



Reg.nr. 74000240  
Tatari 25  
10116 Tallinn  
EESTI

Tel: +372 617 7900  
E-mail: koda@notar.ee  
Veebileht: www.notar.ee

Riigikogu õiguskomisjon  
Lossi plats 1a  
15165 TALLINN  
(saadetud e-posti teel)

20.04.2026 nr 6-1/32

## Arvamuse esitamine asjaõigusseaduse ja asjaõigusseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu 864 SE kohta

Lugupeetud Riigikogu õiguskomisjon

Täname Teid võimaluse eest avaldada arvamust asjaõigusseaduse ja asjaõigusseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu 864 SE (*edaspidi eelnõu*) kohta. Kinnitame, et soovime osaleda eelnõu arutelul komisjonis. Ühtlasi teeme ettepaneku kutsuda komisjoni arutelule kohtute esindajad, täpsemalt tarbijakrediidi vaidlustega tegelevad tsiviilkohtunikud ja kinnistusosakonna kohtunikuabid.

Kinnitame, et Notarite Koda pooldab eelnõu eesmärki elavdada laenuturgu ja muuta kodulaenu refinantseerimine tarbija jaoks lihtsamaks ning odavamaks. **Menetluses olev eelnõu on aga oluliste puudustega ja peame eelnõu mõju tarbijale kahjulikuks.** Eelnõu vajab parandamist.

Praeguse eelnõu probleemid:

- 1. Eelnõus ei sisaldu vorminõude leevendamise eeldusena, et laenu ja tagatise tingimused ei tohi muutuda laenusaaajale ja kinnisasja omanikule kahjulikumaks.**

8. mail 2025 otsustas Vabariigi Valitsus toetada ettepanekut kaotada eluasemelaenu refinantseerimisel tehingu notariaalse tõestamise nõue juhul, **kui ükski laenu ja tagatisega seotud tingimus ei muutu kliendile kahjulikumaks.** Ka eelnõu seletuskirja kohaselt on eesmärgiks muuta eluasemelaenu taskukohasemaks ja suurendada konkurentsi, kaotades eluasemelaenu refinantseerimisel tagatavate nõuete muutmise kokkuleppe notariaalse tõestamise nõude juhul, kui laenu ja tagatisega seotud tingimused ei muutu kliendile kahjulikumaks.

Paraku ei ole Vabariigi Valitsuse ettepanekut ja seletuskirjas sätestatud nõudeid eelnõusse sisse kirjutatud, st **need nõuded ei kajastu mitte kuidagi eelnõu sisus.** Niivõrd oluline põhimõte, et laenu ja tagatisega seotud tingimused ei muutu kliendile kahjulikumaks, peaks olema seaduse tekstis üheselt kirjas. Eelnõu seletuskiri ei ole õigust loov dokument.

Kooskõlastamisele esitati eelnõu, mis sisaldas piiranguid ja meie eelnõu juurde esitatud arvamus on sellest lähtunud. Riigikogu menetlusse võetud eelnõu tekst enam tagatiskokkuleppe sisule piiranguid ei sea. Lisame oma kirjale mõlemad eelnõu tekstid.

Oleme eelnõu kohta varasemalt saadetud arvamuses toonitanud, et tagatiskokkulepete puhul tuleb jätkuvalt tagada, et kinnisvaraomanikud, sealhulgas vajaduse korral tagatise omaniku abikaasa, mõistavad oma otsuste õiguslikke tagajärgi. Seetõttu saab notariaalse tõestamise vorminõudest loobuda vaid selgelt piiritletud ja põhjendatud juhtudel, nii nagu eelnõu algne eesmärk ette nägi, sh eeldusel, et **ükski laenu ja tagatisega seotud tingimus ei muutu kliendile kahjulikumaks ja hüpoteek ei hakka tagama lisakohustusi.**

Kui seni pangalt saadud hüpoteegiga tagatud laen refinantseeritakse näiteks kiirlaenuandja poolt ja samas ei ole seaduses piirangut, et vaid see üks laen, millega refinantseeritakse senine laen, jääb hüpoteegiga tagatuks, siis näeme siin väga suurt riski. Eelnõu võimaldab hõlpsasti seda, et tagatiskokkuleppega lepitakse kokku, et kõik selle kiirlaenuandja poolt antud kiirlaenud on tagatud kinnisasjaga.

Ka siis, kui kehtivas tagatiskokkuleppes on kirjas, et hüpoteegiga on tagatud ka laenusaja muud laenud, siis tagatiskokkuleppe muutmisel peavad kõik kinnisasja omanikud saama hinnata, kas nad tahavad, et ka uue krediidiandja (kes nt on kiirlaenuandja) ees tekkivate ükskõik milliste kohustuste mittetäitmisel ähvardab kinnistut sundmüük.

Praktikas laenude refinantseerimisel omanikud sageli mõtlevad ümber ning ei soovi varasemalt (ca 20 aastat tagasi) laialt levinud tulevikukohustuste tagamise klauslit tagatiskokkuleppesse jätta, sest ei soovi võtta riske, millest notar neid teavitab. Eelnõuga ei tohi tekkida olukorda, kus kõik tulevikus võetavad laenud võivad olla tagatud koduga pelgalt seetõttu, et selline klausel sisaldus esimeses kokkuleppes või põhjusel, et kinnisvaraomanik ei saanud piisavat nõustamist.

Näiteks võivad eelnõu praegust sätet rakendades tekkida järgmised elulised olukorrad:

- **Em** seab oma kinnisasjale hüpoteegi, et tagada lapse 15-aastane eluasemelaen. Aastaid hiljem refinantseerib laps laenu teise krediidiandja juures ja võtab uue laenu veel 15 aastaks. Tagatiskokkulepe allkirjastatakse digitaalselt. Emale ei selgitata, et tema kinnisasi jääb nüüd tagama oluliselt pikemaajalist kohustust. Praktikas võib lapsel olla ema ID-kaart või PIN-koodid ning ta saab dokumendid ema eest ise allkirjastada. Ema õigused võivad jääda kaitseta, sest keegi ei kontrolli, kas ta tegelikult teadis ja nõustus muudatusega.
- **Abikaasadele** kohaldub lahusvararežiim, kuid nende ühine kodu kuulub neile kaasomandis ja tagab nende ühiselt võetud eluasemelaenu. Refinantseerimisel lisatakse krediidiandjaga läbirääkimisi pidanud abikaasa soovil uude tagatiskokkuleppesse, et hüpoteek tagab lisaks eluasemelaenule ka laenusajatele kuuluvate ettevõtete laenu. Digitaalsel allkirjastamisel ei pane teine abikaasa tagatiskokkuleppes sisalduvat punkti tähele. Kui keegi ei kontrolli, kas tagatise tingimused muutusid teise abikaasa jaoks kahjulikumaks ja ei selgita talle õiguslikke tagajärgi, võib ta allkirjastada uue tagatiskokkuleppe teadmatuses ja ühine kodu sattuda ohtu teise abikaasa ettevõtte võlgade tõttu.

## **2. Ei ole selge, kes ja kuidas kontrollib, kes oli varasem laenusaja ja milliseid nõudeid tagatiskokkulepe tagab.**

Eelnõu kooskõlastusringil esitatud arvamustes on Eesti Pank ja Eesti Pangaliit toonud välja, et krediidiandjatel on keeruline saada teavet viimase kehtiva tagatiskokkuleppe kohta ehk selgitada välja, millist laenu hüpoteek tagas ja kes oli selles laenulepingu järgseks laenusajaks.

Märgime, et kui hüpoteegi tagatiskokkulepet on pärast hüpoteegi seadmist muudetud, ei ole info selle muudatuse kohta kinnistusraamatu toimiku kaudu kättesaadav. Eelnõust ega selle seletuskirjast ei selgu, kelle ülesandeks jääb kontrollida, et refinantseeritakse just tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid ja, et uus tagatiskokkulepe tagab üksnes tarbijakrediidilepingust tulenevat nõuet. Samuti jääb lahtiseks, kuidas saab selle tingimuse täitmisel veenduda kinnistusosakonna kohtunikuabi.

Eelnõu koostaja ei ole regulatsiooniga küsimust lahendanud.

**3. Ei ole selge, kas ja milliseid andmeid ja mis etapis laenuandja kontrollib, et veenduda, et tagatiskokkuleppe saab sõlmida ilma notarita. Ei ole selge, kust saab laenuandja andmed.**

Selgitame, et notarid tuvastavad iga tõestatava lepingu raames isikute isikusamasuse, esindaja korral esindusõiguse olemasolu, perekonnaseisu, kohalduva varasuhte (sh vajadusel välisriigi õiguse kohaldumise) ning selgitavad välja vara kuuluvuse. Sealjuures ei tule alati Eesti õiguse järgi vaadata, kas tegemist on abikaasa lahusvaraga või abikaasade ühisvaraga, vaid tuleb hinnata teiste riikide õiguse norme, et tuvastada, kes on vara omanik.

Asjaolu, et need toimingute tegemine võib praktikas jääda lepingus osalejatele märkamatuks, ei vähenda kuidagi nende keerukust ega vastutusrikkust. Meie hinnangul on õigustatud küsimus, kuidas hakkavad seda ülesannet täitma krediidiandjad, kusjuures tuleb silmas pidada, et krediidiandjateks ei ole mitte üksnes krediidiasutused, vaid ka muud äriühingud, kellel ei pruugi olla vajalikku võimekust nende ülesannete täitmiseks.

Seletuskirja lisas on Eesti Panga ettepanekus nr 1.4 toodud, et „Kohtumistel krediidiasutustega on jäänud kõlama, et tagatiskokkuleppe muutmise vorminõude kaotamisel peab neil kokkuleppe kehtivuse tagamiseks olema mõistliku hinnaga juurdepääs erinevatele registritele.“ Eelnõu koostajad on märkinud, et kuni ei ole registripõhiseid kokkuleppeid, saab klient ise võtta registritest andmed ja need esitada laenuandjale. Oleme seisukohal, et bürokraatiat vähendav eelnõu peaks olema kliendi vaates oluliselt detailsemalt läbi mõeldud. Sealjuures peab olema selge, millistele registritele krediidiandjad peavad seaduse rakendamiseks juurdepääsu saama, milliste registrite puhul on selleks vaja muuta õigusakte ning kas ja kui kaua peavad kliendid registritest ise andmeid krediidiandjale esitama. **Kui tarbija peab ise esitama registriväljavõtteid, siis suurendab eelnõu bürokraatiat, mitte ei vähenda seda.**

Märgime, et lepingu tõestamisel kontrollib andmeid notar vahetult enne tõestamist. Kuid kui klient peab andmed ise krediidiandjale, siis ei ole andmed enam reaalselt, vaid võivad olla vananenud.

**4. Eelnõu lähtub saajaprotsendilisest usaldusest kõigi krediidiandjate suhtes. Eelnõu mõjud on samas hindamata.**

Eestis on suureks probleemiks kiirlaenu, mille tagasimaksmisega jäädakse hätta: <https://www.err.ee/1609688240/eesti-kohtud-peatasid-kiirlaenuvolglaste-makse-kaskude-menetlemise>

Kõik Eesti krediidiandjad peavad juhinduma vastutustundliku laenamise põhimõttest, kuid kohtupraktika näitab, et see ei ole nii. Krediidiasutustele kehtivad oluliselt kõrgemad nõuded kui teistele krediidiandjatele. Näiteks Eesti Panga määrus „Eluasemelaenu andmise piirmäärad ja maksimaalne laenu tähtaeg“ kehtib vaid krediidiasutustele.

Krediidiandjate ärimudel on anda laenu ja teenida sellega kasumit ning nende huvides ei ole potentsiaalset laenusajat ja/või tagatise andjat hoiatada ohtude ja riskide eest, kontroll nende üle on võrreldes krediidiasutustega oluliselt väiksem.

Eelnõu seletuskirjas on oluline puudus: eelnõu mõjusid kohtuvaidluste arvu suurenemisele on hinnatud eelnõu algse teksti valguses (mis sisaldas veel piiranguid selle kohta, et hüpoteek ei tohi hakata lisakohustusi tagama) ja nii on hinnatud mõju kohtuvaidluste arvule väikseks. Praeguses eelnõu tekstis ei ole piiranguid, kõik kinnisvara tagatisel antud laenud saab leevendatud vorminõudega

refinantseerida, tagatiskokkulepe võib hakata tagama ka teisi laene ja lisakohustusi ning seega olla tagatise andja jaoks kahjulikum kui varasem tagatiskokkulepe.

Kui kõikide eluasemelaenude refinantseerimine tehakse lihtsustatud protsessiga ja piiranguid seadmata kättesaadavaks kõikidele krediidiandjatele, siis on selle mõju teadmata (vt SK punkt 6.1.)

**Eelnõu mõjud on sisuliselt hindamata.** Samas öeldakse eelnõu seletuskirjas, kus põhjendatakse järeldamise vajadust, et „*eelnõul on suhteliselt suur mõju*“. Samas eelnõu koostaja eelnõu viimase regulatsiooni rakendamise mõju ei hinda ning kehtestab vaid järeldamise kohustuse.

**Eelnõu mõjude hindamine tuleb teha enne seaduse vastuvõtmist.** Eelnõu mõjusid saaks aidata hinnata kindlasti kohtud ja Eesti Võlanõustajate Liit. Neile ei ole eelnõud aga arvamuse avaldamiseks saadetud.

## **5. Eelnõus puudub regulatsioon selle kohta, kuidas täidetakse selgituskohustus ja kontrollitakse, et digitaalse allkirja annab õige isik.**

Eelnõus on täielikult reguleerimata kinnisasja omaniku teavitamine, selgituskohustuse täitmine, isikusamasuse tuvastamine ja lepingu digitaalse allkirjastamise korraldus.

Reeglina on hüpoteegiga koormatud kinnisvara igakordsel omanikul kohustus alluda kohesele sundtäitmisele. Ehk teisisõnu, kui hüpoteegiga tagatud laenu tagasi ei maksta, on laenuandjal õigus kohtväliselt pöörduda kohtutäituri poole ja nõuda kinnisvara müüki. Kokkulepe, mis sellise tagajärje kaasa toob, ei saa olla sõlmitud selliselt, et kinnisasja omanik ei saa asjakohast õigusabi. Praktikas võib muutuda kinnisaja omanik, kelle vara on tagatiseks antud (nt seoses abielu või pärimisega) ja ta ei ole kunagi saanud õigusabi mõistmaks hüpoteegi tähendust. Eelnõu seletuskirjas on kirjas, et kuna ilma notarita saab laenu refinantseerimisel muuta tagatiskokkulepet juhul, kui vähemalt üks kinnisasja omanik on sama ning loetakse piisavaks, kui õigusnõu on saanud üks omanik. Ei ole eluliselt usutav, et nii keerulisi ja samas tõsiseid õiguslikke tagajärgi toovaid selgitusi saaks anda üks õigusteadmisteta isik teisele ja tekiks arusaamine. Ka on olukordi, kus üks omanik võib kiirest laenu refinantseerimisest olla isiklikult väga huvitatud ja teiste omanike õigused teda sel hetkel ei huvita, isegi kui ta neid peaks ise mõistma.

Eelnõus on reguleerimata, kuidas **isikute tuvastamine ja selgituste andmine** korraldatakse. Notariaalse kaugtõestamise korral loob notar osalejatega videosilla ja arutab kokkulepe pooltega läbi. Kui tagatiskokkuleppe muutmisel kliendiga videosilda ei looda ja toimub digitaalne dokumendimenetlus, siis on meie hinnangul põhjendatud küsimus, kuidas on tagatud, et digitaalallkirja annab õige isik. Märgime, et ükskõik millise olemasoleva videokõnet võimaldava keskkonna loomise või kasutamise kaasnivad märkimisväärsed kulud ja turvariskid.

Eelnõu võimaldab ilma tarbija jaoks arusaadavalt kirja pandud protsessita seda, et hüpoteegiga hakatakse tagama kõikvõimalikke kohustusi uue laenuandja ees.

Täna näeme ajakirjanduses lugusid sellest, kuidas pankade hulka mittekuuluvad krediidiandjad väljastavad laenusid, tuvastamata, kes tegelikult on digitaalselt allkirjastanud laenulepingu. Kohtute menetluses on vaidlusi, kus inimesed ise ei ole laenu võtnud, vaid seda on teinud keegi teine inimese ID-kaarti väärkasutades. Kui tänane probleem käsitleb pigem kõrge intressiga väikelaenusid, siis eelnõuga tekitatakse olukord, kus hüpoteegiga tagatud laenu refinantseeritakse digitaalse allkirja alusel, ilma et oleks kindel, kas ja kuidas veendutakse tegeliku allkirjastaja isikus.

Märkime, et meil on tõsised kahtlused, kas eelnõus toodud kujul muudatuste jõustumine toob kaasa klientide jaoks kulude vähenemise. On ilmselge, et ükski ettevõtte ei saa võimaldada teenuse osutamist alla omahinna. Meie hinnangul on kaheldav, kas eluasemelaenude refinantseerimisega seotud kulud osutuvad väiksemaks kui notari tasu tagatiskokkulepete tõestamisel.

Kokkuvõttes peame problemaatiliseks, et eelnõu ei taga piisavalt laenusaja ja tagatise omaniku õiguste kaitset, ei kirjelda refinantseerimise protsessi tarbija jaoks arusaadavalt ja ei lahenda praktilise rakendamise küsimusi.

Loodame, et Teil on võimalik meie tähelepanekutega eelnõu edasisel menetlemisel arvestada.

Lugupidamisega

Kaidi Lippus  
Notarite Koja tegevdirektor  
(*allkirjastatud digitaalselt*)

Koopia: Justiits- ja Digiministeerium

Kristel Tomberg, Kaitti Persidski  
617 7900

**Kooskõlastusel olnud eelnõu**, mille kohta esitatud arvamused on seletuskirja lisas 1:

## **Asjaõigusseaduse ja asjaõigusseaduse rakendamise seaduse muutmise seadus**

### **§ 1. Asjaõigusseaduse § 346 muutmine**

#### **Asjaõigusseaduse § 346 täiendatakse lõigetega 3 ja 4 järgmises sõnastuses:**

„(3) Kokkuleppele, millega määratakse, millist tarbijakrediidilepingust tulenevat nõuet hüpoteek tagab, ei kohaldata notariaalse tõestamise vorminõuet, kui on täidetud kõik järgmised tingimused:

- 1) tarbijakrediidilepingust tulenevat nõuet tagav hüpoteek antakse üle ühelt krediidiandjalt teisele;
  - 2) hüpoteek ei hakka tagama lisakohustusi;
  - 3) tagatiskokkulepe sõlmitakse hüpoteegi üleandmise kokkuleppega samal ajal;
  - 4) hüpoteek tagab nii enne kui ka pärast üleandmist üksnes sellist tarbijakrediidilepingut, mis on sõlmitud elamukinnisvara omandamise või parendamise eesmärgil või selleks võetud laenu refinantseerimiseks.
- (4) Käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud kokkulepe peab olema vähemalt digitaalselt allkirjastatud.“
- 

#### **Riigikogu menetluses oleva eelnõu tekstis sama säte:**

#### **Asjaõigusseaduse paragrahvi 346 täiendatakse lõikega 3 järgmises sõnastuses:**

„(3) Kui võlaõigusseaduse § 402 lõikes 2 märgitud elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid tagav hüpoteek antakse üle ühelt krediidiandjalt teisele ja tarbijakrediidilepingu tarbijast laenusaja või üks neist ning tagatiskokkuleppe pool või üks neist jäävad samaks, peab hüpoteegiga tagatud nõude kokkulepe olema sõlmitud vähemalt digitaalselt allkirjastatud vormis.“