Majandus- ja tööstusministri määruse „Keskkonnaministri 7. juuli 2022. a määruse nr 32 „Maa korralise hindamise metoodika“ muutmine“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Keskkonnaministri 7. juuli 2022. a määrus nr 32 „Maa korralise hindamise metoodika“ (edaspidi *määrus*) on kehtestatud maa hindamise seaduse (edaspidi *MHS*) § 4^3 lõike 5 alusel ja sätestab metoodika, mille kohaselt maad korraliselt hinnatakse. MHS § 4^1 järgi on maa korraline hindamine andmekogude andmetele tuginev turupõhine maa hindamine, mille tulemusena määratakse igale katastriüksusele maa maksustamishind. MHS § 4^1 lõike 3 kohaselt tuleb maa korraline hindamine läbi viia igal neljandal aastal. Kogu hindamine tehakse andmete (tehinguandmed, maa omadusi kirjeldavad andmed ja muud andmed) alusel, mis on vajalikud kinnisvaraturu analüüsiks. Seetõttu käsitleb metoodika põhjalikult andmete kasutamist, andmete analüüsi ja analüüsitulemuste esitamist.

Hindamistulemusi kasutatakse tehingute tegemisel, nt kasutuslepingutes, tehnovõrkude talumistasude määramisel, maakorralduses, erastamisel, õigusvastaselt võõrandatud maa kompenseerimisel, samuti finantsaruandluses ning maa maksustamisel.

Käesoleva eelnõuga ajakohastatakse maa korralise hindamise metoodikas kasutatavaid väärtustasemeid üksnes viimase 5 aasta jooksul kinnisvaraturul toimunud muutuste võrra, et 2026. aasta maa korralise hindamise tulemused vastaksid kinnisvaraturu tegelikule hinnatasemele. 2026. aastal läbi viidud tehinguandmete analüüs, mis hõlmas aastatel 2020–2025 tehtud tehinguid, näitab, et kehtivas määruses sätestatud asukohaklasside eelduslikud elamumaa väärtustasemed ei vasta enam kinnisvaraturu tegelikule hinnajaotusele. Viimaste aastate turudünaamika on muutnud nii ehitusõiguse ruutmeetri väärtust kui ka asukohaklasside madalaimaid väärtustasemeid. Määruse muutmise eesmärk on ajakohastada hindamismetoodikas kasutatavad väärtustasemed, et need kajastaksid täpsemalt kinnisvaraturu tegelikku hinnajaotust ja struktuuri. Sellega tagatakse, et maa korralise hindamise tulemused oleksid turupõhised ning kajastaksid õiglaselt hinnataseme muutusi. Hindamise metoodika põhimõtteid ei muudeta ning uusi kohustusi ei looda.

Väärtustasemete muutmine ei avalda otsest mõju maa maksustamishinna kujunemisele, kuna eelduslikud väärtusvahemikud ei ole hindamismudelite otsene sisend, samuti on hindamise tulemus üksnes maamaksu arvestamise alus. Kohalik omavalitsus otsustab seaduses sätestatud piirides maamaksumäärad, maamaksu aastase tõusu piirmäärad ning maksusoodustused. Kohalik omavalitsus peab need kehtestama maksustamisaastale eelneva aasta 1. oktoobriks. 2026. aasta hindamistulemusi kasutatakse maamaksustamise alusena alles alates 1. jaanuarist 2028.

Muudatuste kehtestamine ei mõjuta maa korralise hindamise läbiviija ega teiste riigiasutuste ega kohaliku omavalitsuse üksuste halduskoormust.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi maa- ja ruumipoliitika osakonna maapoliitika õigusnõunik Eike Pärnamägi (eike.parnamagi@mkm.ee, 5343 7818), Maa- ja Ruumiameti maa hindamise osakonna juhataja Marje Kolmar-Grüner (marje.kolmar-gruner@maaruum.ee, 5564 4559), maa hindamise osakonna korralise hindamise protsessijuht Britt Suits (britt.suits@maaruum.ee, 5396 2311) ja õigusosakonna jurist Katriin Tünder (katriin.tunder@maaruum.ee, 5682 2452). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt

toimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Helen Noormägi (helen.noormagi@justdigi.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

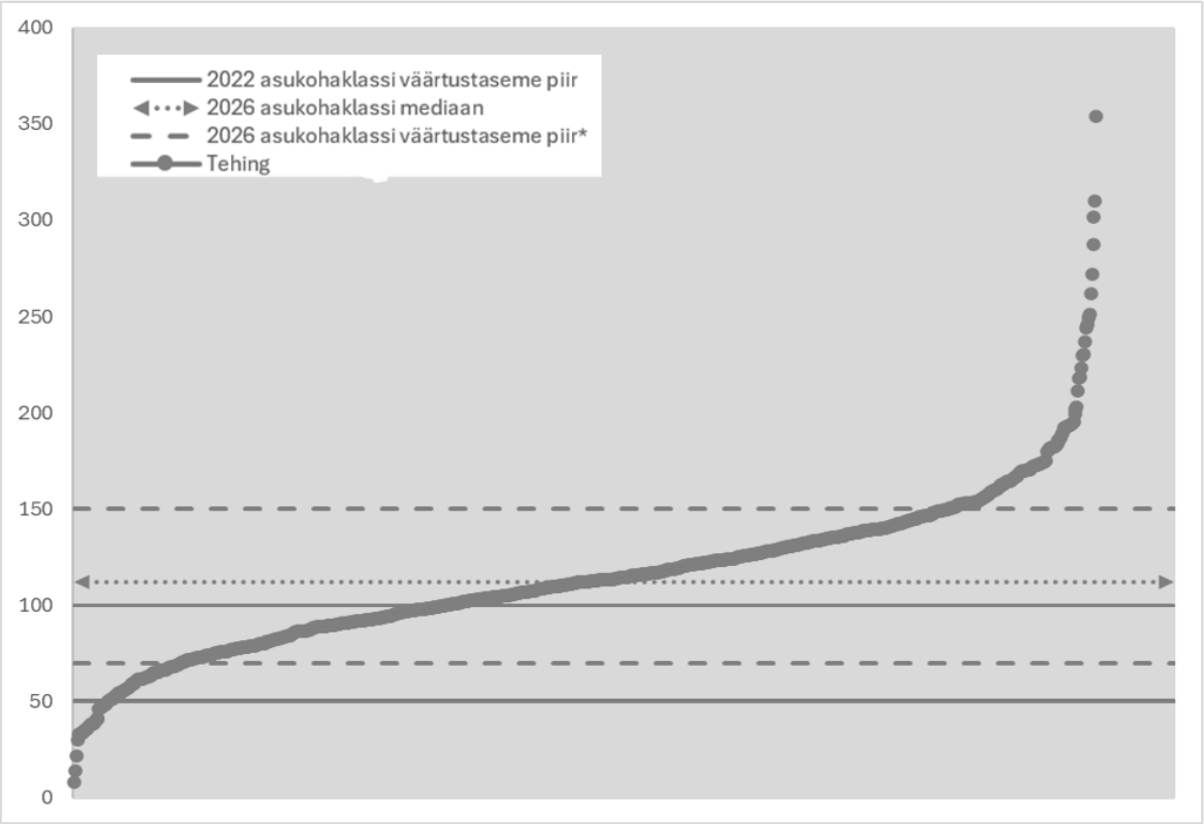
Käesoleva eelnõu muudatused on seotud maa korralisel hindamisel kasutatavate väärtustasemete ajakohastamisega. Muudatused hõlmavad asukohaklasside eelduslike elamumaa ruutmeetri väärtustasemete, asumite või nende osade ehitusõiguse ruutmeetri väärtuste ning asukohaklasside madalaimate ruutmeetri väärtustasemete ajakohastamist.

Muudatuste vajadus tuleneb kinnisvaraturul toimunud hinnatasemete muutusest, mille tulemusena ei vasta kehtivas määruses sätestatud väärtusparameetrid enam turu tegelikule hinnajaotusele.
Eelnõuga tehakse kolm alljärgnevat muudatust.

Eelnõu punktiga 1 muudetakse määruse § 5 lõiget 1, millega ajakohastatakse asukohaklasside eelduslikud elamumaa ruutmeetri väärtustasemed.

Kehtivas määruses sätestatud väärtustasemed põhinevad 2022. aasta korralise hindamise aluseks olnud tehinguandmetest tuletatud jaotusel. Hindamisel kasutatakse tehinguid pikemast ajaperioodist ja 2022. aasta hindamise jaoks analüüsiti tehinguid alates 2016. aastast. Järgmise, 2026. aasta hindamise aluseks on tehingud alates 2020. aastast. Analüüsi käigus võrreldi igas asukohaklassis ajavahemikul 2020–2025 tehtud tehingute jaotust kehtivate väärtusvahemikega ning hinnati, kui suur osa tehingutest jääb väärtusvahemike sisse, nendest alla- või ülespoole.

Analüüs näitab, et märkimisväärne osa tehingutest jääb kehtivate väärtusvahemike ülemisest piirist kõrgemale. Neljas asukohaklassis on isegi üle poole tehingutest tehtud kõrgema hinnaga kui asukohaklassi eeldusliku elamumaa väärtustaseme ülemine piir. See näitab, et kehtivad väärtustasemed on turu tegelikust hinnatasemest madalamad ega kirjelda adekvaatselt hinnajaotust. Näiteks asukohaklassis 3 on 64% tehingutest tehtud üle määruses oleva ülemise väärtustaseme piiri. See tähendab, et ka tehingute mediaanhind on kehtestatud väärtusvahemikust kõrgemal. Asukohaklassi eeldusliku elamumaa väärtustaseme muutmisega jääb enamik tehingutest (75%) väärtustaseme piiridesse.



Joonis 1. Asukohaklassi 3 elamumaa väärtustasemed

Muudatuse tulemusena nihutatakse kõikide asukohaklasside väärtusvahemikud kõrgemale, lähtudes tehinguandmetest, säilitades samal ajal väärtustasemete järjestuse ja proportsioonid erinevate hinnatasemetega piirkondade vahel. Uued väärtusvahemikud määratakse selliselt, et enamik tehinguid jääks 2026. aasta hindamisel määruses sätestatud vahemikku ning väärtustasemed peegeldaksid paremini kinnisvaraturu tegelikku hinnataset. Seejuures peavad asukohaklasside elamumaa eelduslikud väärtusvahemikud kulgema järjest ning oluline on, et kõige madalam väärtustase vastaks minimaalsele tasemele, millega kinnisvaraturul tehakse tehinguid hoonestamata elamumaaga.

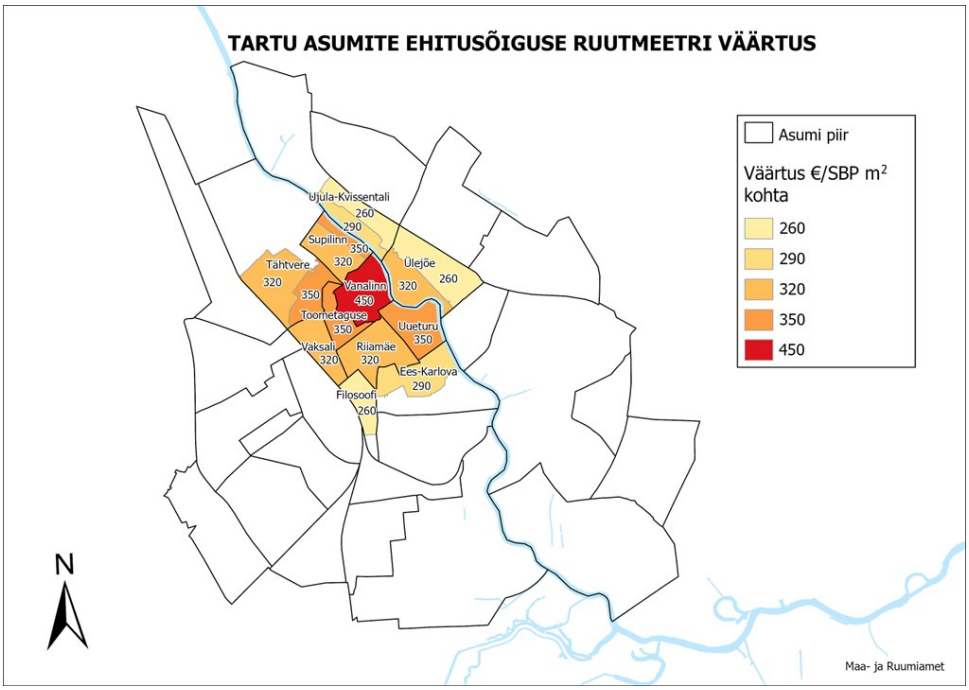
Eelnõu punktiga 2 muudetakse määruse § 12 lõiget 2, millega ajakohastatakse ehitusõiguse ruutmeetri väärtused.

Kehtivas määruses sätestatud ehitusõiguse väärtused põhinevad kinnisvaraturu 2022. aasta andmetel. Analüüsi käigus võrreldi kehtivaid väärtuseid turu arenguga ja ilmnes, et kehtivad väärtused jäävad süsteemselt alla turutaseme.

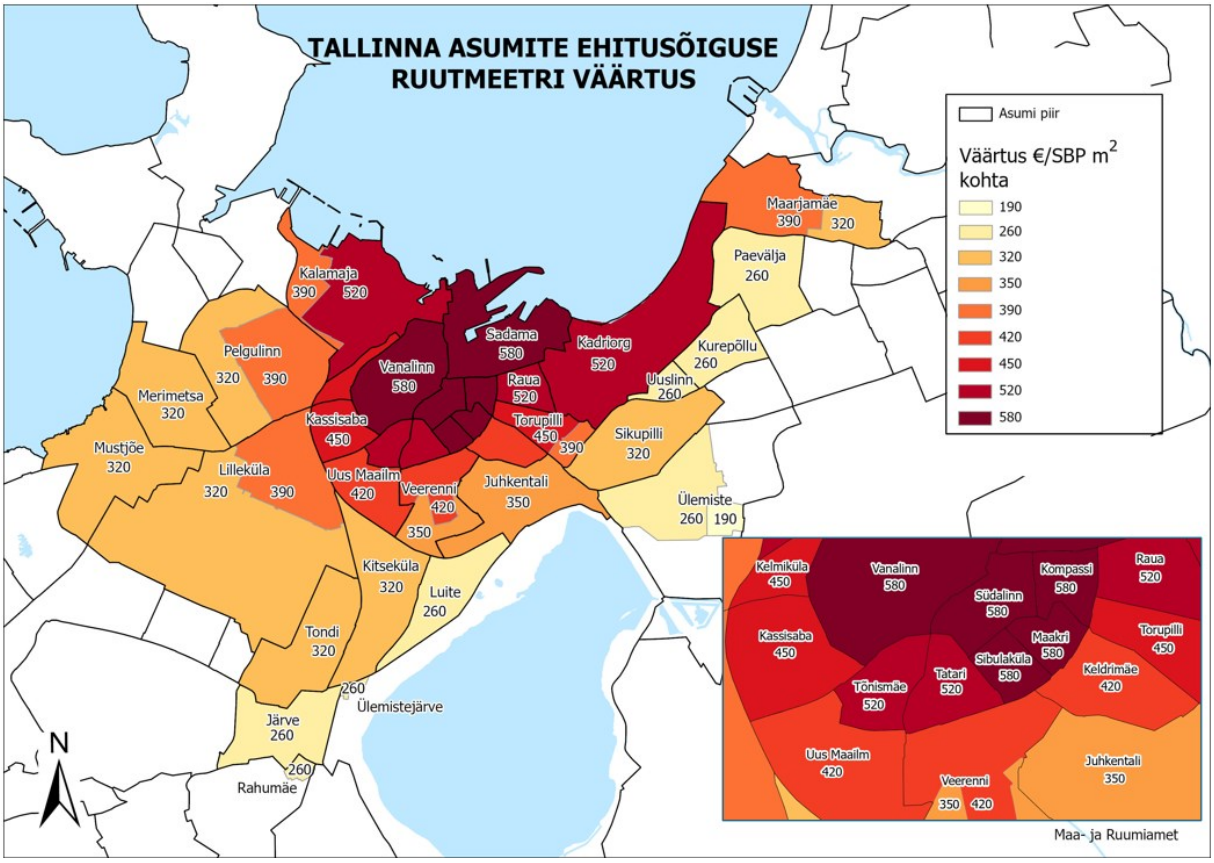
Eri piirkondade hinnatasemete muutus on olnud suhteliselt sarnases suurusjärgus, mistõttu on võimalik väärtusi ajakohastada ühtse loogika alusel. Asumite ja asumi osade uued ehitusõiguse ruutmeetri väärtused on leitud, tuginedes tehinguandmete ja kinnisvaraturu analüüsile koostöös kutseliste kinnisvarahindajatega, kellel on lisaks tehingute andmebaasis olevatele müügitehingutele informatsioon ka nõudluse, pakkumise ja rendihindade kohta ning aastatepikkune kogemus üksikobjektide hindamisel. Muudatuse käigus suurendatakse ehitusõiguse ruutmeetri väärtusi ligikaudu 30% võrra, et viia väärtustasemed vastavusse turu tegeliku hinnatasemega.

Analüüs näitab, et mõnede asumite omavahelised hinnasuhted ei vasta enam kinnisvaraturu tegelikule hinnajaotusele. Seetõttu korrigeeriti Tartus piirkondade omavahelist hinnasuhet

praeguse turuolukorra põhjal. Toometaguse ehitusõiguse väärtustase ühtlustatakse Uueturu, Supilinna põhjaosa ja Tähtvere idaosa ehitusõiguse väärtustasemega. Riiamäe ja Vaksali ehitusõiguse väärtustase ühtlustatakse Ülejõe lõunaosa, Supilinna lõunaosa ja Tähtvere lääneosa hinnatasemega.



Joonis 2. Asumite ja asumi osade ehitusõiguse ruutmeetri väärtused Tartus



Joonis 3. Asumite ja asumi osade ehitusõiguse ruutmeetri väärtused Tallinnas.

Eelnõu punktiga 3 muudetakse määruse § 15 lõiget 3, millega ajakohastatakse asukohaklasside madalaimad väärtustasemed.

Asukohaklasside madalaimate väärtustasemete leidmise metoodika oli sarnane varasemaga. Asukohaklassi madalaima väärtustaseme määramiseks analüüsiti aastatel 2020–2025 igas asukohaklassis tehtud hoonestamata aktiivse turuta maa tehinguid. Peale aktiivse turuta maa hulka kuuluvate sihtotstarvete kaasati analüüsi ka vähemalt 80% muu maa kõlvikut sisaldavad maatulundusmaa sihtotstarbega katastriüksused.

Analüüsi kaasati tehingud alates 2020. aasta algusest. Nende hulgast jäeti välja tehingud, mis ei vasta vabaturutingimustele, sealhulgas tehingud, kus ostjaks oli riik või omavalitsus, tehingupooled olid omavahel seotud, tegemist oli plokktehingu osaga või kasutusvaldusega koormatud maatükiga. Samuti jäeti välja tehingud, mis viitasid suuremale kasutuspotentsiaalile, kui sihtotstarve eeldaks, näiteks juhul, kui PRIA osakaal maatükil oli vähemalt 40%, tegemist oli hoonestusõigusega maatükiga või olemas oli atraktiivne detailplaneering.

Tehingud grupeeriti asukohaklasside kaupa ja igale asukohaklassile leiti väärtus kümne madalaima tehinguhinna keskmise alusel.

Lisaks võrreldi saadud tulemusi ehitusmaa mediaanhindadest tuletatud väärtustega. Mõlema lähenemise tulemusi võrreldi ja lõplikud väärtustasemed määrati, arvestades nii tehinguinfot kui ka süsteemi loogilist terviklikkust.

Tabel 1. Asukohaklasside madalaima väärtustaseme kujunemine

Asukohaklass	Asukohaklassi madalaim väärtustase 2022 (€/m^2)	Madalaim väärtus tehingute põhjal 2026 (€/m^2)	Ehitusmaa mediaanhinnast tuletatud madalaim väärtus 2026 (€/m^2)	Asukohaklassi madalaim väärtustase (€/m^2)	Muutus võrreldes asukohaklassi madalaimaga 2026 *vs.* 2022
1	40,00	52,91	43,58	50,00	25%
2	10,00	13,43	9,24	13,00	30%
3	4,00	4,38	4,48	5,00	25%
4	1,00	1,36	2,07	1,30	30%
5	0,70	1,30	1,05	0,90	29%
6	0,30	0,33	0,38	0,40	33%
7	0,10	0,11	0,17	0,13	30%
8	0,04	0,09	0,08	0,05	25%

Muudatuse tulemusena tõusevad asukohaklasside madalaimad väärtustasemed üldjuhul mõõdukalt, ligikaudu 25–33%, mis on kooskõlas üldise kinnisvaraturu hinnataseme muutusega.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõus kasutatavad terminid on seotud teistes õigusaktides kasutatud terminitega. Eelnõus ei võeta kasutusele uusi termineid. Eelnõu reguleerimisala ei puuduta Euroopa Liidu õigust.

4. Määruse mõjud

MHS § 4^1 lõike 1 kohaselt on maa korraline hindamine andmekogude andmetele tuginev turupõhine maa hindamine, mille tulemusena määratakse igale katastriüksusele maa maksustamishind. Vastavalt sama paragrahvi lõigetele 2 ja 3 teeb maa korralist hindamist Maa- ja Ruumiamet iga nelja aasta tagant. Korralise hindamise metoodika on sätestatud MHS §-s 4^3. Detailsemalt kehtestatakse metoodika MHS § 4^3 lõike 5 järgi maa korralise hindamise metoodika määrusega. Mõjud on juba hinnatud seaduseelnõu väljatöötamise käigus. Seega on tegemist turuolukorra ajakohase kajastamisega olemasoleva hindamissüsteemi raames, kuid mitte uue regulatiivse mõjuga.

Määruse muudatustega ajakohastatakse üksnes maa korralisel hindamisel kasutatavaid väärtustasemeid. Muudatus ei loo uusi kohustusi ega muuda maa korralise hindamise metoodilisi aluseid. Kavandatavate muudatuste mõju avaldub maa korralise hindamise tulemustes, kuna ajakohastatud väärtustasemed kajastavad paremini kinnisvaraturu tegelikku hinnataset. Seetõttu võivad muutuda katastriüksuste maksustamishinnad ulatuses, mis vastab turul toimunud hinnataseme muutusele.

Muudatused hõlmavad asukohaklasside eelduslikke elamumaa väärtustasemeid, asukohaklasside madalaimaid väärtustasemeid ja ehitusõiguse ruutmeetri väärtusi.

Asukohaklasside eelduslike elamumaa väärtustasemete muutmine ei avalda otsest mõju katastriüksuste maksustamishinna kujunemisele, kuna eelduslikud väärtusvahemikud ei ole hindamismudelite otsene sisend. Nende ülesanne on kirjeldada kinnisvaraturu hinnajaotust ja tagada asukohaklasside loogiline jaotus. Muudatus parandab eelkõige väärtustasemete vastavust turu tegelikule hinnatasemele.

Ehitusõiguse ruutmeetri väärtuste ajakohastamine mõjutab eelkõige katastriüksuseid, mida hinnatakse ehitusõiguse mudeli alusel. Ehitusõiguse mudeliga hinnatakse Tallinnas ligikaudu 11 000 ja Tartus ligikaudu 3000 katastriüksust. Muudatuse tulemusena suurendatakse ehitusõiguse ruutmeetri väärtusi üldjuhul umbes 30% ja see toob kaasa asjaomaste katastriüksuste maksustamishinna suurenemise. Samas on selline tõus kooskõlas üldise kinnisvaraturu hinnataseme muutusega. Hinnanguliselt kerkib ehitusõiguse mudeliga hinnatavate maatükkide maksustamishind seniselt 7,5 miljardilt eurolt 9,6 miljardile eurole.

Asukohaklasside madalaimate väärtustasemete muutmine mõjutab eelkõige aktiivse turuta maade hindamist. Aktiivse turuta maa mudeliga hinnatakse kas osaliselt või tervikuna ligikaudu 400 000 katastriüksust. Muudatuse tulemusena tõusevad madalaimad väärtustasemed üldjuhul mõõdukalt, ligikaudu 25–33%. See võib tuua kaasa asjaomaste katastriüksuste maksustamishinna kasvu, kuid see vastab turul toimunud hinnataseme muutusele. Hinnanguliselt kerkib maksustamishind seniselt 1,8 miljardilt eurolt 2,3 miljardile eurole ehk 28%.

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

Määruse muudatuste rakendamine toimub olemasolevate ressursside piires ega vaja lisarahastamist. Määruse üldise rakendamisega kaasnenud tulude ja kulude analüüs on tehtud määruse jõustumisel 2022. aastal.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi EIS kaudu Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile.