	67	21,67
Tartu	0,03	0	30,00
Muud üle 20 000 elanikuga linnad	0,10	17	15,00
Muud keskmise suurusega linnad	0,09	70	19,25
Tallinna ja Tartu tagamaa	0,32	57	22,93
Kõik muud omavalitsused	0,53	64	13,14

9. Huvikooli hooned

	Pinda elaniku kohta (m ²)	Väga hea või hea seisukord (% hoonetest)	Keskmine majandamiskulu m ² kohta (eurodes)
Tallinn	0,08	44	22,50
Tartu	0,06	33	20,63
Muud üle 20 000 elanikuga linnad	0,26	50	11,76
Muud keskmise suurusega linnad	0,20	36	20,30
Tallinna ja Tartu tagamaa	0,03	63	18,93
Kõik muud omavalitsused	0,08	74	13,95

10. Spordihallid ja võimlad

	Pinda elaniku kohta (m ²)	Väga hea või hea seisukord (% hoonetest)	Keskmine majandamiskulu m ² kohta (eurodes)
Tallinn	0,14	76	18,00
Tartu	0,15	14	25,00
Muud üle 20 000 elanikuga linnad	0,31	38	15,63
Muud keskmise suurusega linnad	0,49	60	16,20
Tallinna ja Tartu tagamaa	0,41	78	20,44
Kõik muud omavalitsused	0,40	74	16,74

11. Hoone majandamiskulude (eurodes) ja hinnangulise seisukorra vaheline seos

