

**Rahandusministri määruse „Rahandusministri 15. juuni 2016. a määruse nr 25  
„Nõuded elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingu tagatiseks oleva kinnisvara  
hindamisele“ muutmise“ eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõuga muudetakse määrust, mis on kehtestatud krediidiandjate ja -vahendate seaduse (edaspidi *KAVS*) § 53 lõike 4 alusel. **Volitusnorm annab rahandusministrile õiguse kehtestada nõuded, mida krediidiandjad ja -vahendajad, sealhulgas pangad (edaspidi *krediidiandjad*), ja kutselised hindajad peavad järgima eluasemelaenuga seotud kinnisvara väärtuse hindamisel.**

Eesti Pank ja Finantsinspeksioon tulid 2024. aasta veebruari lõpus välja mitme ettepanekuga, mis muudaksid inimeste jaoks kodulaenu üleviimise ühest pangast teise panku kiiremaks, lihtsamaks ja soodsamaks.<sup>1</sup> Muu hulgas märgiti, et tagatise hindamisele kehtivad reeglid võiksid olla paindlikumad. Eluasemelaenu võtmisel või ka selle refinantseerimisel peab tarbija kui laenuvõtja üldjuhul tellima eraldi hindamisakti ja selle eest ka ise tasuma.

Määruse muutmise peamine eesmärk on anda krediidiandjatele rohkem paindlikkust tagatiskinnisvara väärtuse hindamisel. Määruse muutmise toob kaasa põhimõtteliselt kaks suuremat muudatust:

- a) krediidiandja võib ise otsustada, millistel juhtudel oleks paslik tellida ülevaatus (s.t. kohapealne tagatisvara ülevaatamine) või asendada ülevaatus teostatavate statistikapõhise mudeliga, mis arvutab kinnisvara väärtuse automatiseeritult;
- b) lihtsustatakse hindamisaruande koostamist ja vähendatakse nõudeid selle mahule.

**Võrreldes eelnõu eelneva versiooniga on eelnõus tehtud oluline muudatus ning viidud sisse tingimus, mille kohaselt võib statistikapõhist mudelit kasutada vaid elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute (lihtsustatult eluasemelaenude) refinantseerimisel, mitte laenu esmakordsel taotlemisel.**

Kehtiv regulatsioon ei välista statistikapõhise mudeli kasutamist, kuid puuduvad täpsed nõuded sellele, millistel tingimustel võib mudelit kasutada ning kelle poolt. Paralleelselt eelnõu menetlemisega on uuendamisel EVS 875 standard<sup>2</sup>, milles nähakse ette detailsemad mudeli kasutamise eeldused. Standardi puhul ei ole tegemist õigusaktiga, vaid sisuliselt soovitusliku juhendiga, millest kinnipidamine sõltub määruse subjekti tegevusvormist ning tegevusvaldkonnas kehtivatest kokkulepetest.

---

<sup>1</sup> Eesti Pank ja Finantsinspeksioon. Kodulaenu üleviimise teise panku saaks teha lihtsamaks ja soodsamaks. Kättesaadav: <https://www.eestipank.ee/press/kodulaenu-uleviimise-teise-panka-saaks-teha-lihtsamaks-ja-soodsamaks-28022024> ja <https://fi.ee/et/uudised/kodulaenu-uleviimise-teise-panka-saaks-teha-lihtsamaks-ja-soodsamaks>

<sup>2</sup> Eesti Standardimis- ja Akrediteerimiskeskus. Vara hindamine. Osa 5: Hindamine finantsaruandluse eesmärgil. Vara hindamine. Osa 6: Hindamine laenamise eesmärgil. Standardi kavandi kommenteerimine ja ettepanekute esitamine lõppes 12. septembril 2025. aastal.

Kokkuvõttes käesoleva määrusega tehtavad muudatused peaksid **vähendama kulusid tarbijatele**, kes taotleavad eluasemelaenu või selle refinantseerimist ning **looma selgemad reeglid nõ automatiseeritud viisil tagatisvara hindamiseks (s.t. võrreldes klassikalisel kujul tagatisvara hindamisega).**

## 1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu on koostanud Rahandusministeeriumi finantsteenuste poliitika osakonna nõunik Anastasia Nõmmik ([anastasia.nommik@fin.ee](mailto:anastasia.nommik@fin.ee), 5854 5096) ja sama osakonna osakonnajuhataja asetäitja Thomas Auväärt ([thomas.auvaart@fin.ee](mailto:thomas.auvaart@fin.ee), 611 3633).

Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Heleri Piip ([heleri.piip@fin.ee](mailto:heleri.piip@fin.ee), 5303 2849). Eelnõu juriidilist kvaliteeti ja seletuskirja kontrollis Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit ([marge.kaskpeit@fin.ee](mailto:marge.kaskpeit@fin.ee), 5885 1423).

## 1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse rahandusministri 15. juuni 2016. a määrust nr 25 „Nõuded elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingu tagatiseks oleva kinnisvara hindamisele“ (RT I, 17.06.2016, 8).

Eelnõu on seotud Riigikogus menetlemisel oleva väärtpaberituru seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga (633 SE)<sup>3</sup>, millega muuhulgas muudetakse KAVS § 53 lõiget 2. KAVS § 53 kehtiv lõige 2 näeb ette, et elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingu tagatiseks oleva kinnisvara hindaja peab olema piisavate teadmiste, kogemuste ja oskustega ning piisavalt sõltumatu krediidi andmise otsuse tegemise protsessist, et anda objektiivne ja erapooletu hinnang kinnisvara väärtusele. Eelnõu 663SE muudab seda sätet eelkõige nii, et elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingu tagatiseks oleva kinnisvara hindamine ehk vastav protsess ise peab olema piisavalt sõltumatu krediidi andmise otsuse tegemise protsessist, et kinnisvara väärtuse hinnang oleks objektiivne ja erapooletu.

Käesoleva määruse eelnõuga seoses kohtusid Rahandusministeeriumi esindajad 2025. aasta 6. mail Eesti Kinnisvara Hindajate Ühingu (edaspidi ka *EKHÜ*) ja Eesti Kinnisvarafirmade Liiduga (edaspidi ka *EKFL*)<sup>4</sup> esindajatega ning 2025. aasta 10. juunil Eesti Pangaliidu esindajatega.<sup>5</sup> Täiendavalt on eelnõu koostajad konsulteerinud Finantsinspeksiooniga.

## 2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

### 2.1. Taust

---

<sup>3</sup> Kättesaadav: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/0f5c1313-4d23-4404-b8ce-4345b5afd73e/V%C3%A4%C3%A4rtpaberituru%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellist%20tulenevalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(tuletit-%20ja%20repotehingute%20regulatsioon/](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/0f5c1313-4d23-4404-b8ce-4345b5afd73e/V%C3%A4%C3%A4rtpaberituru%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellist%20tulenevalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(tuletit-%20ja%20repotehingute%20regulatsioon/)

<sup>4</sup> Kohtumisel tutvustasid mõlemad ühingud omapoolseid ettepanekuid eelnõu muutmiseks. Samasisulised ettepanekud esitas EKFL ka Riigikogule seoses eelnõuga 663SE.

<sup>5</sup> Kohtumisel Eesti Pangaliiduga arutati EKHÜ ja EKFL-i poolt esitatud ettepanekuid.

Eesti Pank avaldas 2024. aasta alguses teemapaberi „Pankadevaheline konkurents Eesti laenuturul“,<sup>6</sup> milles leiti, et eluasemelaene ülemäära palju ei refinantseerita (s.t. oma eluasemelaenu ühest pangast väga tihti teise üle ei viida). Näiteks viidi 2022. aastal teise panka üle 361 eluasemelaenu, mis moodustab vaid 1,4% laenude kogumahust. Madalat mobiilsust laenu liigutamisel ühest pangast teise põhjustavad kõrged vahetuskulud (ingl. k. *switching costs*), mis jaotuvad oma olemuselt materiaalseks ja mittemateriaalseks. Materiaalseks kuludeks on laenu ennetähtaegse tagastamise kulu, **tagatiskinnisvara hindamise kulu**, uue laenulepingu sõlmimise kulu, asjaõiguslepingu sõlmimine kulu notari juures (millele lisanduvad notari tasud) ning kinnistusraamatu kande muutmise kulud. Mittemateriaalsed kulud väljenduvad kodulaenu refinantseerimist sooviva tarbija ajas ja pingutustes, mida ta teeb parima võimaliku pakkumise saamiseks ning lepingu sõlmimiseks teise laenupakkuja juures. Eesti Panga hinnangul peab tarbija tasuma näiteks 100 000 euro suuruse eluasemelaenu refinantseerimiseks üle 3 000 euro, mis ei sisalda tarbija enda mittemateriaalsete ressursside kulu. Kõrged kulud võivad tarbijat panna tegema otsust loobuda laenu üleviimisest teise panka, sest kuigi teise panga poolt pakutavad tingimused on tarbija jaoks (pikas perspektiivis) paremad, nõuab laenu refinantseerimine tarbijalt suurt ühekordset rahalist panust, mis ei kuulu hüvitamisele. Kõrged vahetuskulud ning madal laenude üleviimise mobiilsus omab mõju pankadevahelisele konkurentsile, sest vähene nõudlus turul ei avalda pankadele survet areneda kiiremini ning töötama välja mitmekesisemaid laenutooteid, eesmärgiga meelitada enda juurde uusi kliente.

Johtuvalt Eesti Panga teemapaberist pakkus Eesti Pangaliidu laenude töögrupp välja, et vahetuskulude alandamist võiks alustada tagatiskinnisvara hindamistingimuste ülevaatamisest, mis on üks vähestest meetmetest, mis omab kiiret efekti kulude vähendamisel.<sup>7</sup> Vaadeldes kinnisvarahindajate hinnakirju selgub, et kinnisvara hindamised algavad paarisajast eurost, kuid hindamise maksumus sõltub kinnisvara tüübist ja asukohast, aga ka kinnisvara hindamist pakkuva ettevõtja enda hinnakirjast.<sup>8</sup> Kuigi kinnisvara hindamisega seotud kulu on võrreldes muude laenu üleviimisega seotud kuludega võrdlemisi väike (näiteks laenu ennetähtaegse lõpetamise tasu, mis 100 000 euro suuruse laenu refinantseerimise puhul ulatub kuni 1500

---

<sup>6</sup> Eesti Pank. Pankadevaheline konkurents Eesti laenuturul. Teemapaberid. 1/2024. Kättesaadav: [https://haldus.eestipank.ee/sites/default/files/2024-02/pankadevaheline-konkurents\\_2024\\_tp1\\_est\\_0.pdf](https://haldus.eestipank.ee/sites/default/files/2024-02/pankadevaheline-konkurents_2024_tp1_est_0.pdf). Eluasemelaenu refinantseerimist käsitlev teema algab peatükist 3.1., leheküljel 23.

<sup>7</sup> Peale teemapaberi avaldamist suurenes turul eluasemelaenu refinantseerimist pakkuvate reklaamide hulk (näiteks Swedbank AS 27.03.2024. aasta blogipostitus „Olukorrast laenuturul“, kättesaadav: <https://blog.swedbank.ee/igapaevased-rahamasjad/eluase/olukorrast-kodulaenuturul>, ja Luminor AS 14.02.2024. aasta blogipostitus „Kas laenu refinantseerimine tasub ära või mitte? Ekspert annab nõu“, kättesaadav: <https://raha.geenius.ee/blogi/luminori-blogi/kas-laenu-refinantseerimine-tasub-ara-voi-mitte-ekspert-annab-nou/>), kuid täpne statistika selle kohta, kui palju suurenes refinantseerimise määr, ei ole veel teada.

<sup>8</sup> Näiteks Pindi Kinnisvara 04.08.2025 hinnakirja kohaselt tuleb Jõhvis asuva tüüp korteri hindamise eest tasuda alates 240 eurot (04.09.2024 hinnakirja kohaselt oli sama teenuse hind alates 210 eurot), seevastu Tallinnas tuleks samalaadse objekti eest tasuda alates 295 eurot (hinnakiri ei ole muutunud) <https://www.pindi.ee/hindamine/hindamise-hinnakiri/>). Uus Maa hinnakirja kohaselt peaks Saaremaal asuva eramu, ridaelamu, suvila hindamise eest tasuma alates 460 eurot (hinnakiri ei ole muutunud), seevastu samaväärse objekti hindamise eest Järvamaal tuleks tasuda alates 400–420 eurot (varasema hinnakirja kohaselt oli sama teenuse hind alates 340–350 eurot (<https://uusmaa.ee/teenused/hindamine/>)). Võrreldes Uus Maa hindadega, tuleks Arco Vara hinnakirja kohaselt samades piirkondades ja samade objektide hindamise eest välja käia vastavalt alates 450 eurot (varasema hinnakirja kohaselt oli sama teenuse hind alates 420 eurot) ja 320–370 eurot (varasema hinnakirja kohaselt oli sama teenuse hind alates 300–350 eurot (<https://arcovara.ee/et/kinnisvara-teenused/kinnisvara-hindamine/hinnakiri#saaremaa-osakonna-hinnakiri>)). Võrreldavate kinnisvarahindajate hinnakirjad on valitud juhuslikult, eesmärgiga näitlikustada kinnisvara hindamisega seotud kulutuste variatsiooni. Samas tuleb märkida, et veel 2024. aasta septembris olid kõikide nimetatud kinnisvaratüüpide hindamiste hinnakirjad 20–70 eurot odavamad, ületades mõnel juhul kasvanud käibe- ja tulumaksumäära.

euroni), omab tagatisvara väärtuse hindamise kulu teatud mõju kogukulude suurusele ning seetõttu ka tarbija otsusele laenu üleviimisel.

Selleks, et tarbijatest laenuvõtjate kulusid vähemalt mõnevõrra vähendada, muudetakse kehtivas määruuses tagatiskinnisvara hindamise tingimusi paindlikumaks, eelkõige lubatakse krediidiandjatel selgesõnaliselt võtta kasutusele statistikapõhine mudel.

Määrusel on kokkupuude Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2014/17/EL (edaspidi *hüpoteekkrediidi direktiiv*)<sup>9</sup>, määrusega (EL) nr 575/2013 (edaspidi *pangandusmäärus*)<sup>10</sup> ning Euroopa Pangandusjärelevalve Asutuse suunisega GL/2020/06.<sup>11</sup> Hüpoteekkrediidi direktiivi artikkel 19 kohustab liikmesriike töötama välja usaldusväärseid kinnisvara hindamise standardeid hüpoteeklaenu võtmise eesmärgil, ning tagama, et vastavaid standardeid järgitaks ja et nende järgimise üle teostataks järelevalvet. Lisaks peavad liikmesriigid tagama, et kinnisvara hindamisega seotud isikud oleksid pädevad ja sõltumatud krediidi andmise protsessist, andes selleks oma erapooletu ja objektiivse hinnangu ning dokumenteerides seda püsival andmekandjal.

Direktiivis sätestatud võtab Eesti õiguses üle KAVS ning artiklis 19 sätestatud väljendavadki käesolev määrus ja KAVS § 53. Krediidiandja on KAVS-i tähenduses ettevõtja, kelle majandus- või kutsetegevuseks on tarbijale krediidi andmine.<sup>12</sup> Krediidivahendaja on füüsiline või juriidiline isik, kes ei tegutse krediidiandjana ning kelle majandus- või kutsetegevuseks on tarbijale krediidi vahendamine.<sup>13</sup> Vastavalt krediidasutuste seaduse § 83 lõikele 3<sup>1</sup> kohaldatakse KAVS §-i 53 ka krediidasutustele ehk pankadele. Pangad on Eestis peamised eluasemelaenu andjad ehk antud määruse nõuded omavadki tegelikult neile kõige suuremat mõju.

Kinnisvara hindamist võib määruse kohaselt läbi viia krediidiandja organisatsiooni kuuluv kinnisvara hindaja ehk sisehindaja või kutseline hindaja ehk kolmas isik (välishindaja). KAVS ei sätesta välishindaja legaaldefiniitsiooni, kuid tõlgendades seda kooskõlas kutseseaduse ja kinnisvara hindamise kutsestandardiga, võib kinnisvara hindajaks pidada füüsilist isikut, kellel on 6. taseme kinnisvara hindaja või 7. taseme vara hindaja kutse. Seega, sõltuvalt krediidiandjast, võib tarbija tagatiseks olevat kinnisasja hinnata kas tolle asutuse töötaja või kutseline hindaja. Juhul, kui hindamist viib läbi krediidiandja töötaja, peavad tal olema piisavad teadmised, oskused ja kogemused hindamise läbiviimiseks ja dokumenteerimiseks. Olenemata sellest, kas tegemist on sisemise või välise hindajaga, on hindamisele iseloomulik, et seda teostab füüsiline isik, kes üldjuhul peaks külastama tagatiseks olevat objekti, tutvub selle omaduste ja dokumentatsiooniga ning arvutab objekti väärtuse, millele seatakse peale laenulepingu sõlmimist hüpoteek hüpoteegipidaja (krediidiandja või -vahendaja) kasuks.

<sup>9</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/17/EL, 4. veebruar 2014, elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2013/36/EL ja määrust (EL) nr 1093/2010. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02014L0017-20231230>

<sup>10</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013, mis käsitleb krediidasutuste suhtes kohaldatavaid usaldatavusnõudeid ja millega muudetakse määrust (EL) nr 648/2012. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02013R0575-20250101>

<sup>11</sup> European Banking Authority. Guidelines on loan origination and monitoring. Final Report. 29.05.2020. EBA/GL/2020/06. Kättesaadav:

[https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document\\_library/Publications/Guidelines/2020/Guidelines%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring/884283/EBA%20GL%202020%2006%20Final%20Report%20on%20GL%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring.pdf](https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2020/Guidelines%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring/884283/EBA%20GL%202020%2006%20Final%20Report%20on%20GL%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring.pdf). Edaspidi: EBA suunised.

<sup>12</sup> KAVS § 5 lõige 1.

<sup>13</sup> KAVS § 6 lõige 1.

Eelnõuga lisatakse hindamise protsessile nn tehnoloogiline element, mille kohaselt ei pea tagatiseks oleva kinnisasja väärtuse arvutamine sõltuma täielikult füüsilisest isikust ning kohapeal ülevaatuse tegemisest. Ehk eelnõuga nähakse ette reeglid, kuidas saab statistikapõhist mudelit täpsemalt kasutada. Statistikapõhise mudeli rakendamine ei ole määruise subjektide suhtes kohustuslik ning eelnõu subjektid võivad jätkata hindamisprotsessi ilma mudelita ehk nii nagu varem. Automaatse hindamismudeli ehk AVM (ingl. k. *Automated Valuation Model*) sobib Eesti tingimustes kasutuselevõtuks seetõttu, et sisendiinfo, mis tuleb sellesse sisestada, on riigi poolt kontrollitud ja avaldatud (näiteks Maa-ameti tehingute info). AVM-i poolt arvatud matemaatikal baseeruvad tulemid prognoosivad homogeensel turul hinnatava kinnisasja väärtust suhteliselt täpselt ning selle vea protsent varieerub 1–10 vahel.<sup>14</sup> Kinnisvara hindamist käsitlevas kirjanduses on leitud, et kõige täpsemaid tulemusi leiab AVM nende kinnisasjade puhul, mis asuvad näiteks sellistes Tallinna linnaosades nagu Lasnamägi ja Mustamägi, sest kinnisvaratehingute arv võrreldes teiste piirkondadega on seal suhteliselt kõrge. Sellele vaatamata on ka mööndud, et kui lisada mudelisse rohkem tegureid, näiteks seisukorrainfo ja andmed ehitusregistrist, siis toimib mudel ka teiste mittehomoogeensetes piirkondades asuvate kinnisasjade väärtuste arvutamisel.<sup>15</sup>

## 2.2. Selgitused muudatuste kohta

Järgnevalt selgitatakse eelnõus sätestatud muudatusi täpsemalt.

**Paragrahvi 1 punktiga 1** tunnistatakse määruise §-d 2 ja 3 kehtetuks põhjusel, et määrust täiendatakse §-ga 3<sup>1</sup>, mis võtab kokku tingimused, millele peavad kinnisvara hindamine ja hindaja vastama. Seni kehtinud sõnastuses reguleeris § 2 kinnisvara hindajale ja hindamisaruande kinnitajale esitatud nõudeid ning § 3 kinnisvara hindamise tingimusi. Uus § 3<sup>1</sup> võtab kokku seni §-des 2 ja 3 sisalduva ning toob sisse statistikapõhise mudeli kasutamise võimaluse.

**Paragrahvi 1 punktiga 2** täiendatakse määrust §-ga 3<sup>1</sup>, mis koondab ühte sättesse kinnisvara hindamisele ja hindajale esitatavad nõuded. Paragrahvi koostamisel on arvestatud erisustega, mis tulenevad statistikapõhise mudeli kasutuselevõtust, säilitades samaaegselt krediidiandjatele ja -vahendajatele ning välishindajatele (kutselistele hindajatele) piisava paindlikkuse kinnisvara hindamise korraldamisel ning sise-eeskirjade kehtestamisel.

**Lõike 1 esimese kahe lausega** rõhutatakse, et kinnisvara hindamine peab käima kooskõlas vara hindamise hea tavaga ning põhinema ajakohastel ja usaldusväärsetel andmetel. Lõike 1 koostamisel on võetud aluseks seni kehtinud § 3 lõige 1. Kuigi määruisega ei ole hea tava mõistet defineeritud, tuleb vara hindamisel juhinduda riiklikust vara hindamise standarditest EVS 875 ja seal sätestatust. Riiklikud standardid põhinevad rahvusvahelistel standarditel nagu IVSC ja RICS. Ka hüpoteekkrediidi direktiivi artikkel 19 ja selle põhjenduspunkt 26 viitavad, et hindamine peab põhinema asjakohastel standarditel.

**Lõike 2 esimese kahe lause** kohaselt võib kinnisvara ülevaatuse jätta tegemata, kui täidetud on kaks kumulatiivset tingimust: a) selle tegemata jätmise täpsemad tingimused on sätestatud krediidiandja sise-eeskirjas ja b) ülevaatuse tegemata jätmine ja mudeli kasutamine on igal konkreetsel juhul põhjendatud. Seega kui vastavat kaks tingimust on täitmata, siis tuleks

<sup>14</sup> Raigo Petter. Automaatse kinnisvara hindamismudeli kasutuse võimalused Eestis. Magistritöö. Kättesaadav: <https://digikogu.taltech.ee/et/item/063b4648-a0f8-42a2-b205-12c338fcd5f4>, lk 45.

<sup>15</sup> Samas, lk 45-46.

teostada kohapealne ülevaatus. Võrreldes kehtiva versiooniga, kus määruse § 3 lõige 2 punkt 2 näeb selgesõnaliselt ette ülevaatusse tegemise, siis eelnõuga seda sellisel kujul enam ette ei nähta. Selle järgi puudub vajadus kuna vastavad standardid näevad selle juba n-ö üldreeglina ise ette.

Määrusega ei sätestata konkreetseid tingimusi, mis kujul tuleb ülevaatusse tegemata jätmist põhjendada sise-eeskirjades, kuivõrd see sõltub iga puudutatud krediidiandja enda äritegevuse iseloomust, klientidest, tehingute mahust, ressurssidest jms asjaoludest, mistõttu on eelnõu koostajate hinnangul ebaproportsionaalne mahutada näiteks suuremad ja väiksemad krediidiandjad õigusakti tasandil sarnastesse raamidesse. Eelnõuga sätestatakse vaid miinimumkohustus, mille kohaselt peab mudeli kasutamiseks eksisteerima organisatsioonisiseseid sise-eeskirjad, mille põhjal otsustatakse iga individuaalse objekti ülevaatusse tegemine või tegemata jätmine.

Krediidiandjate sise-eeskirjade olemasolu ja sisu üle teostab järelevalvet Finantsinspektsiooni tulenevalt KAVS-ist. Sama seaduse § 98 alusel saab krediidiandjat karistada sise-eeskirjale kehtestatud nõuete rikkumise eest. Käesolev määrus väliste hindajate (kinnisvarabüroode) tegevust otseselt ei reguleeri, kuid juhul kui krediidiandjad nende teenuseid kasutavad, siis tuleb ka neil kui kolmandatel isikutel vastavaid nõudeid järgida. Kolmandate isikute rikkumiste või eksimuste korral vastutavad aga krediidiandjad ise. Võiks aga eeldada, et ka väliste kinnisvarahindajate (büroode) tegevuse üle teatud kontrolli korraldatakse mingil kujul vastavate kutseorganisatsioonide ja kinnisvara hindamisega tegelevate büroode siseselt.

Ülevaatusse tegemata jätmist tuleb kirjalikult hindamisaruandes selgitada, tuues välja hindaja kaalutlused ja täpsed asjaolu. Kui selle aluseks on statistikapõhise mudeli kasutamine, siis tuleb selgitada kuidas mudel kinnisasja väärtust piisavalt täpselt välja arvutab.

**Samaks ei tohiks saada ülevaatusse tegemata jätmisest määruse subjektide jaoks reegel või tava, vaid sellesse tuleks suhtuda piisava konservatiivsuse ja reservatsiooniga.** Otsustades, kas teostada läbivaatus või mitte, tuleks igal ajahetkel võtta arvesse ka statistikapõhise mudeli täpsust, usaldusväärsust ja toimimist. Juhul, kui mudeli kasutamises esineb tõrkeid, viimased mudeli poolt arvutatud väärtustes esineb hälbeid või esinevad vms asjaolud, tuleks mudeli kasutamise asemel eelistada n-ö klassikalist kinnisvara hindamist, sealhulgas viia läbi ülevaatus.

Ülevaatusse tegemata jätmine statistikapõhise mudeli kasutamisel võib näiteks olla põhjendatud kui viimasest kinnisasja ülevaatussest ja laenu saamisest on möödunud lühike aeg ja/või laenu taotleja esitab krediidiandjale või välisele hindajale piisavalt asjakohased fotod tagatiseks olevast kinnisvarast. Viimasel juhul peaks krediidiandja või väline hindaja tarbijat selgelt informeerima sellest, milliseid fotosid ta soovib näha ning milliseid kinnisasja omadusi tuleb nendel kujutada. Samuti on krediidiandjal või välisel hindajal õigus nõuda tarbijalt täiendavate fotode tegemist, kui tarbija poolt esitatud fotod ei kirjelda piisavalt adekvaatselt ja moonutatamata objekti seisukorda ja omadusi. Kui esitatud fotod ei ole krediidiandja või välise hindaja arvates piisavalt ülevaatlikud, tuleks läbi viia füüsiline kinnisvara ülevaatus hinnataval objektil. Ülevaatusse läbiviimist tuleks kaaluda ka juhul, kui avalikud registrid kajastavad andmeid selle kohta, et kinnisasjal on tehtud ümberehitusi või sellel lasub planeering, kinnisasjaga seoses on esinenud kindlustusjuhtumeid või muid muudatusi, mis võivad mõjutada kinnisasja väärtust.

**Lõike 2 kolmanda lausega nähakse võrreldes eelmise määruse eelnõu versiooniga ette, et statistikapõhise mudelit võib kasutada seoses olemasoleva tarbijakrediidilepingu refinantseerimisega,** kui selline leping on sõlmitud elamukinnisvara omandamiseks või parendamiseks. Muudatuse põhjuseks on tagasiside nii Finantsinspeksioonilt, EKHÜ-lt kui EKFL-ilt. Mõlemad ühinged avaldasid muret, et kui võimaldada mudelit kasutada tagatisvara väärtuse esmakordsel hindamisel, siis suureneb turul selliste kinnisasjade hulk, mille tehnilistele omadustele ja seisundile ei ole pädeva isiku poolt kordagi professionaalset hinnangut antud. Finantsinspeksioon märkis, et ka nende teemapaber puudutab eelkõige eluasemelaenu refinantseerimist. Samasisulise lähtekoht on ka EVS 875 standardi muutmise kavandis.<sup>16</sup>

**Lõige 3** annab kinnisvara hindamise läbiviimise õiguse krediidiandja organisatsiooni kuuluvale töötajale või välishindajale. Välishindaja puhul tuleb arvestada **lõikes 6** sätestatuga, mille kohaselt peab hindamist läbi viima kutseline hindaja ning hindamisaruande kinnitama kutseline hindaja, kellele on kutseseaduse alusel välja antud 6. taseme kinnisvara hindaja või 7. taseme vara hindaja kutse. Vastav kutse peab olema kehtiv. Lõike 3 koostamisel on võetud aluseks varasem § 2. Sisehindaja suhtes esitatavate nõuete kehtestamise kohustus on jäetud **lõike 5** kohaselt krediidiandjale. Kuigi määrusega ei sätestata ammendavat loetelu kõikvõimalikest nõuetest, peavad nõuete kehtestajad tagama, et sise-eeskirjad kataksid selliseid teemasid nagu töötaja teadmised, oskused ja kogemused hindamise läbiviimisel ja dokumenteerimisel. Lisaks eeltoodule, peavad nii sise- kui välishindajad vastama KAVS § 53 lõikes 2 sätestatud tingimustele ehk olema piisavalt sõltumatud, objektiivsed ja erapooletud. Riigikogus menetlemisel oleva seaduseelnõu 663SE kohaselt kohalduvad need tingimused nii siis, kui kinnisasja hindamiseks kasutatakse n-ö klassikalisi meetodeid kui ka statistikapõhist mudelit (seaduseelnõu samas ei maini otseselt statistikapõhist mudelit vaid käsitleb tagatisvara hindamise protsessi laiemalt).

**Lõike 4 esimene lause** sätestab kinnisvara hindamise põhimõtte, et enne hindamist tuleb kokku koguda kõikvõimalikud ja vajalikud andmed, mis seonduvad tagatiseks oleva kinnisvaraga, ning alles seejärel analüüsitakse neid lähtuvalt sellest, kuidas need mõjutavad kinnisvara väärtust. Vastavat põhimõtet tuleb kohaldada nii siis, kui kinnisvara väärtust hindab füüsiline isik, kui ka siis, kui hindamisel kasutatakse statistikapõhist mudelit. **Lõike 4 teine lause** näeb ette n-ö eeldused mudeli kasutamiseks krediidiandja- ja vahendaja töötajale ning välisele hindajale. Selle kohaselt peab mudeli kasutajal olema piisavalt kogemusi ning teadmisi mudeli kasutamispõhimõtetest ning ülesehitusest. Selles lauses sätestatu paneb mudeli kasutamise eest vastutavale krediidiandjale ja välishindajale kohustuse tagada, et tema mudelit kasutav töötaja oleks koolitatud, teadlik viimastest uuendustest, regulatsioonidest, turutingimustest ja muudest nüanssidest, mis võivad mõjutada mudeli kasutamist ja seeläbi ka kvaliteetsete väärtuste arvutamist.

**Lõike 7** esimese lausega defineeritakse statistikapõhise mudeli mõiste, mille kohaselt on mudel automatiseeritud süsteem kinnisvara hindamiseks. Teise lausega sätestatakse tingimused, millele peab statistikapõhine mudel vastama. Tegemist on n-ö minimaalsete kriteeriumitega ning kõikide nende tingimustega tuleb arvestada nii mudeli väljatöötamisel kui ka kasutamisel. Statistikapõhine mudel peab võtma arvesse kinnisasja liiki, seisundit ning asukohta piisava detailsuse ja täpsusega (**punkt 1**), olema asjakohane, täpne ja usaldusväärne (**punkt 2**), olema krediidiandja või -vahendaja või välishindaja poolt regulaarselt kontrollitud ning väljendama moonutamata, ajakohaseid ja kvaliteetseid andmeid kinnisasja väärtuse ja omaduste kohta

---

<sup>16</sup> Vt muutmise kavandi punktid 5.14.1. jj.



(**punkt 3**) ning kasutama kinnisasja väärtuse leidmise korral võimalikult suurel määral võrdlusaluseks võetud turul tehtud tehingute valimit (**punkt 4**).

Eelnõu subjektidele on jäetud samas piisav paindlikkus, kas tellida mudel väljaspoolt, muu hulgas emattevõtjalt või töötada see ise välja. Sisuliselt võivad erialaliitu kuuluvad ettevõtjad ka selle ühiselt välja töötada. Kõigil nendel juhtudel peavad mudel ja selle arvutatud väärtused vastama lõikes 7 sätestatud tingimustele. Kriteeriumite kehtestamisel on võetud aluseks Euroopa Pangandusjärelevalve raport „Suunised laenude väljastamise ja jälgimise kohta“<sup>17</sup>, mille alapeatükk 7.4.<sup>18</sup> sätestab tingimused statistikapõhisele mudelile. Raport ise ei sisalda vastavat legaaldefiniitsiooni, vaid loetleb nõudeid, millega puudutatud subjektid peaksid arvestama mudeli väljatöötamisel. Algandmeid hinnangu koostamiseks võib mudeli kasutaja saada riiklikust ehtisregistrist, geoportaalist, kinnistusraamatust ja Maa-ameti tehingute andmebaasist.

**Paragrahvi 1 punktiga 3** muudetakse § 4 lõiget 1, mis sätestas varem, et hindamine tuleks dokumenteerida vastavalt heale tavale eksperthinnangu või lisahinnangu vormis, kui määrusest ei tulene teisiti. KAVS § 53 lõige 3 sätestab kohustuse dokumenteerida kinnisvara hindamine püsival andmekandjal, säilitama dokumente muutumatuna ja kättesaadavana Finantsinspeksioonile kolme aasta jooksul, kui seadusest või Finantsinspeksiooni korraldustest ei tulene pikemat tähtaega. KAVS § 53 lõikega 3 on üle võetud hüpoteekkrediidi direktiivi artikli 19 lõige 2, mis jätab liikmesriikidele suhteliselt suure paindlikkuse reguleerimaks täpsemalt hindamisega seotud nõudeid. Terminit „eksperthinnang“ enam ei kasutata, sest kui hindamisel kasutatakse statistikapõhist mudelit, ei saa seda käsitada kui eksperdi poolt koostatud hinnangut. Seetõttu muudetakse lõike 1 sõnastust ja sätestatakse, et kinnisvara hindamine dokumenteeritakse vastavalt vara hindamise heale tavale.

**Paragrahvi 1 punktiga 4** muudetakse § 4 lõike 2 sissejuhatavat lauseosa ning asendatakse sõna „eksperthinnang“ sõnaga „hindamisaruanne“. Muudatus on tingitud eespool väljatoodud asjaoludest. Hindamisaruanne on eelnõus kasutatav üldine ja läbiv mõiste.

Eelnõu § 1 punktidega 6–10 on muudetud andmeid, mida peab kajastama kinnisvara hinnangus. Andmete loetelu ülevaatamisel leiti, et osade punktide kehtetuks tunnistamine ja muutmine aitab vähendada kinnisvara hindamisega tegelevate isikute ressursi (seeläbi ka kulutusi, mida tarbijad peavad tegema tagatiskinnisvara hindamisel) ning üleüldist aruandluskohustust, mis on kas minetanud oma vajaduse või ei ole enam relevantne, arvestades statistikapõhise mudeli kasutamist kinnisvara hindamisel.

**Paragrahvi 1 punkti 6** kohaselt tunnistatakse kehtetuks § 4 lõike 2 punkt 6, mis sätestas, et eksperthinnang peab kajastama teavet hindaja vastutuse kohta kolmandate isikute ees.

**Paragrahvi 1 punktiga 7** muudetakse § 4 lõike 2 punkti 11 ning sellest jäetakse välja tekstiosa „ülevaade majanduslikust taustsüsteemist“.

**Paragrahvi 1 punktiga 8** muudetakse § 4 lõike 2 punkti 15. Esiteks täiendatakse punkti pärast sõna „hindamisaruande“ sõnaga „koostamise“, et tuua täpsemalt välja kohustus märkida hindamisaruandes ära hindamisaruande koostamise kuupäev. Teiseks jäetakse ülevaatus kuupäeva märkimine tinglikuks sõltuvalt sellest, kas see on läbi viidud või mitte, sest nagu on

---

<sup>17</sup> EBA suunised.

<sup>18</sup> Lk 58–59.



sätestatud määruse § 3<sup>1</sup> lõike 2 teises lauses, võib ülevaatuse jätta tegemata, kui kasutatakse statistikapõhist mudelit ning ülevaatuse tegemata jätmine on põhjendatud.

**Paragrahvi 1 punktiga 9** tunnistatakse kehtetuks § 4 lõike 2 punkt 16, mis sätestas, et eksperthinnang peab kajastama viiteid kolmandatele isikutele koos selge vastutuse piiritlemisega.

**Paragrahvi 1 punktiga 10** muudetakse § 4 lõike 2 punkte 17–19. Punktist 17 jäetakse välja tekstiosa „milles sisaldub dokumendi korral selle kuupäev ja nimi“, punktis 18 asendatakse hindaja nimi hindamisaruande kinnitaja nimega ning muudetakse kutsetunnistuse numbri märkimine tinglikuks, sõltuvalt sellest, kas hinnangu kinnitaja on välishindaja, punktis 19 muudetakse asukohaplaanide, -skeemide, fotode, sealhulgas tarbija poolt esitatud asjakohaste fotode ja viidatud materjalide lisamise kohustus vajaduspõhiseks, eemaldades kohustuslikkuse elemendi. Tarbija asjakohased fotod selle punkti kontekstis on kõik fotod, mille tarbija on esitanud krediidiandjale kinnisasja väärtuse hindamiseks statistikapõhise mudeli põhjal ning mida on arvestatud mudeli kasutamisel. Juhul, kui tarbija poolt esitatud foto ei oma väärtuse kontekstis relevantsust, ei pea seda hindamisaruandesse lisama. Asjakohasteks eelnõus mõistes peetakse fotosid, mis aitavad kaasa kinnisasja väärtuse kujundamisele ning mille põhjal on hindaja mudeli põhjal esitatud väärtuse kinnitanud või mis on esitatud mudelile sisendina. Hindamisaruandesse ei pea lisama tarbija poolt esitatud dubleerivaid, halva kvaliteediga või ebaolulisi fotosid, mis ei väljenda hinnatava kinnisasja omadust, seisukorda ja väärtust.

**Paragrahvi 1 punktiga 11** täiendatakse § 4 lõiget 2 punktidega 20 ja 21. Tegemist on punktidega, mis kohalduvad juhul, kui kinnisasja hindamiseks kasutatakse statistikapõhist mudelit. Punkti 20 kohaselt peab ülevaatuse tegemata jätmisel kajastama hindamisaruandes ülevaatuse tegemata järgmisega kaasnevaid riske ning nende realiseerumise võimalikud mõjud hindamistulemustele. Punkti 21 kohaselt peab hindamisaruandes tooma välja andmed, mida on kasutatud kinnisvara hindamiseks statistikapõhise mudeli alusel, kui see on asjakohane. Asjakohasuse tingimus siinkohal tähendab eelkõige seda, et juhul, kui mudeliga kogutud andmed sisaldavad krediidiandja, -vahendaja või kutselise hindaja ärisaladust, siis taolisi andmeid avaldama ei pea.

**Paragrahvi 1 punkt 12** sätestab, et § 4 lõike 3 sissejuhatavas lauseosas asendatakse sõna „eksperthinnangu“ sõnadega „alates hindamisaruande vastavalt eespoolt esitatud selgitustele“.

**Paragrahvi 1 punktiga 13** muudetakse § 4 lõike 3 punkti 2. Seni kehtinud sõnastus sätestas, et juhul, kui ühe aasta jooksul alates eksperthinnangu koostamisest võib ehitatava, remonditava või renoveeritava kinnisvara korduval hindamisel koostada hindamisaruande lisahinnangu vormis, peab see sisaldama punkti 2 kohaselt viidet eksperthinnangule ja olemasolevatele lisahinnangutele. Kuivõrd määrusest eemaldatakse vajadus eksperthinnangu järgi ning punktis märgitud lisahinnang ongi seotud eksperthinnanguga, muudetakse punkti 2 sõnastust ja sätestatakse, et hindamisaruande lisahinnang peab sisaldama viidet esialgsele hindamisaruandele ja kui see on kohaldatav, siis muudele asjakohastele hinnangutele. Taolised „muud hinnangud“ peavad toetama tagatise väärtuses toimunud muutuste kirjeldamist.

**Paragrahvi 1 punktiga 14** muudetakse § 4 lõike 4 sissejuhatavat lauseosa ja sätestatakse, et krediidiandja sise-eeskirjas nimetatud põhjendatud juhul võib määruse § 3<sup>1</sup> lõikes 3 nimetatud isik koostada hindamisaruande lihtsustatud vormis, mis sisaldab vähemalt järgnevaid sissejuhatavale lauseosale järgnevas loetelus nimetatud andmeid. Lauseosa muutmise eesmärk on anda välisele hindajale õigus koostada lihtsustatud vormis hindamisaruannet.

**Paragrahvi 1 punktiga 15** loetakse senine §-i 5 teksti esimeseks lõikeks ning täiendatakse paragrahvi lõikega 2, millega sätestatakse krediidiandjatele ja -vahendajatele, kes on asutatud või tegutsenud enne käesoleva määruse jõustumist või esitanud vastavalt KAVS-ile tegevusloa taotluse enne 2026. aasta 1. jaanuari, kohustus viia oma tegevus määruuses sätestatuga kooskõlla hiljemalt 2026. aasta 1. juuliks. Pooleaastase tähtaja sätestamine kooskõla tagamiseks on vajalik seetõttu, et krediidiandjad peavad eelduslikult statistikapõhise mudeli kasutuselevõtuks töötama välja vastavad IT-arendused ning looma liideseid või süsteeme statistiliste andmete saamiseks. Samuti tuleb korrigeerida sise-eeskirju ning koolitada töötajaid, kes hakkavad mudeliga töötama.

### 3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud hüpoteekkrediidi direktiiviga, mille artikkel 19 sätestab nõuded elamukinnisvara tagatisel laenu andmisel kinnisasja hindamisele. Järgnevas tabelis väljendatakse eelnõu kooskõla direktiiviga.

**Tabel 1. Eelnõu vastavus hüpoteekkrediidi direktiivi artiklile 19.**

Hüpoteekkrediidi direktiivi artikkel 19	Eesti õigus
1. Liikmesriigid tagavad, et nende territooriumil töötatakse välja usaldusväärsed kinnisasja hindamise standardid hüpoteeklaenude võtmise eesmärgil. Liikmesriigid nõuavad, et krediidiandjad tagavad kõnealuste standardite kasutamise kinnisasja hindamisel või võtavad mõistlikke meetmeid tagamaks, et kõnealuseid standardeid kohaldatakse kolmanda isiku teostatavas hindamises. Kui liikmesriigi ametiasutused vastutavad kinnisasja sõltumatute hindajate reguleerimise eest, tagavad nad, et need täidavad siseriiklikke kehtivaid õigusnorme.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Määruse muutmise eelnõu § 3<sup>1</sup> lõike 1 esimene ja teine lause.</li> <li>▪ Kehtiv KAVS § 46 lõige 5.</li> </ul>
2. Liikmesriigid tagavad, et kinnisasja sise- ja välishindajad on erialaselt pädevad ning piisavalt sõltumatud krediidi andmise protsessist, et anda objektiivne ja erapooletu hinnang, mis tuleb dokumenteerida püsival andmekandjal ning mille krediidiandja peab säilitama.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Määruse muutmise eelnõu § 3<sup>1</sup> lõike 4 viimane lause ja lõige 6..</li> <li>▪ Määruse muutmise eelnõu § 4 lõige 1.</li> <li>▪ Muudetav KAVSi § 53 lõige 2 (633 SE).</li> <li>▪ Kehtiv KAVS § 53 lõige 3.</li> </ul>

Lisaks omab eelnõu puutumust pangandusmääruse artiklitega 208 ja 229, millest esimene sätestab nõuded tagatiskinnisvarale ning teine nõuded finantstagatise hindamisele. Artikli 208 lõike 3a kohaselt võib kinnisvara väärtuse määramiseks kasutada statistikapõhist mudelit, kui mudel vastab teatud tingimustele (sätestatud eelnõu § 3<sup>1</sup> lõikes 7). Artikli 209 lõike 1 esimese alalõikega sätestatakse reeglid kinnisvara väärtuse arvutamisele ja korrigeerimisele, sealhulgas kohustus tagada kinnisvara hindaja sõltumatus, vajalik kvalifikatsioon, võimekus ja kogemus. Tuleb aga silmas pidada, et pangandusmäärus on ettenähtud krediidiandjate kapitalinõuete

määramiseks ja arvutamiseks. Eelnimetatud artiklid käsitlevad tagatisvara seega just kapitalinõuete kontekstis ja pangandusmäärus ise ei piira statistilise mudeli kasutamist, muu hulgas ei näe ette, et seda võib kasutada üksnes olemasolevate laenude refinantseerimise korral. Samuti ei käsitle pangandusmäärus eraldiseisvalt sise- ja välishindajaid.

## 4. Määruse mõjud

### 4.1. Mõju krediidiandjatele ja -vahendajatele

**Sihtrühm:** Eestis tegutseb 8 krediidiasutust, 5 välismaiste krediidiasutuste Eesti filiaali, 9 pankadega seotud liisingfirmat, pankadega mitte-seotud 32 krediidiandjat ja 8 kredidivahendajat.<sup>19</sup> Kõik eelnimetatud krediidiandjad väljastavad tarbimislaene, kuid eluasemelaene väljastavad siiski suuremalt jaolt krediidiasutused.

**Mõju ulatus:** keskmine. Eelnõu puudutab eelkõige krediidiasutusi ja mõningaid muid krediidiandjaid, kes sõlmivad tarbijatega eluasemelaene või pakuvad olemasolevate laenude refinantseerimist. Vastavalt Finantsinspektsiooni statistikale on suuremad eluasemelaenude väljastajad Eestis Swedbank, SEB, LHV, Luminor ja Coop. 2024. aasta<sup>20</sup> seisuga kuulus Swedbankile 41% ja SEB Pangale 27% eluasemelaenude turust. Määruse muutmise tulemusel muutuvad tagatiskinnisvara hindamise nõuded paindlikumaks. Konkurentsi tõstmiseks ja ka tarbijate jaoks laenuvõtmise kulude vähendamiseks saavad krediidiandjad võtta kasutusele statistikapõhise mudeli, kuid tegemist on määrusest tuleneva vabaduse, mitte kohustusega.

**Mõju avaldumise sagedus:** keskmine. Eelnõuga sätestatud nõudeid tagatiskinnisvara hindamisele peavad hakkama järgima kõik krediidiandjad, kes väljastavad tarbijatele eluasemelaenu tagatise olemasolul ja/või eluasemelaenu refinantseerimist. Kuivõrd tagatise olemasolul peab toimuma selle väärtuse hindamine ning eelduslikult tegelevad krediidiandjad igapäevaselt laenulepingute sõlmimisega ning selle eelduste täitmisega (tagatiskinnisvara hindamine), avaldab eelnõu nende tegevusele igapäevast mõju. Mõju keskmisele sagedusele vaatamata ei ole tegu negatiivse mõjuga, sest võrreldes kehtiva määrusega lihtsustab eelnõu mitmeid tingimusi (näiteks statistikapõhise mudeli kasutuselevõtt ning ülevaatuse ära jätmise õigus) ning tagatiskinnisvara hindamise kogu protsessi.

**Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk:** väike. Eelnõu omab krediidiandjate tegevusele positiivset mõju, vähendades andmete koosseisu, mida hindamisaruanne peab sisaldama, luues võimaluse kasutada kinnisvara hindamisel statistikapõhist mudelit ning andes mudeli kasutamise volitused krediidiandja töötajale. Siiski sobiva ja adekvaatse statistikapõhise mudeli väljatöötamine, juurutamine ja kasutuselevõtt võib tõsta mingis ulatuse koormust krediidiandja jaoks, muu hulgas mis puudutab töötajate koolitamist selles seoses. Juhul kui krediidiandja organisatsiooni struktuur ei näe ette, et mõni selle töötajatest tegeleb majasiseselt kinnisvara hindamisega, siis võivad krediidiandjad anda kinnisvara hindamise õiguse üle välishindajale.

**Mõju olulisus:** oluline. Eelnõuga lihtsustatakse tagatiskinnisvara hindamise tingimusi, mis annab krediidiandjatele suurema valikuvabaduse, mismoodi tagatiskinnisvara hinnata. Samas statistikapõhise mudeli kasutamiseks peavad krediidiandjad tegema omapoolseid investeeringuid, et esiteks sobiv mudel välja töötada ja hoida see aja- ja asjakohasena.

<sup>19</sup> 2025. aasta septembri seisuga. Finantsinspektsioon. Kättesaadav: <https://fi.ee/et/pangandus-ja-krediit-0>

<sup>20</sup> Finantsinspektsioon. Eesti finantsteenuste turg, 31. detsembri 2024. aasta seisuga. Kättesaadav: [https://www.fi.ee/sites/default/files/FI\\_EFT\\_2025\\_est\\_tt.pdf](https://www.fi.ee/sites/default/files/FI_EFT_2025_est_tt.pdf), lk 15

## 4.2. Sihtrühm nr 2: kutselised kinnisvara hindajad

**Sihtrühm:** Eestis on 6. ja 7. taseme (kinnis)vara hindaja kutse vastavalt 71 ja 57 isikule.<sup>21</sup>

**Mõju ulatus:** keskmine. Mõju ulatusele kutseliste hindajate puhul tuleb läheneda kahest küljest. Esiteks puudutab eelnõu kõiki kutselisi hindajaid, sest olukorras, kus krediidiandjad võtavad majasiseselt kasutusele statistikapõhise mudeli, väheneb vajadus kutseliste hindajate teenuste järgi. Mudeli kasutuselevõtt võib kaasa tuua hindajate töömahu ning sissetuleku vähenemise. Teiseks võib eelnõu omada positiivset mõju nendele hindajatele, kes otsustavad ettevõtte siseselt võtta sama mudeli kasutusele, kohapealse ülevaatusse tegemata jätmise n-ö vabastab ajaressurssi ja annab võimalusi rohkemate tööde aktsepteerimiseks. Siiski ei ole veel teada, kui mitmed Eesti turul tegutsevad krediidiandjad kavatsevad mudeli kasutusele võtta.

**Mõju avaldumise sagedus:** keskmine. Juhul kui mitmed krediidiandjad, eelkõige suuremad pangad võtavad majasiseselt kasutusele statistikapõhise mudeli ning tarbijad eelistavad sel viisil oma tagatiskinnisvara hinnata, omab eelnõuga avaldatav mõju välistele kutselistele kinnisvara hindajatele keskmist sagedust seetõttu, et nende poolt teostavate hindamistööde maht võib väheneda. Samas on seda keeruline hinnata kui palju krediidiandjaid ise oma praktikas statistikapõhist mudelit kasutama hakkavad, ehk võimalik, et hindajatele avaldatav mõju sagedus saab olema väike.

**Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk:** keskmine. Eelnõu võib mõjutada kutseliste hindajate töömahtu, sest krediidiandjatele jäetakse õigus otsustada, kas nad teostavad tagatiskinnisvara hindamist majasiseselt või tellivad/paluvad tarbijalt töö tellida kutseliselt hindajalt. Seetõttu võib väheneda hindamistöödest teenitav tulu. Samas ei ole usutav, et statistikapõhise mudeli kasutuselevõtt omaks liiga suurt negatiivset mõju kinnisvara hindamisega tegelevatele ettevõtjatele, sest statistikapõhise mudeli kasutuselevõtu kõrval jääb alles võimalus tellida hinnang kutseliselt hindajalt. Eesti Pangaliidu hinnangul teostavad pangad vaid 10 protsenti kõikidest kinnisvaraga seotud hindamistest ning välised hindajad ülejäänud 90 protsenti. Lisaks on eelnõu seletuskirjas korduvalt toonitatud, et juhul, kui mudeli kasutamisel tekib kahtlusi või hinnatava kinnisasja enda omadused on niivõrd komplitseeritud, et mudeli kasutamisel ei ole võimalik kinnisasja väärtust adekvaatselt ja täpselt hinnata, tuleks eelistada kutselise hindaja hinnangut. Eelnõuga sätestatakse täpsed reeglid statistikapõhise mudeli kasutamiseks ning eelduslikult saab seda rakendada juhtudel kui on olemas piisavalt ja usaldusväärseid alusandmeid (näiteks võiks eeldada, et statistiline mudel on sobilik Tallinna ja Tartu homogeensete piirkondade tüüporterite väärtuste arvutamisel). Objektid, mis nõuavad ka edaspidi klassikalist hindamist on eramud, suvilad, majaosad, maad ja krundid, aga ka korterid, mille puhul ei ole piisavalt kättesaadavaid andmeid, et nende väärtust adekvaatselt statistikapõhise mudeliga hinnata. Seetõttu võib määrus teatud ulatuses mõjutada väliste hindajate töömahtu.

**Mõju olulisus:** oluline. Eelnõu tulemusel saab selgematel alusetel kasutada statistikapõhist mudelit, mis tekitab olukorda, et tagatiskinnisvara hindamised viiakse läbi võrreldes senisega suuremal määral sisehindajate poolt ning väheneb vajadus väliste hindajate kaasamiseks kinnisasja väärtuse hindamisel. See omakorda võib avaldada mõju hindajate töömahule ja teenitavale tulule.

## 4.3. Sihtrühm nr 3: tarbijad

<sup>21</sup> 2025. aasta septembri seisuga. Väljastatud kutsetunnistuste kohta saab ülevaate SA Kutsekojalt, kättesaadav: <https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Tunnistused/showKutsetunnistused/>

**Sihtrühm:** kõik füüsilised isikud, kes taotlevad eluasemelaenu ja kõik füüsilised isikud, kes on sõlminud eluasemelaenu lepingu ning soovivad selle refinantseerimist teise krediidiandja juures. Eesti Panga statistika kohaselt on kodulaenu taotlevate tarbijate hulk ajas pidevalt kasvav. Näiteks 2017. aasta lõpu seisuga oli eluasemelaen 160 192 majapidamisel, 2020. aasta lõpu seisuga 167 065 majapidamisel ning 2023. aasta lõpu seisuga 168 975 majapidamisel.<sup>22</sup>

**Mõju ulatus:** Eelnõu mõjutab kaudselt kõiki tarbijaid, kellel on tagatisega eluasemelaen või kes kavatsevad taotleda eluasemelaenu, seades tagatiseks kinnisvara. Eelduslikult on eelnõust kõige enam puudutatud need tarbijad, kelle tagatiseks olev kinnisvara asub piirkonnas, kus tehakse tihti kinnisvaratehinguid, nagu näiteks Lasnamäel või Mustamäel.<sup>23</sup> Mõju nendele tarbijatele, kelle tagatiskinnisvara asub mittehomoogeenses piirkonnas, on seetõttu väikesem, aga mitte täielikult välistatud. Tagatiskinnisvara hindamise tingimuste lihtsustamine võib mõjutada klientide soovi taotleda olemasolevale laenule refinantseerimist teise krediidiandja juures, aga ka tekitada potentsiaalselt huvi taotleda laenu, sest laenu sõlmimisega seotud kulud vähenevad.

**Mõju avaldumise sagedus:** väike. Kuigi seadusega ei ole piiritletud, mitu korda võib ühte kinnisasja laenu tagatiseks seada, katab tagatis üldjuhul üht kuni kaht laenu, sõltuvalt laenuandja hinnangust tagatise väärtusele. Seega ei puutu tarbijad tagatiskinnisvara hindamisega kokku igapäevaselt, eelduslikult, vaid üks kord eluasemelaenu taotledes ning vastavalt vajadusele teist korda siis, kui taotletakse laenu refinantseerimist. Ei ole välistatud, et näiteks peale laenu tagasi maksmist vabastatakse tagatis hüpoteegi alt ning seatakse uue laenu tagatiseks, kuid sellegi poolest puutub keskmine tarbija hindamisega kokku paar korda elu jooksul.

**Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk:** väike. Eelnõu eesmärk on vähendada kulusid, mida tarbijad peavad kandma eluasemelaenu sõlmimisel või selle refinantseerimisel. Taolised kulud varieeruvad maakonniti, kuid jäävad üldjuhul korterite puhul kuni 300 euro juurde ning eramute puhul kuni 500 euro juurde. Eesmärgi täitmiseks muudetakse tagatiskinnisvara hindamise tingimusi ning antakse krediidiandjatele, -või välishindajatele õigus kasutada statistikapõhist mudelit, mis võib olla välja töötatud turu poolt ühiselt või iga ettevõtja siseselt. Hindamise protsessi tulemusel antakse krediidiandjatele suurem otsustusõigus, kas teostada hindamine majasiseselt või tugineda laenu andmisel või refinantseerimisel välise hindaja arvamusele. Eelnõu koostajad eeldavad, et mudeli arendamisse ning korrashoidu tehtavad rahalised panused on tarbijate jaoks laenuintressi marginaali sisse arvestatud kulu ning juhul, kui hindamine toimub majasiseselt, siis see ei väljendu peidetud tasudes või täiendavates tasudes. Lisaks peaksid krediidiandjad hoiduma ka muudest tegevustest, mis võiks kahjustada tarbijate huve või üleüldist kinnisvaraturgu. Määrust rakendades tuleks juhendada määruse eesmärgist, milleks on pankadevaheline konkurentsi suurendamine ning tarbijate heaolu parendamine.

**Mõju olulisus:** oluline. Eelnõu omab positiivset mõju nende tarbijate kuludele, kes taotlevad eluasemelaenu või juba olemasoleva eluasemelaenu refinantseerimist teise krediidiandja või -vahendaja juures, kuna vähenevad kulud, mida tarbija peab kandma tagatiskinnisvara hindamisel. Mõju avaldub kõige rohkem nendele tarbijatele, kes elavad suuremates linnades või kohtades, kus tehakse tihti kinnisvaratehinguid, sest mudel lähtub tagatiskinnisvara väärtuse hindamisel müügitehingute arvust vastavas piirkonnas.

---

<sup>22</sup> Eesti Pank. Kodumajapidamistele antud laenude jääk ja arv laenuliigi, valuuta ja tagatiste lõikes (miljon eurot). Kättesaadav: <https://statistika.eestipank.ee/#/et/p/650/r/1172/1021>.

<sup>23</sup> Raigo Petter, lk 45.

#### 4.4. Sihtrühm nr 4: Finantsinspeksioon

**Sihtrühm:** Finantsinspeksiooni 2024. aasta aastaraamatu seisuga töötab Finantsinspeksioonis 137 inimest.<sup>24</sup>

**Mõju ulatus:** Otsest mõju riigiasutuste korraldusele ja avalikule sektorile tervikuna ei kaasne. Krediidiandjate üle teostab järelevalvet Finantsinspeksioon, kontrollides krediidi andmise protsessi ning nende organisatsioonide vastavust seadusele. Eelnõuga kaasnevad muudatused ei too kaasa kulutusi riigieelarves, sest Finantsinspeksioon ei ole finantseeritav riigieelarvest, vaid selle järelevalvesubjektide (siinkohal krediidiandjad ja -vahendajad) järelevalvetasudest. Eelnõuga ei tekitata loakohustust uutele järelevalve subjektidele, mistõttu puudub mõju Finantsinspeksiooni eelarvele.

**Mõju avaldumise sagedus:** väike. Eelnõuga ei lisata Finantsinspeksioonile uusi kohustusi ja volitusi, mistõttu ei mõjutata järelevalveasutuse igapäevast kontrolli krediidiandjate ja -vahendajate üle.

**Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk:** keskmine. Eelnõuga loodava statistikapõhise mudeli kasutuselevõtu korral eelnõu subjektide poolt tekib olukord, et Finantsinspeksioon peab end kurssi viima mudeli kasutamispõhimõtetega ning töötama välja meetodid mudeli ja selle poolt arvatud väärtuste kontrollimiseks.

**Mõju olulisus:** väheoluline. Finantsinspeksiooni töökoormuse tõus on minimaalne, kuna järelevalvesubjektide arv eelnõuga ei muutu. Krediidiandjad ja -vahendajad kuuluvad juba järelevalveasutuse kontrolli alla KAVS § 79 kohaselt. Finantsinspeksioonil on õigus KAVS § 53 lõike 3 kohaselt kontrollida kinnisvara hindamise protsessi. Seejuures peab järelevalve subjekt võimaldama Finantsinspeksioonile ligipääsu hindamise dokumentatsioonile. Juhul, kui krediidiandja või -vahendaja takistab kinnisvara hindamist puudutavatele andmetele ligipääsu saamist, on Finantsinspeksioonil õigus teha ettekirjutus, määrata sunniraha ning äärmisel juhul rakendada KAVS §-s 96 sätestatud vastutuse sätet. Seega peavad krediidiandjad ja -vahendajad, kes plaanivad võtta kasutusele statistikapõhise mudeli arvestama, et järelevalveasutusel on õigus nõuda ka mudeli kasutamisega seotud dokumentide ja andmete edastamist, kuivõrd mudel omab seost kinnisvara hindamisega. Sellele vaatamata puudub põhjus arvata, et eelnõu tooks kaasa töökoormuse tõusu Finantsinspeksioonile, mis kaldub kõrvale tavapärasest kinnisvara hindamisega seotud järelevalvest.

#### 4.5. Muud mõjud

Eelnõul puudub mõju välissuhetele, keskkonnale, regionaalarengule ning siseturvalisusele. Eelnõu omab kaudset sotsiaalset mõju, sest eluasemelaenu taotlemise ja refinantseerimisega seotud kulutuste vähenemise tulemusel võib nendes tarbijates, kes vastavate lepingutega veel seotud ei ole, tõusta huvi osta elamukinnisvara tagatise olemasolul. See tähendab, et võib suureneda elamukinnisvara omavate tarbijate arv ning seeläbi ka selliste tarbijate kindlus- ja turvatunne ning toimetulek, sest laenu igakuised tagasimaksed odavnevad. Sotsiaalse mõju ulatust ei ole võimalik täpselt hinnata. Arvestada tuleb, et määрусega teostatavad muudatused sõltuvad suuresti eluasemelaenu turu konkurentsist, Euroopa Liidu ülestest otsustest, mis suunavad finantsturgu ning kodulaenu kättesaadavust (näiteks Euribori suurus), aga ka energiahinnad jms tegurid.

<sup>24</sup> Finantsinspeksiooni aastaraamat 2024. Kättesaadav: [https://www.fi.ee/sites/default/files/FI\\_AA\\_2024\\_est\\_www.pdf](https://www.fi.ee/sites/default/files/FI_AA_2024_est_www.pdf), lk 10.

## **5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud**

Eelnõu rakendamisega ei kaasne riigieelarvelisi kulusid ega tulusid. Muudatused võivad tingida arendusvajadusi krediidiandjatele ja kinnisvara hindamist pakkuvatele ettevõtjatele, kuid statistikapõhise mudeli välja töötamine ja kasutusele võtmine ei ole kohustus, vaid vaba valik. Kuivõrd pole teada, kui paljud turuosalistest plaanivad hakata kasutama statistikapõhist mudelit, millised on mudeli väljatöötamise ja toimimise kulud ning mudeli kasutamiseks kompetentse personali õpetamise kulud, ei saa eelnõuga esitada vastava ümberkorralduste tegemise mahtu. Määruse muudatused omavad positiivset mõju tarbijatele, sest nii statistikapõhise mudeli, kui ka ilma selleta, väheneb tingimuste hulk, mida peab hindamisel arvesse võtma ning oma hinnangus dokumenteerima. Seega kulub hindamisele vähem ressursi, mis väljendub tarbija jaoks madalamas hindamiskulus.

## **6. Määruse jõustumine**

Määruse on plaanis jõustada alates 1. jaanuarist 2026. aastal. Selle eelduseks on aga vastavate seadusemuudatuste vastuvõtmine – nimelt määruse jõustumine on sõltuvuses eelnõu 633 SE vastuvõtmisest, milles eluasemelaenu refinantseerimist puudutav KAVS-i muutmise säte (§ 53 lõige 2) jõustub üldkorras.

## **7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu on esitatud eelnõude infosüsteemi kaudu [25-0218](#) kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks järgmistele osapooltele: Justiits- ja Digiministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Finantsinspeksioon, Eesti Pank, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Notarite Koda, Eesti Pangaliit, FinanceEstonia, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Kinnisvara Hindajate Ühing ja Eesti Kinnisvarafirmade Liit.

Eelnõu kohta esitasid arvamused Justiits- ja Digiministeerium, Finantsinspeksioon, Eesti Pank, Eesti Pangaliit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Kinnisvara Hindajate Ühing, Eesti Kinnisvarafirmade Liit (seletuskirja lisas olevat märkuste tabelit).

Käesolevaga esitatakse eelnõu teistkordseks kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks kõikidele eespool nimetatud osapooltele, kuid lisaks veel ka Konkurentsiametile ning Maa- ja Ruumiametile ning ka Riigikogu rahanduskomisjonile.