

Seletuskiri Eesti seisukohtade juurde ärikinnisvara mittefinantsstatistika määrase eelnõule

1. SISSEJUHATUS JA KOKKUVÕTE

11. märtsil 2025 esitas Euroopa Komisjon (edaspidi *komisjon*) määruse ettepaneku, mis käsitleb ärikinnisvara mittefinantsstatistikat. Statistikavaldkond on uus ja tingitud ärikinnisvarasektoris hindu, renti ja alustatud ehitustöid käsitleva võrreldava teabe kättesaadavuses märkimisväärtetest lünkadest, mille on tuvastanud Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu, kelle ülesanne on teostada ELi finantssüsteemi makrotasandi usaldatavusjärelevalvet ning ennetada ja maandada süsteemseid riske. 2008. a finantskriisi ajal selgus, et puudub ülevaade ärikinnisvara hindadest, mistõttu oli väga raske hinnata kinnisvaraturgude mõju finantssüsteemi stabiilsusele ja majandusele tervikuna. COVID-19 pandeemia avaldas suurt mõju kinnisvaraturule, sealhulgas ärikinnisvaraturule. Näiteks on kodus töötamise ja veebiostude suurenemisel olnud tagajärjed nõudlusele kontori- ja kaubanduspindade järele. Ka reisimise ja vaba aja veetmise mustrid on oluliselt muutunud. Need muudatused suurendavad vajadust usaldusväärse statistika järele kommertsinnisvara hindade, üüride ja muude muutujate muutumise kohta.

Suurem osa poliitikakujundajate kasutuses olevast teabest ostetakse praegu eraorganisatsioonidelt. Üks eelnõu eesmärke on tagada ärikinnisvarastatistika võrreldavus ja järjepidevus ELi liikmesriikides, kuna praegu esitavad osad riigid statistikat vabatahtlikult ja teised üldse mitte.

Ettepaneku kohaselt soovitakse koguma hakata andmeid ehituslubade (hoonete arv, kasutatav põrandapind), alustatud ja lõpetatud ehitustööde (kasutatav põrandapind), ärikinnisvara tehingute väärtus, lisaks on kavandatud hakata koostama ärikinnisvara hinnaindeksit ja rendiindeksit.

Ettepaneku eeldus on, et andmed statistika koostamiseks on võimalik saada administratiivallikatest (nt Eestis ehitisregistrist) ning täiendavat halduskoormust ettevõtelt andmete küsimise näol ette ei nähta. Tegelik ettevõtete halduskoormus selgub indekse arvutamise metoodika täpsustumisel.

Määrust on plaanitud kohaldada alates 1. jaanuarist 2026.

Eesti toetab eelnõu põhimõtet toota ettenähtud statistikat juba olemasolevate andmetega, et ära hoida ettevõtete halduskoormuse kasvu. Samuti on meile oluline, et säiliks erisused väikeriikidele, kuna nende ärikinnisvaraturul on tehinguid vähem ja kvaliteetset statistikat keerulisem teha.

Andmeallikate piiratud kättesaadavuse ja statistika ebapiisava kvaliteedi tõttu ei hõlma käesolev määrus üüritootluse indekseid ega vabade üüripindade määrasid.

Määruse eelnõu on väga üldine, näiteks puuduvad teistes statistikaõigusaktides tavapärased piirangud Euroopa Komisjoni poolt antavatele õigusaktidele, lisaks ei ole liikmesriikidele kehtivad määrase rakendamise mõjuvaid põhjustel (andmeallikate ja metoodika väljaselgitamine jne) edasilükkamise tähtajad piisavad.

Ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 338 lõige 1. Selles on sätestatud, et seadusandliku tavamenetluse kohaselt peavad Euroopa Parlament ja nõukogu võtma vastu meetmed statistika koostamiseks, kui see on vajalik ELi tegevuseks. Lisaks on ELi toimimise lepingu artikli 338 lõikes 2 sätestatud ELi statistika koostamise nõuded, sedastades, et statistika peab vastama erapooletuse, usaldusväärsuse, objektiivsuse, teadusliku sõltumatuse, tasuvuse ja statistilise konfidentsiaalsuse nõuetele, tekitamata liigset koormust ettevõtjatele („majandustegevuses

osalejad“). Ettepanek on täielikult kooskõlas statistikat käsitlevate ELi õigusaktide, eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 223/2009¹.

Vabariigi Valitsuse seisukohtade eelnõu on koostanud rahandusministeeriumi riigihalduse osakonna nõunik Ott Karulin (tel 5877 2554, e-post ott.karulin@stat.ee), statistikaameti tarbijahindade statistika tiimi juht Lauri Veski (tel 5400 5504, e-post lauri.veski@stat.ee) ja partnerlussuhete juht Jaana Tael (tel 5228629, e-post jaana.tael@stat.ee). Seisukohad on kooskõlastanud halduspoliitika asekanstler Kaur Kajak (tel 611 3200, e-post kaur.kajak@fin.ee).

2. ETTEPANEKU SISU JA VÖRDLEV ANALÜÜS

Ärikinnisvara mittefinantsstatistika määruse eelnõu sisu on järgmine:

Artiklis 2 määratletakse eelnõu skoop ja mõisted (vt skoopi joonisel 1). Põhimõistetena määratletakse ärikinnisvara ja sotsiaaleluruum. Ärikinnisvara on mis tahes elamukinnisvara, mille on omandanud või mida omab juriidiline isik, või mis tahes mitteelamukinnisvara, mille on omandanud või mida omab füüsiline või juriidiline isik, ning mis hõlmab:

- (a) kas olemasolevat või ehitusjärgus tuluteenivat vara, sealhulgas üürielurume;
- (b) olemasolevaid või ehitusjärgus mitteelurume, mida omanikud kasutavad kas äri- vm tegevuseks;
- (c) munitsipaalurume;

Sotsiaaleluruumiks on elamukinnisvara, mille on omandanud või mida omab või haldab juriidiline isik peamise eesmärgiga anda see üürnikele (eelkõige ebasoodsas olukorras isikutele või sotsiaalselt vähem soodsas olukorras rühmadele) üürile turuhinnast madalama hinnaga kooskõlas erieeskirjadega, mitte turumehhanismidega.

Vara		Elamukinnisvara	
		Isiklikuks kasutuseks	Väljarentimiseks/-üürimiseks
Füüsiline isik		Omanike kasutuses olev eluase (sisaldub eluaseme hinnaindeksis ja omaniku kasutuses oleva eluaseme hinnaindeksis)	Üürieluase (sisaldub eluaseme hinnaindeksis)
Juriidiline isik	Eraettevõte		Üürile antav eluruum (kuulub eelnõu kategooriasse (a): olemasolev või ehitusjärgus tuluteeniv vara, sh üürieluruum)
	Avaliku sektori või mittetulundusorganisatsioon		Sotsiaaleluruum (kuulub munitsipaaleluruumi kategooriasse)

Joonis 1. Eelnõus sisalduvad eluruumid (oranžid lahtrid)

Artikli 5 lõikes 1 viidatakse alusakti lisale, mis sisaldab nõutavate muutujate loetelu. Nimelt:

- ehitusload (hoonete arv, kasutatav põrandapind)

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2009. aasta määrus (EÜ) nr 223/2009 Euroopa statistika kohta ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1101/2008 (konfidentsiaalsete statistiliste andmete Euroopa Ühenduste Statistikaametile edastamise kohta), nõukogu määruse (EÜ) nr 322/97 (ühenduse statistika kohta) ja nõukogu otsuse 89/382/EMÜ, Euratom (millega luuakse Euroopa ühenduste statistikaprogrammi komitee) kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 87, 31.3.2009, lk 164, ELI: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02009R0223-20241226>).

- alustatud ja lõpetatud ehitustööd (kasutatav põrandapind)
- ärikinnisvara hinnaindeksid
- ärikinnisvara rendiindeksid
- ärikinnisvara tehingute väärtus.

Artikli 5 lõikes 4 täpsustatakse, et komisjon võib vastu võtta lihtsustamismeetmeid, mille puhul tuleks arvesse võtta ärikinnisvaraturgude suurust eri riikides. Selliseid meetmeid võib kasutada teatavate andmenõuete leevendamiseks riikide puhul, kus on väikesed ärikinnisvaraturud.

Artiklis 7 on sätestatud, et enne uute andmenõuete vastuvõtmist võib tulevikus teha prooviuuringuid. Artikliga 8 nähakse ette võimalus kasutada ELi eelarvet määruse eelnõuga nõutava ärikinnisvara statistika väljatöötamiseks toetuste abil ja prooviuuringuteks.

Artikliga 12 muudetakse määrust (EL) 2019/2152 Euroopa ettevõtlusstatistika kohta² ehituslubade muutuja väljajätmiseks.

3. ETTEPANEKU VASTAVUS SUBSIDIAARSUSE JA PROPORTSIONAALSUSE PÕHIMÕTETELE

Iga ELi liikmesriigi poolt tehtava statistika edasise võrreldavuse tagamiseks liikmesriikide vahel on vaja ELi tasandil koordineerimist õigusaktide ning kasutatud mõistete, allikate ja meetodika suuniste vormis. Võrreldav statistika on oluline liikmesriikide ja ELi tasandi poliitikakujundajate jaoks.

Kavandatava määruse eesmärke ei ole võimalik täielikult saavutada, kui liikmesriigid tegutsevad üksi. Meetmed oleksid tõhusamad, kui võtta neid ELi tasandil ELi õigusakti alusel, millega tagatakse ärikinnisvara mittefinantsstatistika võrreldavus. Samal ajal on kõige parem, kui andmete kogumisega tegelevad liikmesriigid.

Kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega piirdub kavandatav määrus oma eesmärgi saavutamiseks vajaliku miinimumiga ega lähe kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik.

4. ESIALGSE MÕJUDE ANALÜÜSI KOKKUVÕTE

1. Mõju majandusele

Kavandatav määrus näeb ette, et ärikinnisvara mittefinantsstatistikaks kasutatakse andmeid, mis on olemas kas haldusandmestikes ja riiklikes registrites või saab kasutada statistikaameti poolt juba ettevõtelt kogutavate andmete põhjal tehtavat statistikat. Nii võib öelda, et halduskoormust kodumajapidamistele ega ettevõtjatele ei lisandu, kuna rendiinfot rendi-/üüriandmeid kogub Statistikaamet juba täna erasektorist, kuna usaldusväärseid andmeid avalikus sektoris ei ole. Meetodika täpsustumisel ja/või eelnõu läbirääkimiste tulemusena võib siiski tekkida täiendavate erasektori andmete saamise vajadus. Kaubandus-Tööstuskoda on selgelt väljendanud, et õigusakt ei tohi suurendada ettevõtete halduskoormust, mida on seisukohtade koostamisel ka arvesse võetud.

2. Mõju riigiasutuste eelarvele ja töökorraldusele

Suurim halduskoormus langeb riiklikele statistikaametitele. Nad peavad investeerima ärikinnisvara käsitleva mittefinantsstatistika arendamisse ja tegemisse. Statistikaameti töökoormus suureneb uute

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. novembri 2019. aasta määrus (EL) 2019/2152, mis käsitleb Euroopa ettevõtlusstatistikat ja millega tunnistatakse kehtetuks kümme ettevõtlusstatistika valdkonna õigusakti (ELT L 327, 17.12.2019, lk 1 – ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/2152/oj>).

indeksite metoodika väljatöötamise ning tootmise näol. Lisaks olemasolevate administratiivandmete kasutamisele võib metoodika väljatöötamise käigus tekkida vajadus kasutada ka eraandmeid, eelkõige üüriindeksi koostamisel, mis tähendab täiendava andmehõive korraldamise koormust. Seisukohtade kujundamise ajal on Statistikaametile lisanduvat töökoormust keeruline hinnata seoses metoodika väljakujundamise ja eelnõu võimaliku täiendamisega. Seega on tõenäoline, et Statistikaametile võib uue statistika väljaarendamisest ja regulaarsest tegemisest kulusid lisanduda. Eelnõu heaks kiitmisega kaasnevate kulude rahastamisvõimaluste üle arutatakse järgmises riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia protsessis Rahandusministeeriumi poolt valitsusele koondatava info alusel. Juhul kui lisavahendeid ei eraldata, tuleb kulud katta vastava valitsemisala eelarvest.

Ehitisregistri (EHR) andmete eest jagab vastutust lisaks Maa- ja Ruumiametile (MARU) ka Kliimaministeerium.

Maa- ja Ruumiamet on alates 2013. aastast kvartaalselt väljastanud Statistikaametile andmeedastuslepingu ja maakatastriseaduse § 6 lg 11 p 2 alusel ärikinnisvara võõrandamistinguid EL arengukavadele vastava ärikinnisvara hinnaindikaatorite väljatöötamiseks. Võib väita, et nimetatud andmete puhul lisatööd ega kulu ei teki. MARU-le edastatakse võõrandamistingute andmed notarite poolt.

Kinnisvaratehingute ja EHRi andmeid kogub täna MARU. Kui lisandub andmeid, mida oleks vaja ehitisregistris koguma hakata, vajab see lisaandmeväljade loomist ja sellega seotud arenduste läbiviimist ning rahastust.

5. VALITSUSE SEISUKOHA SELGITUS

5.1. Eesti seisukoht: Eesti peab ärikinnisvara mittefinantsstatistikat (näiteks varade hinnad, rendihinnad, alustatud ja lõpetatud ehitustööd) Euroopa Liidu finantssüsteemi usaldusjärelvalve tegemisel ning süsteemsete riskide ennetamisel ja maandamisel asjakohaseks.

Ärikinnisvara finantseerimise statistika on ELi riikides üldjoontes hea (eriti keskpankade kogutav pangalaenude andmestik), kuid mittefinantsstatistika on riigiti väga ebaühtlase kaetuse ja kvaliteediga. Makrofinantsjärelvalves pööratakse ärikinnisvara valdkonnaga seotud riskidele erilist tähelepanu, kuna selles sektoris kasutatakse suuremat finantsvõimendust ning kinnisvara finantseerimine on teiste majandusharudega võrreldes üldiselt tundlikum finantstsükli muutuste suhtes. Samuti on kinnisvaral oluline roll ärialaenude tagatisena. Seetõttu võib pidada põhjendatuks Euroopa Komisjoni soovi parandada ärikinnisvara statistikat, mis võimaldaks tugevdada riskianalüüsi.

5.2. Eesti seisukoht: Eesti peab oluliseks, et ärikinnisvara mittefinantsstatistika jaoks vajalikud andmed, sh eraandmed, oleksid juba avalikus või erasektoris olemas ehk pärineksid olemasolevatest administratiivsetest või muudest andmeallikatest.

Selleks, et tagada kiire ja kuluefektiivne ärikinnisvarastatistika, peab olema võimalik seda täies mahus kokku panna halduslike andmeallikate ja muude allikate, sealhulgas eraomandis olevate andmete, põhjal. Tuleks soodustada andmete ristkasutamist ja on oluline, et riiklikel statistika-asutustel oleks vastavalt määruse (EÜ) nr 223/2009 artiklile 17a õigeaegne juurdepääs riikliku, piirkondliku ja kohaliku tasandi haldusasutuste valduses olevatele haldusandmetele ja nad saaksid neid andmeid kiiresti kasutada statistika koostamisel ning metoodika arendustöödeks. Statistikaasutustele peab jääma võimalus kaasa rääkida andmeallikate loomises ja ümberkujundamises, et tagada statistika avaldamise jätkumine ka juhul, kui andmekogu mingis aspektis muutub või täieneb.

Erasektori valduses olevad andmed võivad parandada Euroopa ärikinnisvarastatistika ajakohasust ning kvaliteeti. Sellised andmed võivad täiendada olemasolevaid haldusandmeallikaid. Erasektori

valduses olevate andmete kasutamine statistikaasutuste poolt toetab andmete ühekordse küsimise põhimõtte rakendamist ja vähendab andmeesitajate vastamiskoormust. Riiklikel statistikaametitel ja muudel pädevatel riiklikel asutustel peaks olema juurdepääs sellistele andmetele ja võimalus neid kasutada. Euroopa statistika määruse (223/2009) alusel on statistikaasutustel õigus erasektori andmeid tasuta kasutada, kuid selle eelduseks on igakordsed läbirääkimised andmeid valdava eraettevõttega. Samas on regulaarse statistika avaldamiseks vajalik, et andmed oleksid järjepidevalt kättesaadavad. Eraandmeallikate puhul ei saa välistada probleeme nende kättesaadavuses (nt andmeallikate muudatused, tasu eest andmete pakkumine erasektori poolt, ebaõnnestunud läbirääkimised andmete valdajatega ning eelarvesurve statistikaasutustele jne).

5.3. Eesti seisukoht: Eestile on oluline, et väikeriigid saaksid ärikinnisvara mittefinantsstatistikat avaldada riigi, mitte piirkondlikul tasandil. Suurte ja väikeste riikide piiritlemine tuleks kehtestada rakendusakti asemel põhiaktis.

Eesti kinnisvaraturu väiksust arvestades ei ole statistikaametil piirkondlikul tasemel ärikinnisvarastatistikat tehes võimalik tagada piisavat kvaliteeti, lisaks tekivad ka konfidentsiaalsusküsimused. Peame oluliseks, et väikeste liikmesriikide koormust leevendataks kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Lisanduv statistikakohustus ei tohiks tekitada lisanõudeid andmeesitajatele ega ebaproportsionaalset halduskoormust riiklikele statistikaametitele. Samuti on oluline, et nii statistika alusmääruse kui sellega seotud rakendus- ja delegeeritud aktide rakendamiseks oleks statistikaasutustel põhjendatud juhtudel võimalik saada lisaaega. Eelnõus ei ole välja toodud, kuidas jagunevad liikmesriigid väike- ja suuremateks riikideks, see tuleb õigusselguse huvides reguleerida käesolevas eelnõus, mitte hilisemas rakendusaktis.

5.4. Eesti seisukoht: Eesti peab oluliseks hoidumist lisanduvatest kuludest statistikaasutustele. Selleks peab enne õigusakti vastuvõtmist olema võimalik hinnata statistikaasutuste ja andmeesitajate jaoks lisanduva töö mahtu, näiteks oleks määratletud statistika täpsem sisu ja avaldamise sagedus. Seetõttu on vaja lisaks määruses piiritleda rakendus- ja delegeeritud aktide andmise tähtajad ja sisu enne statistikatöö algust, et vältida halduskoormuse piiramatut kasvu.

Eelnõus ei ole välja toodud piiranguid rakendus- ja delegeeritud aktide sisule ega tähtaegadele. Euroopa Komisjon on ette näinud pea piiramatut õiguse lisada uut statistikat, piiritlemata ad hoc või täiendava detailsusega statistika nõudmist liikmesriikidelt ning kehtestamata piisavaid tähtaegu rakendus- ja delegeeritud aktide andmisele. Aktide andmise tähtaeg peab olema piisavalt enne nende rakendumist, et statistikaasutustel oleks võimalik statistikatootmiseks valmistuda ja andmeallikad kindlustada. See võiks olla vähemalt 18 kuud enne õigusakti rakendumist. Lisaks peavad põhistatistikamääruses olema kehtestatud nõuded statistika sisule ja avaldamise sagedusele. Lisaks peab enne uue või täiendava detailsusega statistika avaldamist olema vajadusel võimalus ka rakendus- või pilootuuringuteks, kas sellist statistikat on võimalik toota.

Arvamuse saamine ja kooskõlastamine

Määruse eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, Kliimaministeeriumile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Kinnisvarafirmade Liidule ja Eesti Ehitusettevõtjate Liidule. Lisaks ministeeriumidele saatis Rahandusministeeriumile oma arvamuse Kaubandus-Tööstuskoda, mille seisukohad on järgmised:

1. Kaubanduskoda on seisukohal, et ärikinnisvara mittefinantsstatistika andmete kogumine liikmesriikides ja andmete edastamine Eurostatile ei tohi ettevõtetele kaasa tuua täiendavat halduskoormust. Kõik andmed peavad olema kättesaadavad juba teadaolevatest registritest.

Näiteks Eesti kontekstis saaks need andmed kätte Maa-Ameti või kinnistusraamatu kaudu. Leiame, et kuna ettevõtetel on niigi suur halduskoormus, siis ei tohi plaanitav määrus ettevõtetele kohustusi juurde tekitada.

2. Ärikinnisvara statistika määruse artikkel 5 p 1 ja lisa 1 kohaselt on ärikinnisvara mittefinantsstatistika jaoks kasutatavad muutujad: ehitusload (hoonete arv, kasutatav põrandapind), alustatud ja lõpetatud ehitustööd (kasutatav põrandapind), ärikinnisvara hinnaindeksid, ärikinnisvara rendiindeksid, ärikinnisvara tehingute väärtus. Määruse kohaselt on Komisjonil õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte, et muuta lisas esitatud muutujate loetelu (artikkel 5 p 3). Kaubanduskoda soovib rõhutada, et ettevõtetele ei tohi halduskoormust juurde tekkida ka siis, kui Komisjon otsustab andmete loetelu suurendada võrreldes kehtiva loeteluga.