

# **Kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõuga muudetakse kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduses avalikes huvides elamumajanduse ümberkorraldamise eesmärgil korteriomandi omandamiseks vajalikku regulatsiooni.

Elamumajanduse ümberkorraldamine kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse kontekstis tähendab kahaneva rahvastikuga piirkondades eluasemeturu tasakaalustamist selliselt, et tühjenevates kortermajades, mille rekonstrueerimine ei ole otstarbekas, luuakse võimalus pakkuda elanikele sobiv elamispind mujal ja võimaldada tühjade kasutusest väljalangenud korterelamute lammutamist ning maa-ala kasutamist muul otstarbel.

Regulatsiooni muutmise eesmärk on kõrvaldada senised mitmetimõistetavused ja takistused eelnimetatud regulatsioonist menetluse toimimise ja ajalise ressursi kasutamise tõhustamiseks. Lahendamist vajavad probleemid on järgmised:

1. Seaduses toodud alus avalikes huvides kinnisasjade omandamiseks elamumajanduse ümberkorraldamise eesmärgil on põhjendamatult piirav, selles toodud kriteeriumid võivad menetluse ajal muutuda ning puudub selge õiguslik alus saada andmeid kriteeriumide täitumise kohta.
2. Kõik seaduses ettenähtud tasud, hüvitised ning tasude arvutamise reeglid ei sobi kinnisasja avalikes huvides omandamisele elamumajanduse ümberkorraldamisel.
3. Kinnisasja omandamisel kohaliku huvi korral ei rakendu kõik samad võimalused, mis riigi huvi korral ning see takistab mõistliku aja jooksul probleemi lahendamist.

Lisaks korteriomandi omandamisele elamumajanduse ümberkorraldamisel lisatakse regulatsiooni ka kaasomandis oleva elamu mõtteline osa, sest vahel on kortermajadega seotud analoogsed probleemid ka elamutes, mis on kasutuses kaasomanditena.

Eelnõu kohaselt muudetakse kinnisasja avalikes huvides omandamise seadust järgmiselt:

1. Muudetakse elamumajanduse ümberkorraldamisel korteriomandite avalikes huvides omandamise alust, vähendades piiranguid ja laiendades võimalust lisaks korteriomandite omandamisele ka kaasomandis oleva elamu mõttelise osa omandamiseks. Lisatakse õiguslik alus saada andmeid kriteeriumide täitumise kohta, et oleks võimalik õigeaegselt reageerida tühjeneva korterelamu või kaasomandis oleva elamu probleemi lahendamiseks, et see ei eskaleeruks ja ei tooks kaasa lisaks sotsiaalsetele probleemidele elukeskkonna halvenemist või lausa ohtlikke olukordi.
2. Muudetakse tasude arvestuse, hindamispõhimõtete, hüvitiste maksmise ja kinnisasjade vahetustehingu väärtuste vahe ülempiiri viisil, mis toetab loogiliselt korteriomandite ja

kaasomandis oleva elamu mõttelise osa omandamise eesmärki tühjenevas korterelamus või kaasomandis olevas elamus.

3. Täiendatakse seadust kinnisasja omandamise otsustamiseks kohaliku huvi korral, mis võimaldab kohaliku omavalitsuse üksusel operatiivselt tegeleda mistahes probleemi lahendamisega, milleks on vaja omandada avalikes huvides kinnisasju.

## **1.2. Eelnõu ettevalmistajad**

Eelnõu ja seletuskirja koostas Rahandusministeeriumi riigivara osakonna jurist Helje Päivil (tel: 5885 1353, e-post: [helje.paivil@fin.ee](mailto:helje.paivil@fin.ee)).

Eelnõu juriidilise ekspertiisi tegi Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (tel: 5885 1493, e-post [virge.aasa@fin.ee](mailto:virge.aasa@fin.ee)).

Eelnõu toimetab keeleliselt personali- ja õigusosakonna keeleteoimetaja Sirje Lilover (töösuhe lõppenud).

## **1.3. Märkused**

Eelnõuga muudetakse kinnisasja avalikes huvides omandamise seadust (RT I, 04.12.2024, 10). Eelnõu ei ole seotud ühegi muu menetluses oleva eelnõuga, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik poolthäälte enamus.

## **2. Seaduse eesmärk**

Kinnisasja avalikes huvides omandamise seadus (edaspidi *KAHOS*) on kehtinud 2018. aasta 1. juulist ja sellest ajast on selles ka alus korteriomandi omandamiseks elamumajanduse ümberkorraldamise eesmärgil (*KAHOS* § 4 lõike 1 punkt 10). Sätte mõtteks on luua eelkõige tühjenevates kortermajades, mille rekonstrueerimine ei ole otstarbekas, võimalus pakkuda elanikele sobiv elamispind mujal ja võimaldada tühjade kasutusest väljalangenud korterelamute lammutamist ning maa-ala kasutamist muul otstarbel.

Nimetatud aluse lisamise vajadus tulenes suurenevast tendentsist, et kahaneva rahvastikuga piirkondades, eelkõige Ida-Viru, Valga, Jõgeva ja Järva maakondades, hakkasid mitmed kortermajad tühjenema, mis tõid kaasa selles piirkonnas kinnisvara väärtuse vähenemise, korterite müümine neis kortermajades oli väga keeruline ning sellest tekkis allakäiguspiraal – langes nii elukeskkonna atraktiivsus kui piirkonna majanduslik käekäik.

Nn tühjenevate korterelamute probleemi juurpõhjuseks on viimaste aastakümnete jooksul aset leidnud rahvastiku vananemine, tööstusalade ümberpaiknemine, inimeste koondumine suurematesse linnadesse ning ulatuslik väljaränne maapiirkondadest. See on tekitanud teatud Eesti piirkondades mitmeid sotsiaalmajanduslikke probleeme, sh on selle tendentsi tagajärjel elanikest tühjenenud hulk kortereid ja samas majas elavatele teistele korteriomanikele on aina kasvavate kommunaalmaksete tasumine ülejõukäiv, tekivad võlad, varade väärtus langeb.

Vastavalt 2020. aastal valminud hoonete rekonstrueerimise pikaajalisele strateegiale<sup>1</sup> on prognoositud, et Eestis aastaks 2050 võib kasutusest välja langeda suurusjärgus 5300 korterelamut (~5 mln m<sup>2</sup>), mis on 23% kõikidest korterelamutest.

Probleemi lahendamise süsteemseks eesmärgiks on kahaneva rahvastikuga piirkondades elamumajanduse ümberkorraldamine ja eluasemeturu tasakaalustamine selliselt, et vähendatakse alakasutatud ja väheväärtusliku kinnisvara hulka ning tasakaalustatakse eluasemeturgu. Selleks omandab KOV suures ulatuses tühjaks jäänud korterelamud, mida ei ole korterelamu auditi kohaselt otstarbekas renoveerida ning neis elavad leibkonnad aidatakse kolida elamiskõlblikusse või rekonstrueerimisele kuuluvasse korterelamusse. Seejärel lammutab KOV tühjaks jäänud kortermajad. Vabanenud ja omandatud maade arvelt saab KOV kasvatada enda käsutuses olevat maaressurssi, mis on Eestis ajaloolistel põhjustel väga väike ning seejärel kasutada neid alasid elukeskkonna ja ettevõtluse arendamisel. Koos korteriomandite omandamisega ja korterelamu lammutamisega tuleb aga lahendada omandiprobleemid, kinnistusraamatusse kantud õiguste ja kohustustega seotud probleemid ning lõpuks kustutada korteriomandid kinnistusraamatust ja korteriühistu korteriühistute registrist.

KAHOS § 4 lõike 1 punkt 10 sellist lahendust võimaldab, kuid seda sätet praktikas mõnda aega ei kasutatud.

2019. aastal käivitas Rahandusministeerium projekti „Kahaneva rahvastikuga piirkondades probleemsete korterelamute elanike ümberasustamine ja kasutusest väljalangenud korterelamute lammutamine“ (edaspidi *pilootprojekt*). Pilootprojekti osalenud kolmes kohaliku omavalitsuse üksuses (Kohtla-Järve, Lüganuse ja Valga) oli 2018. aasta andmetel 20%–30% kõikidest eluruumidest korterelamutes asustamata. Mõnes piirkonnas oli asustamata eluruumide osakaal kuni 50%. Prognooside kohaselt lisandub nendes kohalikes omavalitsuses 20 aasta jooksul veel samas suurusjärgus asustamata eluruumid. Pilootprojekti käigus testiti koos Kohtla-Järve linna, Lüganuse valla ja Valga vallaga õiguslikke ning praktilisi lahendusi KOVi poolt tühjenevates korterelamutes elanikelt korteriomandite omandamiseks.

Eelpoolnimetatud pilootprojekti käigus koostati mitmeid uuringuid ja analüüse<sup>2</sup>, mis andsid sisendi KAHOS rakendamisel selgunud probleemkohtade lahendamise vajadusest ja võimalustest.

Eelnõu eesmärgiks on täpsustada ja täiendada pilootprojekti läbiviimise käigus tuvastatud KAHOS regulatsiooni õiguslikke probleeme. Eelnõu koostamisele eelnes seaduseelnõu väljatöötamiskavatsuse<sup>3</sup> koostamine ja selle kooskõlastamise menetlus. Eelnõus on võetud arvesse väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamisel esitatud märkuseid ja ettepanekuid. Eelnõu järgib väljatöötamiskavatsuses välja toodud probleeme ja nende lahendusettepanekuid.

---

<sup>1</sup> [Hoonete rekonstrueerimise pikaajaline strateegia](#), 2020 aasta, Tallinna Tehnikaülikool.

<sup>2</sup> [Suunised ruumilise kahanemise analüüsimiseks ja kohandamise strateegia koostamiseks](#), 2020. aasta, Tallinna Tehnikaülikool.

[Üleriigiline uuring elamute kasutuse väljalangevusest ja tühjenemise mustritest](#), läbiviija Tallinna Tehnikaülikool, tellija Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.

[Õigusanalüüs ja menetluse läbiviimise juhend](#) 2022. aasta, Advokaadibüroo LEXTAL

<sup>3</sup> [EIS toimik nr 22-1613](#)

Käesolevas eelnõus käsitatavad probleemid ja nende lahendused on võimalik tinglikult jaotada kolmeks:

#### Probleem 1

KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 toodud alus on põhjendamatult piirav, selles toodud kriteeriumid võivad menetluse ajal muutuda ning KOVidel puudub selge õiguslik alus saada andmeid kriteeriumide täitumise kohta.

Probleemi lahendamiseks muudetakse elamumajanduse ümberkorraldamisel korteriomandite avalikes huvides omandamise alust, vähendades piiranguid ja laiendades võimalust lisaks korteriomandite omandamisele ka kaasomandis oleva elamu mõttelise osa omandamiseks. Lisatakse õiguslik alus saada andmeid kriteeriumide täitumise kohta, et oleks võimalik õigeaegselt reageerida tühjeneva korterelamu või kaasomandis oleva elamu probleemi lahendamiseks, et see ei eskaleeruks ja ei tooks kaasa lisaks sotsiaalsetele probleemidele elukeskkonna halvenemist või lausa ohtlikke olukordi.

#### Probleem 2

Kõik KAHOSes ettenähtud tasud, hüvitised ning tasude arvutamise reeglid ei sobi § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud alusel omandamisele.

Probleemi lahendamise tulemuseks on selge regulatsioon tasude arvestuse, hindamis põhimõtete, hüvitiste maksmise ja kinnisasjade vahetustehingu väärtuste vahe ülempiiri osas, mis toetab loogiliselt korteriomandite omandamise eesmärki tühjenevas korterelamus.

#### Probleem 3

KOVile ei kohaldu kõik samasuguseid võimalused kui riigile.

Probleemi lahendamise tulemuseks on süsteemne ja arusaadav regulatsioon kinnisasja omandamise otsustamiseks kohaliku huvi korral, mis võimaldab KOVil operatiivselt tegeleda mistahes probleemi lahendamisega, milleks on vaja omandada avalikes huvides kinnisasju.

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb üheksast punktist.

**Punktiga 1** täiendatakse ja täpsustatakse KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10, mis annab aluse omandada kinnisasja avalikes huvides elamumajanduse ümberkorraldamisel.

Kehtiva KAHOS § 4 lõike 1 punkt 10 seab avalikes huvides omandamisel elamumajanduse ümberkorraldamisel järgmised kriteeriumid:

- 1) loobutud on alates 18 korteriga korterelamus rohkem kui poolte korterite kasutamisest;
- 2) muudel juhtudel rohkem kui kolme neljandiku korterite kasutamisest;
- 3) korterelamut ei ole otstarbekas rekonstrueerida.

Vastavalt KAHOS seletuskirjale tulenesid osakaalud Rahandusministeeriumi poolt koostatud korterelamute ülevaatuses Kohtla-Järvel, kus paiknevad riigile 2017. aastal loovutatud korterid. Need olid esimesed riigile loovutatud korterid ning selleaegne parim teadmine. Alates sellest ajast on tühjenevate korterelamute probleemi põhjalikumalt uuritud ning pilootprojekti käigus analüüsitud ka KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10 rakendamist erinevate korterelamute suhtes.

Pilootprojekti käigus sai kinnitust, et alla 18 korteritega korterelamute kasutusest loobutud korterite piirmäär on põhjendamatult kõrge (rohkem kui kolm neljandikku), muutes väiksemate kortermajade puhul sätte rakendamise praktikas peaaegu võimatuks. Kortерelamute suurus ei ole aga antud küsimuses oluline, kuna rohkem kui poolte korterite kasutamisest loobumisel ei ole korterelamu korras hoidmine ja majandamine enam korralikult võimalik ega jätkusuutlik nii väiksemas kui ka suuremas hoones.

Alla 18 korteriga tühjeneva korterelamu puhul peab haldusorgan aga täiendavalt ootama kuni probleemid piisavalt suurenevad, kuigi hoones on kasutuses vähem kui pool korteriomanditest. Näiteks 12 korteriga maja puhul oleks tingimus „rohkem kui kolm neljandikku“ täidetud alles siis, kui on loobutud 10 korteri kasutamisest. Kui sätte rakendamiseks peab ootama, kuni maja on juba nii suures ulatuses kasutusest välja langenud, kannatavad korterelamu viimased elanikud ja kohalik elukeskkond, kuna hoone võib olla tehnilise seisukorra tõttu ohtlik.

Kuid ka alates 18-korteriga kortermajades ei ole oluline niivõrd loobutud korteriomandite arv, kui võrd kasutusest väljalangenud pinna suurus.

Tuleb arvestada, et korterid ei ole hoones ühesuurused ja alati ei pruugi tegemist olla tüüpelamutega (tüüp-korruselamud, barakid, endised ühiselamud, kööktubadega puithooned jne). Väikeasulates on korterelamutena kasutusel ka endised meiereihooned, endised elamu-ärihooned jne, mistõttu pooled korterid ei pruugi moodustada poolt korteriomandite kogupinnast. Tihti on kortereid kokku ehitatud ja esinevad muud eristuvad olukorrad. Ka omanike kulud on korteriomandite puhul enamasti seotud nii hoone kui terviku suuruse kui ka korteri pinnaga.

Seetõttu muudetakse avalikes huvides korteriomandite omandamiseks elamumajanduse ümberkorraldamisel piirmäära, et kasutusest peab olema välja langenud rohkem kui pool kortermaja korteriomandite üldpinnast, mitte aga korterite arvu.

Samuti võimaldab kehtiv sõnastus omandada üksnes korteriomandeid, mistõttu ei ole võimalik sellel alusel omandada kaasomandisse kuuluvat elamu osa, mis ei ole korteriomanditeks jagatud. Juhul, kui kaasomandis olev elamu ei ole ümbrust või maastikupilti tunduvalt kahjustav või ohtlik, ei ole selle omandamine KAHOS § 4 lõike 1 punkti 9 alusel samuti võimalik.

Vastasel juhul peaks KOV enne KAHOS menetluse algust veenma omanikke kaasomandit lõpetama ja kinnistu korteriomanditeks jagama. Enne sellise muutuse tegemist oleks tarvilik selgitada välja, kui palju on selliseid korterelamuid, kus pole korteriomandeid moodustatud.

Seetõttu lisatakse võimalus omandada ka kaasomandis oleva elamu, mille osas kehtib samuti aluse rakendamiseks tingimus, et kasutusest peab olema välja langenud rohkem kui pool elamu üldpinnast.

Põhiseaduse (edaspidi *PS*) § 32 sätestab omandipõhiõiguse, selle lõike 1 kohaselt on igaühe omand puutumatu ja võrdselt kaitstud. Omandipõhiõigus on küll täielikult ja tervikuna kaitstav, kuid tegemist ei ole siiski piiramatuga õigusega: omandit võib omaniku nõusolekuta võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides õiglase ja kohese hüvituse eest. Igaühel, kelle vara on tema nõusolekuta võõrandatud, on õigus pöörduda kohtusse ning vaidlustada vara võõrandamine, hüvitus või selle suurus.

Seaduses sätestatud juhtudel ja korras tähendab, et omaniku nõusolekuta võõrandamine eeldab seaduslikku alust. Ilma seadusliku aluseta toime pandud omanikupositsioonist ilmajätmine on *PS*-ga keelatud.<sup>4</sup> KAHOS § 4 lõige 1 näeb ette juhud, millal on kinnisasja omandamine, sealhulgas sundvõõrandamine lubatav. Põhjalikum analüüs omandipõhiõiguse riive kohta sundvõõrandamise korral on leitav 2018. aasta KAHOS eelnõu seletuskirjast<sup>5</sup>.

Käesoleva eelnõuga täpsustatakse § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud alust, et kinnisasjade (korteriomandite ja elamu mõttelise osa) omandamine elamumajanduse ümberkorraldamisel teeniks selgemalt ja eesmärgipärasemalt üldiseid huve.

Üldise huvi olemasolu tuleb igal konkreetsel juhul eraldi hinnata. Seetõttu tuleb ka selliste kortermajade ja kaasomandis oleva elamu osas läbi viia vastav audit, millega oleks tõendatud, et korterelamut või kaasomandis olevat elamut ei ole otstarbekas rekonstrueerida ning selle lammutamise eesmärgil korteriomandite või kaasomandis oleva elamu mõtteliste osade omandamine on vajalik üldistes huvides vältimaks elukeskkonna halvenemist või ohtlikult lagunevaid hooneid.

Hüvitise õiglus sõltub konkreetses situatsioonist. KAHOS näeb ette, et kinnisasja hindamine viiakse läbi hüvitamise eesmärgil. Tasu kinnisasja eest peab sisaldama kinnisasja väärtust, otseselt kaasnevat varalist kahju ja saamata jäänud tulu.

Hüvitus peab olema kohene. Hüvituse kohesuse nõudest tuleneb, et isikul on õigus saada hüvitis hiljemalt samal ajal omaniku nõusolekuta võõrandamise menetluse lõpuleviimisega.<sup>6</sup> KAHOSes kohaselt makstakse isikutele tasu ja täiendavad hüvitised välja pärast sundvõõrandamise otsuse tegemist. Kinnisasja valduse ülevõtmine ja omandi ülekandmine on võimalik alles pärast tasu ja hüvitiste maksmist või väljamaksmise võimatuse korral pärast raha deponeerimist.

Käesolev eelnõu järgib eelnimetatud põhimõtteid ja kokkuvõttes võib öelda, et eelnõu on põhiseadusega kooskõlas.

**Punktiga 2** täiendatakse § 4 lõigetega 5 ja 6.

<sup>4</sup> RKÜKo 03.12.2007, [3-3-1-41-06](#), p 27.

<sup>5</sup> [Riigikogu eelnõu 598 SE](#)

<sup>6</sup> RKPJKo 08.11.1996, [3-4-1-2-96](#), p 5.

Lõige 5 sätestab, et piirmäärad peavad olema täidetud ainult menetlust alustades, kuna eeldus, et loobunud on vajalikul määral korterite kasutusest, võib menetluse kestel muutuda. Seega võib tekkida olukord, kus menetlus on õiguspäraselt algatatud, aga omandamise otsuse tegemise hetkel ei ole kinnisasja avalikes huvides omandamise alused enam täidetud. HMS § 54 alusel peab haldusakt olema andmise hetkel kehtiva õigusega kooskõlas. Eelnevalt kirjeldatud olukorras ei oleks KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10 alusel korterite omandamine enam võimalik.

Kirjeldatud probleemi ei tekiks, kui kõik korterid omandatakse KOVi asemel ühe omaniku (nt arendaja) poolt eesmärgiga teostada maja rekonstrueerimine või lammutamine. Sellisel puhul saavutaks KOV oma eesmärgi korrastada elamufondi ning eemaldada sealt tühjenevad ja lagunevad kortermajad.

Korterite kasutusele võtmine on aga probleem, kui maja rekonstrueerimist või lammutamist ei teostata või see tegevus on pelgalt näilik. Selliselt jääb lagunev ja tühjane seisev kortermaja elamufondi alles ning sellest tulenevaid ohtusid ja negatiivseid mõjusid ei likvideerita. Ühtlasi on menetluse ajal korterite kasutusele võtmine probleemiks juhul, kui mõni üksik elanik soovib kogu menetlust takistada või venitada, väites, et on endale kuuluva korteri kasutusse võtnud. Seega on mõistlik sätestada, et kasutusest välja langenud korterite määra ja rekonstrueerimise otstarbekuse tingimused peavad olema täidetud üksnes menetlust algetades.

Lõikega 6 antakse avalikes huvides omandamise menetluse läbiviijale õigus § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud aluse esinemise hindamiseks koguda ja töödelda andmeid, sealhulgas elektritarbimise kohta võrguettevõtjalt ja korteriühistu või kaasomandis oleva elamu majandamiskulude võlgnevuse andmeid korteriühistult. Andmeid küsitakse viimase 12 kuu kohta.

KOVil puudub praegu selge õiguslik alus saada korterelamute ja elanike/omanike kohta andmeid, et uurida korterelamu vastavust KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10 alusele. Kuna tarbimisandmed on teave, mida on võimalik seostada korteri omanikuks oleva füüsilise isikuga, siis on kaudselt tegemist isikuandmetega, mille kogumiseks peab olema seaduslik alus<sup>7</sup>, mistõttu haldusmenetluses ettenähtud haldusorgani uurimispõhimõtte ei ole antud juhul piisav.

Kuigi kohaliku omavalitsuse korraldamise seaduse § 6 lõige 1 paneb KOVile ülesandeks korraldada vallas või linnas elamumajandust ning KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10 alusel, toimub kinnisasja omandamine elamumajanduse ümberkorraldamise raames, ei tulene neist sätetest, et näiteks elektri ja vee tarbimisandmete ning korteriühistu (edaspidi *KÜ*) majandusnäitajate töötlemine on taolise seadusest tuleneva kohustuse tarbeks vajalik.

Mõistlik lahendus on, et KAHOSSt täiendatakse paragrahviga, milles sätestatakse, et menetluse läbiviijal on õigus eelmainitud andmeid koguda ja töödelda eesmärgiga tuvastada KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud kasutusest väljalangenud korterite arvu konkreetses majas, mille osas on KOVil eelteadmine muude andmete alusel.

---

<sup>7</sup> [Isikuandmete kaitse seadus](#) § 10 lg 2

Eelteadmine muude andmete alusel jõuab tavaliselt KOVini läbi probleemide, kui näiteks korterelamut ei kõeta korteriomanike võlgnevuste tõttu KÜ ees või kortermaja on osaliselt tühjenenud ja KÜ ei suuda kortermaja toimimist korraldada või KÜ ei ole enam tegevusvõimeline.

Pilootprojekti raames läbiviidud menetluste puhul sai selgeks, et elektri tarbimisandmete kasutamine on üks täpsemaid viise hinnata eluruumide kasutamist ja nende pinnalt sisustada kasutusest väljalangenud korterite määra.

Ühtlasi loodaks sedasi seadusesse loetelu andmetest, mida on asjakohane koguda selleks, et sisustada konkreetsete korterite kasutusest välja langemist. Näiteks kui korteris on viimase 12 kuu elektritarbimine alla 100 kWh, on põhjust eeldada, et selline korter on kasutusest välja langenud.

Majandamiskulude võlgnevuse andmed annavad täiendavat infot juhul, kui eelmiste andmete alusel võib jääda kahtlus, et aeg-ajalt, näiteks nädalavahetusiti seal keegi siiski elab. Kui võlgnevused on järjest rohkem kui 6 kuu osas, võib eeldada, et tegemist ei ole juhuslike makseraskuste, vaid teadliku valikuga korteriga mitte seotud olla.

Hinnatava korteriga seotud elektri ja vee tarbimisandmed on isikuandmed Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmääruse<sup>8</sup> (edaspidi *IKÜM*) artikli 4 mõistes, sest kuigi andmete kogumisel ja töötlemisel ei ole andmete seostamine isikuga omaette vajadus ega eesmärk, on neid tarbimisandmed võimalik seostada korteri omanikuks oleva füüsilise isikuga. Isegi kui näiteks elektri tarbimisandmed oleksid kortermaja peale koondatud, näiteks ühe kortermaja kohta oleks teada mitmes korteris on aktiivne võrguleping või viimase 12 kuu jooksul tarbimine väiksem kui 100 kWh, oleks tegu isikuandmetega, kuna hilisemal analüüsil on siiski võimalik andmeid kokku viia konkreetse korteriga. Veelgi enam – menetluse käigus need andmed paratamatult ka viidaks kokku.

Seega saab öelda, et antud juhul on isikustamata andmete töötlemine võimatu, samas ei saa KOV vajalikku infot kätte mingil muul mõistlikul moel.

Pilootprojekti raames osutusid kortermajade tühjenemise hindamisel ühtlasi kasulikuks KÜ majandusnäitajad, millest nähtusid konkreetse korteriomandiga seotud võlgnevus KÜ ees.

Konkreetses korteriomandiga seotud pikaajase võlgnevuse ehk sissenõutavaks muutunud kohustuste info on samuti isikuandmed, sest ka seda teavet on võimalik seostada konkreetse korteri omanikuga. Vajalikke andmeid ei pruugi alati saada KÜ majandusaasta aruandest, sest kuigi KÜ majandusaasta aruanded on äriregistris olemas ja KOVile ligipääsetavad, ei ole tühjeneva kortermaja puhul alati KÜ juhatuse aktiivne, mistõttu majandusaasta aruanded ei pruugi olla õigeaegselt esitatud ega ajakohased. Sellest tulenevalt ei saa eeldada, et KOV saab KAHOS menetlust ette valmistades alati KÜ majandusnäitajate osas tugineda äriregistri andmetele (andmed võivad olla puudulikud või vananenud).

Eelnimetatud andmete kogumine ei ole KOVi jaoks tingimata kohustuslik igal ettetuleval juhul, sest see ei pruugi iga kortermaja puhul olla vajalik, näiteks kui rohkem kui pooled korteritest

---

<sup>8</sup> [Isikuandmete kaitse üldmäärus](#)



on mõnes kortermajas juba asjaõigusseaduse § 126 alusel loovutatud ning KOVile on seetõttu teada, et KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud kriteerium on täidetud, kuna piisavalt suur hulk korteritest on tühjad, sh omanikuta. Sellisel juhul tarbimisandmeid või andmeid pikaaegse võlgnevuse kohta lisaks koguda, töödelda ega analüüsida vaja ei ole.

Kuid just kaheldavate juhtude korral, kui KOVile teadaolevate andmete alusel kuulub kortermaja asustatus ja kasutus piiri peale ning on vaja otsustada selle kortermaja suhtes võimalikud arengud, kas seda on otstarbekas rekonstrueerida või hoopis tulevikus lammutada ning ei ole täpselt teada, kas täidetud on KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 toodud kriteeriumid, ilmneb vajadus koguda ja töödelda eelnimetatud andmeid väga piiratud konkreetsetel eesmärkil.

Seetõttu saab kokkuvõtvalt öelda, et KOVil peab selleks, et teada saada elamus kasutusest väljalangenud üldpinna suurust, esinema eeltoodud andmete töötlemiseks õiguslik alus IKÜM artiklist 6 johtuvalt.

KAHOS menetluste iseloomu arvestades on sobilik IKÜM artikkel 6 lõike 1 punkti c kohaldamine (isikuandmete töötlemise vajadus tuleneb vastutava töötleja seadusjärgse kohustuse nõuetekohase täitmise eesmärgist juhul, kui muude võimalustega ei ole võimalik saada teavet selle kohta, kas elamumajanduse ümberkorraldamine KAHOS § 4 lg 1 p 10 alusel on võimalik, eelkõige seda, kas selle aluse kohaldamiseks vajalik kriteerium on täitunud – kasutusest väljalangenud rohkem kui pool elamu üldpinnast).

Andmekaitsealane mõjuhinnang on toodud seletuskirja punktis 6.5.

### **Põhiseaduspärasuse analüüs**

Üks kesksemaid õigusi, mida kaitseb Eesti Vabariigi põhiseadus, on eraelu puutumatuse põhiõigus (PS § 26). Eraelu puutumatus kaitseb üksikisikut riigi ja teiste isikute meelevaldse sekkumise eest tema privaatsusesse ning seda õigust võib piirata üksnes seadusega ja proportsionaalsuse põhimõttest lähtudes (PS § 11).

Piiramise eelduseks on legitiimne eesmärk, näiteks avalik kord, julgeolek või teiste inimeste õiguste kaitse.

Piirang peab olema vajalik, proportsionaalne ja demokraatlikus ühiskonnas põhjendatud.

Seadusandja peab kaaluma riive eesmärgiks olevaid üldisi huvisid ja üksikisiku põhiõiguse riivet, et leida nende vahel mõistlik tasakaal (RKÜKo 31.03.2011, 3-3-1-69-09, p 59).

### **Põhiseaduspärasuse kontroll**

#### **Kas põhiõigusi on piiratud?**

PS § 26 sätestab eraelu puutumatuse põhiõiguse.

Eelnõuga soovitakse sätestada, et teatud juhtudel võib vajadusel koguda ja töödelda isikuandmeid, st konkreetse korteri (korteriomandi) kohta elektritarbimise andmeid ja majandamiskulude võlgnevuse olemasolu korteriühistu ees. Kuigi andmete kogumisel ja töötlemisel ei ole andmete seostamine isikuga omaette vajadus ega eesmärk, ei ole selliseid andmeid võimalik isikustamata kujul saada ja nende andmete alusel on võimalik teha järeldusi korteriomaniku ja temaga koos elavate lähikondsete elu-olu ning isiklike harjumuste kohta,

mistõttu on tegemist isikuandmetega, mille kogumisega ja töötlemisega riivatakse isiku eraelu puutumatust.

### Põhiõiguse riive legitiimne eesmärk

Eraelu puutumatuse riive võiks olla materiaalselt õiguspärane siis, kui see on kooskõlas PS §-s 11 sätestatud nõuetega ja proportsionaalne ka kitsamas tähenduses<sup>9</sup>. PS §-st 11 tulenevalt peab põhiõiguse riivel olema põhiseadusega kooskõlas olev (legitiimne) eesmärk ning riive peab olema eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas) abinõu.

Põhiõigust riivav abinõu on sobiv siis, kui see aitab kaasa eesmärgi saavutamisele. Abinõu on vajalik aga üksnes juhul, kui eesmärki pole võimalik saavutada mõnda teist, põhiõigusi vähem piiravat meetet kasutades. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust<sup>10</sup>. Juhul, kui seaduses sätestatud põhiõiguse riivel ei ole legitiimset eesmärki või kui piirang on legitiimse eesmärgi suhtes ebaproportsionaalne, on tegemist põhiõiguse rikkumisega<sup>11</sup>.

Eelnõuga kavandatakse täiendada KAHOS paragrahvi 4, mille esimene lõige annab alused, millistel juhtudel on kinnisasja võimalik avalikes huvides omandada, eraldi lõikega, millega riigile või kohalikule omavalitsuse üksusele (kinnisasja omandaja) antakse õigus koguda ja töödelda isikuandmeid. Selliste andmete kogumine ja töötlemine on teatud juhtudel vajalik, et tuvastada, millisel hetkel tekib KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 ettenähtud alusel õigus KAHOSE kohaseks avalikul eesmärgil korteri omandamiseks.

Seega, kavandatud muudatusest tuleneva eraelu puutumatuse riive legitiimseks eesmärgiks on tagada, et kinnisasja omandaja saaks tõendatud infot, kui suur osa elamust on teadaolevalt tühjenevas kortermajas kasutuses või tühjenenud, et kas on tekkinud alus korteriomandi või kaasomandi KAHOSE alusel omandamiseks ja saaks võtta õigeaegselt kasutusele meetmed elamumajanduse ümberkorraldamiseks.

Eelnevast lähtuvalt on kavandataval eraelu puutumatuse põhiõiguse riivel legitiimne eesmärk.

### Riive proportsionaalsus

Kavandatav eraelu puutumatuse põhiõiguse riive on eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne abinõu, kui see on sobiv, vajalik ja mõõdukas.

Eelnevalt on selgitatud, et eraelu puutumatuse põhiõiguse riive legitiimseks eesmärgiks on tuvastada seadusliku aluse olemasolu elamumajanduse ümberkorraldamisel korteriomandi või kaasomandite omandamiseks KAHOSE kohaselt.

- Riive sobivus

Põhiõigust riivav abinõu on sobiv siis, kui see aitab kaasa eesmärgi saavutamisele.

---

<sup>9</sup> [RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02](#), p 14

<sup>10</sup> [RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02](#), p 15

<sup>11</sup> RKPJKo 17.04.2012, [3-4-1-25-11](#), p 36

Kavandatav eraelu puutumatuse õiguse piirang konkreetsetes vormis on sobiv abinõu, sest kogutavate andmete kaudu on teatud juhtudel võimalik tuvastada, kas on täidetud vajalikud kriteeriumid riigi või KOVi poolt vajalike abinõude kasutuselevõtuks elamumajanduse ümberkorraldamise eesmärgil.

- Vajalikkus

Andmete kogumine teatud juhtudel on vajalik abinõu, et probleemsetes tühjenevates kortermajades, kus teadaolevalt esinevad võlgnevuste tõttu kütte- ja muud elamisväärsuse olude probleemid, saaks kavandada elamumajanduse ümberkorraldamist ja sel eesmärgil KAHOS § 4 lg 1 p 10 alusel korteriomandite ja kaasomandite omandamist, elanike ümberkolimist ning ohtliku kortermaja (elamu) lammutamist.

Varasema pilootprojekti kogemusel on selgunud, et teatud juhtudel ei ole muul moel võimalik saada teada KAHOS § 4 lg 1 p 10 aluse kohaldamise õigust andvate kriteeriumide täitumisest, kuna säte nõudis, et rohkem kui poolte korterite kasutamisest on loobunud.

See tähendab, et korteri kasutamisest loobumise tuvastamine ei ole alati võimalik avalikult kättesaadavate mitteisikustatud andmete alusel, mistõttu saab märkida, et abinõu on vajalik, kuna eesmärki ei ole võimalik saavutada mõnda teist, põhiõigusi vähem piiravat meetet kasutades. Näiteks isikute elukoha registreerimine ei anna tegelikku vastust, kas korteris elatakse või mitte. Samas elektritarbimise, veekasutuse, aga ka kommunaalteenuste tasumise (majandamiskulude) võlgnevus kogumina annavad otsese teadmise, kas korterit või kaasomandit on elamiseks kasutatud ja kas selle edaspidist kasutamist on eeldada.

Rohkem on andmete kättesaadavuse olukordi selgitatud eespool samas punktis.

Samas tuleb märkida, et nimetatud andmete kogumine ei ole tingimata kohustuslik igal ettetuleval juhul, sest see ei pruugi iga kortermaja (elamu) puhul olla vajalik, näiteks kui rohkem kui pooled korteritest on mõnes kortermajas juba asjaõigusseaduse § 126 alusel loovutatud ning KOVile on seetõttu teada, et KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud kriteerium on täidetud, (loobunud on korterite või kaasomandite kasutamisest, mis moodustavad rohkem kui poole korterelamu või elamu üldpinnast). Sellisel juhul tarbimisandmeid või andmeid pikaaegse võlgnevuse kohta lisaks koguda, töödelda ega analüüsida vaja ei ole.

Kokkuvõttes - kuigi selliste andmete kogumise ja töötlemisega riivatakse isikute eraelu puutumatust, on see vajalik nii nende isikute endi kui teiste lähikonnas elavate isikute õiguste ja vabaduste kaitseks (õigus tervise kaitsele, õigus elukohale, õigus vabale eneseteostusele, omandipõhiõigus jms), samuti elu- ja looduskeskkonna säästmise kohustuse täitmiseks. Andmete kogumine ja töötlemine annab hädavajaliku teabe, mis võimaldab näiteks ümber korraldada tühjeneva, kütmata või ohtlikul viisil köetava kortermaja sel viisil, et kolida ümber veel kortermajas elavad inimesed, leida neile elamisväärsed asenduskorterid ning ohtlik elamu lammutada. Sellise elamumajanduse ümberkorralduse kaudu paranevad nii korteris veel elavate elanike elutingimused, paraneb nende tervis ning suureneb ohutus, kui ka kogu kohaliku ümbruskonna elukeskkond ning väärtus.

- Mõõdukus

Abinõu loetakse mõõdukaks, kuna andmete kogumise lõppeesmärk – parem ja tervislikum elukeskkond, kaalub üle eraelu puutumatuse põhiõigusse sekkumise ulatuse ja intensiivsuse, sest isegi kui kogutavaid andmeid on võimalik seostada korteri omanikuga, siis tegelikkuses on suure osa andmete tulemus see, et saadakse teada vaid, et nimetatud omanik ega keegi teine vastavas korteris ei ela.

Seega kavandatava põhiõiguse riive eesmärk on piisavalt kaalukas, et õigustada kavandatavast abinõust tulenevat sekkumise võimalikke ebasoodsaid tulemusi.

**Punktiga 3** täiendatakse § 12 lõiget 2 lausega, millega sätestatakse, et käesoleva seaduse § 4 lõike 1 punkti 10 alusel elamumajanduse ümberkorraldamisel omandatava eluotstarbelise vara hindaja võib olla ka isik, kellel on kutseseaduse alusel antud ja kehtiv kinnisvara hindaja 6. taseme kutse.

KAHOS § 12 lõikes 2 sätestatud kinnisasja ja piiratud asjaõiguse väärtuse ning varalise kahju hindamiseks 7. taseme hindaja nõue pole tühjenevate kortermajade puhul põhjendatud.

Kuigi KAHOS § 12 lõige 2 sätestab, et kutseline hindaja kaasatakse vaid vajadusel, siis tulenevalt KOVide pigem piiratud kogemusest ja pädevusest ei ole praktikas muud võimalust korteriomandite väärtuse määramiseks, kui kaasata kutseline hindaja. KAHOS § 12 lõige 2 sätestab, et sellisel juhul peab kaasama 7. taseme vara hindaja kutsega kutselise hindaja. Praktikas on nii kõrge kutsetaseme nõue tekitanud KAHOS menetluse läbiviimisel mitmeid raskusi.

Esiteks tegutsevad 7. taseme vara hindaja kutsega kutselised hindajad ainult Tallinnas ja Tartus, mistõttu nende kaasamine kaugemates väikelinnades ja -valdades on keeruline. Kõrgelt kvalifitseeritud hindajad ei soovi väikelinnades hindamist teostada, kuna töötasu ning aja- ja transpordikulu ei ole korrelatsioonis. Määratud kutsetasemega hindaja kaasamise nõue on oluliseks lisakuluks menetlust läbiviivale KOVile.

Kutsetaseme sisu kohaselt on 6. taseme hindajad samuti kvalifitseeritud koostama hindamisaruannet korteriomanditele. See oleks kooskõlas maa hindamise seaduse § 4 lõikes 1 antud maa hindaja määratlusega, mille järgi eluotstarbeliste varade hindaja võib olla ka isik, kellel on kutseseaduse alusel antud ja kehtiv kinnisvara hindaja 6. taseme kutse.

**Punktiga 4** täiendatakse § 12 lõiget 5 kolmanda lausega, mille kohaselt samas sättes eelnevalt kehtestatud nõue ei kehti käesoleva seaduse § 4 lõike 1 punkti 10 alusel omandatava kinnisvara, s.o korteriomandi või kaasomandis oleva elamu mõttelise osa avalikes huvides omandamise puhul.

KAHOS § 12 lõige 5 sätestab, et hoonestatud kinnisasja väärtuse hindamisel lähtutakse kinnisasja turuväärtusest või maa turuväärtuse ning hoone kulumiga ehitusmaksumuse summast, olenevalt sellest, kumb on suurem. Kui kinnisasja füüsilisest isikust omanikult omandatakse kinnisasi, kus asub tema elamiseks kasutatav hoone, siis lähtutakse kinnisasja väärtuse hindamisel maa turuväärtuse ja hoone ehitusmaksumuse summast

KAHOS § 12 lõike 5 sätte kohaldamine KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud kinnisasja omandamise puhul ei sobi põhimõtteliselt, kuna tühjeneva kortermaja korteriomandi omandamisel ei oma hoone juurde kuuluva maa väärtus tähtsust ja pigem võib motiveerida omanikke oma vara korrashoidmisest loobuma.

**Punktiga 5** täiendatakse § 12 lõikega 6<sup>1</sup>, mis annab võimaluse käesoleva seaduse § 4 lõike 1 punkti 10 alusel omandatavate korteriomandite hindamisel piirduda kolme korteri hindamisega ning nende alusel saadud keskmist ruutmeetrihinda rakendada ka samas kortermajas ülejäänud samaväärsete korteriomandite hindamisel. Üldine põhimõte on küll, et iga kinnisasi tuleks hinnata eraldi, kuid KAHOS menetluses on korterite hindamine KOVi jaoks oluline kulu, eriti olukorras, kus tuleks kasutada 7. taseme hindajat.

KAHOS menetlust läbiviiva KOVi jaoks teeks olukorra täiendavalt lihtsamaks see, kui seaduses oleks sätestatud täpsemalt, millisel tingimusel võib KOV eeldada, et tühjeneva ja laguneva kortermaja korterite väärtus on alla 0,3 keskmise brutokuupalka. Üldjuhul võib eeldada, et kõik majas olevad kasutusest välja langenud korterid on võrreldavas seisukorras ning seega võrreldava väärtusega. Sellisel juhul ei peaks kõiki korteriomandeid ükshaaval hindama ja piisaks mõnest kasutusest välja langenud korteri hindamisest, mille järgselt teiste, sama maja kasutusest välja langenud korterite puhul võiks eeldada samaväärset ruutmeetri väärtust. See aitaks ühtlasi lahendada mitmeid praktilisi probleeme olukorras, kus menetlusosaline ei ole teada või temaga ei ole võimalik kontakti saada, mis teeb korteri hindamise võimatuks, kuivõrd puudub juurdepääs või luba sisenemiseks. Võib eeldada, et iga kortermaja puhul leidub vähemalt kolm sellist kasutusest välja langenud korteri omanikku, keda on võimalik kaasata hindamise teostamisel.

**Punktiga 6** täiendatakse § 16.

KAHOS § 16 sätestatud täiendav hüvitis eluruumi kaotuse eest sõltub omandatava kinnisasja väärtusest (KAHOS § 11 lõikes 2 nimetatud tasust 10 protsenti). Seega olukorras, kus isik elab lagunevas ja tühjenevas kortermajas ning tema korteri väärtuseks hinnatakse 1 euro (kuivõrd korter ei ole turul realiseeritav), muutub sellise korteri kaotusel säte enamasti sisutühjaks, sest selliselt ei ole võimalik saavutada sätte eesmärki, mis seletuskirja kohaselt on emotsionaalse kahju korvamine.

Kui lähtuda kehtivatest määradest, siis peaks see olema 0,4 keskmist brutokuupalka. KAHOS § 15 lõike 3 alusel on motivatsioonitasu 20 protsenti kinnisasja väärtusest, kuid mitte vähem kui 0,8 keskmist brutokuupalka. KAHOS § 16 alusel on täiendav hüvitis eluruumi kaotuse eest 10 protsenti kinnisasja väärtusest, seega peaks alammäär olema pool motivatsioonitasu alammäärast ehk 0,4 keskmist brutokuupalka.

Seetõttu lisatakse sättesse täiendava hüvitise alammäär, milleks on mitte vähem kui 0,4-kordne Statistikaameti avaldatud tehingule eelneva aasta keskmine brutokuupalk.

**Punktiga 7** tehakse § 23 lõikes 5 täiendus viitena § 3 lõikele 2, et ka KOV võib juhul, kui kiirmenetluses 30 päeva jooksul kokkulepet ei saavutata, otsustada kinnisasja sundvõõrandamise.

Kehtivas seaduses kohaliku huvi korral ei ole antud menetluse läbiviijale kiirmenetluse luhtumise korral õigust koheselt sundvõõrandamise otsustamiseks. KAHOS § 23 lõike 5 sätestab, et kui kiirmenetluses ei saavutata 30 päeva jooksul kokkulepet, võib alustada läbirääkimisi kokkuleppel omandamiseks või KAHOS § 3 lõikes 1 nimetatud isik otsustada asja sundvõõrandamise. See tähendab, et kui KOV algatab kiirmenetluse ning ei saavuta seal 30 päeva jooksul kokkulepet, siis pole kehtiva sätte kohaselt kohaliku omavalitsuse üksusel võimalik koheselt sundvõõrandamise üle otsustada, vaid tuleb esmalt läbida kokkuleppemenetlus.

Juhul, kui kiirmenetluses on selge, et omanikuga ei oleks võimalik kokkuleppele jõuda ka kokkuleppemenetluse käigus, siis tähendaks järgneva puhtformaalse kokkuleppemenetluse läbiviimine asjaosalistele menetluse ebamõistlikku venimist. Seega tuleks KAHOS § 23 lõiget 5 täiendada selliselt, et kohaliku huvi korral oleks kiirmenetluse ebaõnnestumisel ka kohaliku omavalitsuse üksusel võimalik sundvõõrandamine otsustada koheselt peale kiirmenetluse läbiviimist.

**Punktiga 8** täiendatakse § 24 lõiget 4, tuues välja erisuse, et käesoleva seaduse § 4 lõike 1 punkti 10 alusel kinnisasja omandamisel vahetamise teel võib vahetatavate kinnisasjade harilik väärtus erineda ka rohkem kui 30%.

KAHOS § 24 lõikes 4 sätestatud vahetatavate kinnisasjade väärtuste vahe ülempiir ei võimalda KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10 alusel omandamisel vahetustehinguid teha. KAHOS § 24 lõige 4 sätestab, et erineva väärtusega kinnisasjade vahetamisel peab väärtuslikuma kinnisasja omandaja hüvitama väärtuste vahe ning väärtuste vahe ei või olla rohkem kui 30%, kui väärtuslikuma kinnisasja saab isik, kelle kinnisasi avalikes huvides omandatakse. Teiste sõnadega, KOV võib tühjenevas kortermajas asuva korteri omandada vahetamise teel, andes vastu väärtuslikuma korteri, mille järgselt omanik kohustub KOVile tasuma korterite väärtuste vahe, mis ei või olla suurem kui 30%.

Arvestades KAHOS menetluses menetletavate korterite väärtusi, ei ole vahetustehingud sisuliselt võimalikud. Isegi kui KOVi poolt omandatava korteri väärtus hinnatakse kõrgemaks kui 1 euro, on väärtus siiski nii väike, et maksimaalselt 30 protsenti kallimat, kuid elamiskõlblikku korterit ei ole võimalik KOVil vahetusena pakkuda. Seega olukorras, kus KOVi omandis on elamiskõlblikke kortereid, mida isikutele vahetuseks pakkuda, ei ole võimalik väärtuse piirmäära tõttu KAHOS menetluse kohast vahetust teha.

Seetõttu on lahenduseks sätestada erand, et kui omandamine toimub KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10 alusel oleks lubatud väärtuste vahe näiteks kuni 50 protsenti või ei ole üldse väärtuste vahe ülempiiri või kohaldatakse vahetustehingule KOVi vara valitsemise korda. Samuti oleks võimalik sätestada väärtuste vahe ülempiir kindla summana.

**Punktiga 9** muudetakse § 30 lõiget 2 nii, et kui tasu ja hüvitis tuleb välja maksta isikule, kelle asukoht või arvelduskonto number ei ole teada, või kui menetlusosaline ei ole teada, kantakse see KOV hallatavale eraldi kontole, mitte aga deposiitkontole, nagu see on kehtivas seaduses. Kuivõrd KOVidele deposiitkonto teenust ei osutata, siis ei ole võimalik KOVidel formaalselt seda tasu väljamaksmise kohustust täita. Praktikas on KOVid määranud ühele oma kontodest deposiitkonto funktsiooni ning deponeerinud vajadusel tasu ja hüvitise sellele kontole.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu ei oma puutumust Euroopa Liidu õigusega.

#### **6. Seaduse mõjud**

Kavandatavaid muudatusi seoses KAHOS menetluse lihtsustamiseks elamumajanduse ümberkorraldamise eesmärgil analüüsitakse sihtrühmade kaupa ning eraldi käsitatakse andmekaitsealast mõjuhinnangut.

##### **Mõjutatud sihtrühmad**

**I sihtrühm** – kahaneva rahvastikuga piirkondade KOVid ja elanikkond

**II sihtrühm** – tühjenevate kortermajade korteriomanikud (kaasomandis olevate elamute kaasomanikud) ja elanikud

**III sihtrühm** – kinnisvarahindajad.

##### **6.1. Sihtrühm I – kahaneva piirkonna KOVid ja elanikkond**

Sihtrühma suurus: Kahaneva rahvastikuga piirkondade (eelkõige Ida-Virumaa ja Lõuna-Eesti mõned piirkonnad) KOVid ja nende elanikkond. Potentsiaalselt ja kaudselt võib puudutada ligikaudu 20 KOVi 79st ja nende elanikkonda – ligikaudu 204 000 inimest<sup>12</sup>, mis moodustab kuni 15% Eesti rahvastikust.

##### **Mõju regionaalarengule, elukeskkonnale, majandusele ja sotsiaalne mõju**

###### Mõju avaldumise ulatus, sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk

Muudatuste mõju on eelduslikult suurem nende piirkondade KOVides, kus paikneb enam probleemseid korterelamuid (näiteks kõikidest riigile seni loovutatud korteritest asub valdav enamus, ligikaudu 67% Ida-Virumaal – ca 230 korterit Kohtla-Järve linnas ja ca 50 korterit Lüganuse vallas) ja kus esineb turutõrkest tulenevalt suurem huvi loovutada kortereid. Üldiselt on mõju suurem piirkondades, kus kinnisvarahinnad on muu Eestiga võrreldes 30–40% madalamad.

---

<sup>12</sup> Sihtrühmana on välja toodud kogu potentsiaalselt mõjutatavates KOVides elav elanikkond, kellest suur osa on puudutatud vaid kaudselt. Andmed pärinevad [ELVL kodulehelt](#).

Sihtrühmana nimetatud elanikkonna absoluutsest suurusest üks osa ei pruugi olla mõjust üldse puudutatud ning suur osa on puudutatud vaid kaudselt: elanikud, kes ise ei ela probleemsetes elamutes, kuid elavad tühjenevate korterelamute piirkonnas, saavad mõjutatud läbi üldise elukeskkonna, mida tühjenevad korterelamud kas halvendavad (kui probleem eskaleerub) või parendavad (kui probleemiga hakatakse tegelema ja lahendatakse).

Muudatuste mõju piirkonna elukeskkonnale on eeldatavalt positiivne, kuna võimaldab probleemsetes piirkonnas tõhusamalt KOVi omandada just selliseid korteriomandeid, mis asuvad lagunevates kortermajades, mille renoveerimine ei ole otstarbekas ja lähevad lammutamisele.

Majanduslikus mõttes soodustavad muudatused probleemiga tegelemist kohalikul tasemel ning hoiavad olemasolevate varade väärtust ja võimaldavad teadlikumalt kasutada investeeeringuid, mis mõjutab positiivselt kohalikku elukeskkonda ja vähendab elanike otsust piirkonnast lahkuda. Kaudne mõju kahaneva rahvastikuga piirkondade KOVi tulubaasile ja elanikkonnale laiemalt.

Sotsiaalse mõju avaldumine sõltub KOVi tegevusest elanike sotsiaalsete probleemide (töötus jäämine, makseraskused, võlgade kuhjumine jms) varasemal märkamisel, ennetamisel ja lahendamisel. Mõju elanike turvalisusele seisneb elanike elukeskkonna parandamises nende ümberkolimise ning tühjenenud korterelamute ohutuse tagamise ja vajadusel ka lammutamise kaudu.

Positiivse mõju ulatus sõltub KOVide valmisolekust ja soovist tühjenevate korterelamute probleemistiku lahendamiseks ja selleks vajalike vahendite stabiilsest kättesaadavusest.

Ebasoovitavate mõjude risk seisneb selles, et kuigi käesoleva eelnõu muudatustega püütakse KAHOS menetlust kohandada just korteriomandite omandamiseks sobivamaks, siis hõlmab see menetlus tervet kogumit muid sotsiaalseid ja korralduslikke tegevusi (näiteks leida tühjenevas kortermaja viimastele elanikele samas piirkonnas uus elamispind, teha ruumiplaneeringulisi otsuseid, millistel kortermajadel on potentsiaali rekonstrueerimiseks ja täiendavaks asustamiseks, millistel mitte) ning mõne kahaneva rahvastikuga piirkonna KOVi võimekus selliseid probleeme lahendada ei ole piisav.

Käesolev eelnõu on seotud suurema probleemi – tühjenevate ja lagunevate kortermajade probleemi – komplekssemast lahendamise eesmärgist, mille üheks osaks on ka asjaõigusseaduse (edaspidi AÕS) § 126 muutmise, millega muudetakse regulatsiooni selliselt, et loobutud kinnisomandi omand läheb edaspidi KOVile, mitte riigile (KOV-i pädevuses on elamumajanduse korraldamine ning üldiselt elukeskkonna kujundamine oma territooriumil). Koos AÕS § 126 muutmisega nähakse KOVidele ette ka rahalised toetusmeetmed ning just vastavate meetmete rakendamisel on eeldada, et käesoleva eelnõuga muudetavat KAHOSe menetlust hakatakse rohkem kasutamata.

Seega kavandatakse toetusmeetmete abil, sealhulgas arvestades juba pilootprojekti kogemusi ja väljatöötatud üksikasjalikke juhendeid, peaks ebasoovitavate mõjude risk olema väike. Ebasoovitavate mõjude risk võib tuleneda siiski ka juhul, kui kavandatud toetusmeetmed ei kata sotsiaalselt nõrgemate ja niigi raskustes olevate KOVide ressursivajadusi. Riski saab maandada võimalikult paindlike toetusmeetmete väljatöötamisega, et vajadusel suunata operatiivselt ressursse kõige kriitilisemate probleemidega KOVidele.



Kuigi sihtrühmana on välja toodud kogu potentsiaalselt mõjutatavates KOVIDes elav elanikkond, siis suure osa jaoks on eelnõuga kaasneva muudatuse mõju ulatus kaudne ning sellega ei kaasne eeldatavalt kohanemiskursi, kuna muudatuse mõju elukeskkonna parendamise eesmärgil tegutsemiseks on positiivne

Ulatus keskmine, sagedus väike, ebasoovitavate mõjude risk väike.

#### Hinnang mõju olulisusele

Mõju kogu Eesti regionaalarengule, elukeskkonnale, majandusele ja sotsiaalne mõju on väheoluline, samas probleemsemate piirkondade KOVIDe ja nende elanike jaoks võib mõju olla oluline, kuna sellistes piirkondades on rohkem halvas seisukorras kortermaju, mis vajavad lammutamist ja milles on paljud korteriomandid juba loovutatud. Samas just neile suunatakse ka mõju leevendavad toetusmeetmed.

Mõju on oluline, kuid mitte sedavõrd oluline, samuti mitte negatiivne, et seda oleks vaja täiendavalt analüüsida.

### **6.2. Sihtrühm II – tühjenevate kortermajade korteriomanikud (elamute kaasomanikud) ja elanikud**

Sihtrühma suurus: Statistikaameti andmete alusel<sup>13</sup> (eelnõu koostamise aja seisuga) võib Eesti elanikkond 25 aasta jooksul väheneda 51198 inimese võrra, kellest 24000 elavad kortermajades. Kuivõrd keskmiselt elab igas korteris 2 inimest, tühjeneb 25 aasta jooksul 12000 korterit. Kuna eelnõuga reguleeritava KAHOS menetluse alustamiseks peab olema elamus tühjenenud vähemalt pool korteritest (so keskmiselt 9,9 korterit ühes elamus), siis oleks meetmest puudutatud elamuid 25 aasta jooksul kokku maksimaalselt suurusjärgus ( $12\,000/9,9=1212$ ) 1200 ja ühe aasta jooksul 48. Nendes 48 elamus oleksid kuni pooltes korterites (ca 480 korterit) elanikud, igas korteris keskmiselt 2 inimest. Seega oleks igal aastal puudutatud isikuid ( $48*9,9*2=950$ ) suurusjärgus kuni üks tuhat inimest (so inimesed, kes tühjenevas elamus elavad). Kui elamus tühjeneb enne KAHOS menetluse alustamist üle poole korteritest, on seal ka puudutatud isikuid selle võrra vähem.

#### **Sotsiaalne mõju ja mõju elukeskkonnale**

##### Mõju avaldumise ulatus, sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk

Muudatus mõjutab omanikke ja elanikke sellistes tühjenevates ja lagunevates kortermajades, mille renoveerimine ei ole otstarbekas ning mille osas KOV alustab KAHOS menetlust korterite omandamiseks (millest ei ole loobunud) eesmärgiga lagunev maja lammutada, elanikud ümber kolida ning lõpetada nii korteriühistu kui korteriomandite kanded kinnistusraamatus. Eelnõuga kavandatavad muudatused ei tekita korteriomanikele täiendavaid kohustusi ega kehtesta uusi nõudeid ega kohanemiskursi võrreldes kehtiva olukorraga. Vastupidi – eelnõuga kavandatavad muudatused peaksid kohandama KAHOS menetluse lagunevatest majadest KOVi poolt korteriomandite omandamise eripäradele vastavaks ning kohati ka korteriomanikule soodsamaks. Näiteks KAHOS § 16 sätestatud täiendav hüvitis eluruumi kaotuse eest sõltub omandatava kinnisasja väärtusest (KAHOS § 11 lõikes 2 nimetatud tasust 10 protsenti), aga lagunevas kortermajas mõnikord korteril rahalist väärtust ei olegi (kuivõrd korter ei ole turul realiseeritav), mistõttu sellisel juhul muutub säte enamasti sisutühjaks ega ole

---

<sup>13</sup> [Statistikaameti koduleht](#)

võimalik saavutada sätte eesmärki, mis KAHOSE seletuskirja kohaselt on emotsionaalse kahju korvamine. Muudatustega lisatakse § 16 täiendava hüvitise alammäär, milleks on mitte vähem kui 0,4-kordne Statistikaameti avaldatud tehingule eelneva aasta keskmine brutokuupalk, mis tagab selle, et ka rahaliselt väärtusetu kodu kaotuse eest korteriomanik ikkagi mingi hüvitise saab.

Sellisel kaotatakse ka potentsiaalselt tekkida võiv ebavõrdne olukord, mil osa kinnisasja omanikke saab KAHOSE menetluses eluruumi kaotuse eest hüvitist, osa aga mitte ning muudatuse mõju on muuta kogu protsess, millega kaasneb kortermajades elanike ümberkolimine ning neile asenduspinna leidmine elamisväärses majas, sujuvamaks ja paindlikumaks.

Ulatus väike, sagedus väike, ebasoovitavate mõjude risk väike.

#### Hinnang mõju olulisusele

Muudatuse tulemusel ei teki senise regulatsiooniga võrreldes korteriomanikele tuntavat mõju ega vajadust muutustega kohaneda. Mõju on väheoluline.

### **6.3. Sihtrühm III - kinnisvarahindajad**

Sihtrühma suurus: Eesti kutseregistri<sup>14</sup> andmetel on Eesti Kinnisvara Hindajate Ühingu poolt väljastatud kehtivaid 6. taseme kinnisvara hindajate kutsetunnistusi 64 isikule ja 7. taseme vara hindajate kutsetunnistusi 54 isikule, kokku 118 kutselist hindajat.

#### Mõju avaldumise ulatus, sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk

Mõju avaldub eelkõige 6. taseme kinnisvara hindajatele, kuna neile laieneb läbi muudatuse võimalus olla KAHOSE menetluses eluotstarbelise vara hindajaks elamumajanduse ümberkorraldamise eesmärgil korterite omandamisel (eelkõige siis korterite hindamisel kortermajades), mida neil seni ei ole olnud. Kutsetaseme sisu kohaselt on 6. taseme hindajad samuti kvalifitseeritud koostama hindamisaruannet korteriomanditele. Samas ei teki selliste korterite hindamise vajadust massiliselt üle Eesti ja koos teise kavandatava muudatusega, mille kohaselt võib omandatavate korteriomandite hindamisel piirduda kolme korteri hindamisega ning nende alusel saadud keskmist ruutmeetrihinda rakendada ka samas kortermajas ülejäänud samaväärsete korteriomandite hindamisel, vähendatakse vajadust iga üksiku korteri hindamiseks veelgi. See on leevenduseks KOVidele hindamise tellimise kulude kandmisel.

7. taseme vara hindajatele toob muudatus kaasa pigem kergenduse, kuna praktika on näidanud, et kõrgelt kvalifitseeritud hindajad ei soovi väikelinnades ja – valdades hindamist teostada, kuna väheväärtusliku korteri hindamisega kaasnev töötasu ning aja- ja transpordikulu ei ole korrelatsioonis nende kvalifikatsiooni ja tõenäolusega.

Ebasoovitavaid mõjusid mõjusid muudatusega ei kaasne.

Ulatus väike, sagedus väike, ebasoovitavate mõjude risk puudub.

#### Hinnang mõju olulisusele

Mõju on väheoluline.

---

<sup>14</sup> <https://www.kutseregister.ee/kutsed>

## 6. 5. Andmekaitsealane mõjuhindang

Andmekaitsealase mõju hindamisel tuleb leida vastused järgmistele küsimustele:

- 1) milliseid andmeid millises ulatuses töödeldakse – andmete koosseis, kuidas andmeid säilitatakse. Mis on andmete töötlemise eesmärgid, kasud avalikkusele?
- 2) kes on andmete esitamise kohustatud subjektid?
- 3) isikute kategooriad, kelle andmeid töödeldakse (valimi suurus);
- 4) vajaduse ja proportsionaalsuse hindamine;
- 5) riskide tuvastamine ja vähendamise võimalused.

### Milliseid andmeid kogutakse ja töödeldakse?

Eelnõuga antakse avalikes huvides omandamise menetluse läbiviijale õigus § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud aluse esinemise hindamiseks koguda ja töödelda andmeid: elektritarbimise kohta võrguettevõtjalt ning majandamiskulude pikemaajalise võlgnevuse andmeid korteriühistult.

Andmete kogumise ja töötlemise eesmärk on saadud teabe alusel otsustada, kas on vajalik kohuselt võtta tarvitusele meetmed tühjeneva kortermaja (elamu) probleemi eskaleerumise peatamiseks: näiteks ümber korraldada tühjeneva, kütmata või ohtlikul viisil köetava kortermaja sel viisil, et kolida ümber veel kortermajas elavad inimesed, leida neile elamisväärsed asenduskorterid ning ohtlik elamu lammutada. Sellise elamumajanduse ümberkorralduse kaudu paranevad nii korteris veel elavate elanike elutingimused, paraneb nende tervis ning suureneb ohutus, kui ka kogu kohaliku ümbruskonna elukeskkond ning väärtus.

Sealjuures tuleb rõhutada, et juurdepääsu ei anta kõikide kortermajade või elamutega seotud elektritarbimise või majandusnäitajatele, mida on võimalik seostada omanikuga ehk isikustada, vaid võimaldatakse koguda ja töödelda andmeid minimaalselt vajalikul hulgal konkreetselt juba teadaolevalt probleemse kortermaja korterite (elamu kaasomandi) osas, et selgitada välja korterelamus või elamus tegelikult kasutusest väljalangenud üldpinna suurus.

Tuvastamine on vajalik selgitamaks, millisel hetkel tekib KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 ettenähtud alusel õigus KAHOSse kohaseks avalikul eesmärgil korterite või kaasomandite omandamiseks.

Vajaduse tekkimisel kogutakse konkreetse kinnisomandi korteriomandite või kaasomandi osade kohta järgmisi andmeid:

- 1) elektritarbimise viimase 12 kuu andmed;
- 2) majandamiskulude võlgnevuse viimase 12 kuu andmed;

Kahe esimese andmete alusel saaks ilmselt teha järelduse, et kui korteris on viimase 12 kuu elektritarbimine alla 100 kWh, on põhjust eeldada, et selline korter on kasutusest välja langenud.

Kommunaalmaksete võlgnevuste andmed annavad aga täiendavat infot juhul, kui elektritarbimise andmete alusel võib jääda kahtlus, et aeg-ajalt, näiteks nädalavahetusiti seal keegi siiski elab. Kui koosmõjus väga vähesse elektri tarbimise andmetele on ka

kommunaalmaksete võlgnevused järjest rohkem kui 6 kuu osas, võib eeldada, et tegemist ei ole juhuslike makseraskuste, vaid teadliku valikuga korteriga seotud kohustusi mitte täita.

#### Andmete esitamise kohustatud subjektid

Elektritarbimise andmete andmise kohustatud subjektiks on Elering AS (äriregistri kood 11022625), kes on elektrituruseaduse mõistes Eesti põhivõrguettevõtja ja süsteemihaldur ning kelle kohustuste hulka kuulub elektrisüsteemi mõõte- ja tarbimisandmete kogumise ja töötlemise tagamine.

Kommunaalmaksete võlgnevuse andmete andmise kohustatud subjektiks on korteriühistu või selle puudumisel isik, kes tarbitud teenuste näituseid kommunaalettevõtjale korteriomanike või kaasomanike kokkuleppe alusel kohustub edastama. Potentsiaalselt puudutab see umbes 1713 korteriühistut ehk kuni 7% kogu Eesti korteriühistutest, mida Eestis on 24479.

#### Isikute kategooriad, kelle andmeid kogutakse ja töödeldakse ning valimi suurus:

Andmete kogujaks ja töötlejaks on KAHOS § 6 lõikes 2 nimetatud kinnisasja omandajad: kas riik või kohaliku omavalitsuse üksus.

Isikud, kelle andmeid kogutakse, on teadaolevalt probleemsete (tühjenevate) kortermajade või kaasomandis olevate elamute korteriomanikud või kaasomanikud. Arvestades punktis 6.2 käsitletud sihtrühma (tühjenevate kortermajade korteriomanikud) suurst – kuni 1000 inimest aastas – võib arvestada enam-vähem sama suurusjärguga, kuigi eeldatavalt ei puuduta andmete kogumine siiski kõiki neist.

Vajaduse ja proportsionaalsuse hindamine ning riskide tuvastamine ja vähendamise võimalused on põhjalikumalt kajastatud seletuskirja lk 9–11 põhiseaduspärasuse kontrolli juures.

Kokkuvõtvalt on mõju oluline, kuid ebasoovitavate mõjude risk väike, kuna andmed kasutatakse ainult sihipäraselt võimaliku ohuolukorra õigeaegse märkamise ning lahendamise eesmärgil. Riive on põhiseaduspärane.

### **7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Kuna eelnõuga ei tekitata KAHOSse kohaselt kinnisasja omandamise lubatavuse aluste (§ 4) juurde täiendavat alust, vaid kohandatakse olemasolevaid sätteid sobivamaks ja toimivamaks korteriomandi omandamiseks elamumajanduse ümberkorraldamise eesmärgil, siis KAHOSse muudatuste mõju eraldiseisvana ei tekita juurde olulisi tegevusi ega kulusid või tulusid ei riigile ega KOVile.

Eelpool mainitud tühjenevate ja lagunevate kortermajade suurema probleemi lahendamisega seotud AÕS § 126 muutmisel on kavandatud KOVidele järgmised rahalised toetusmeetmed:

- 1) Üleriigiline toetusmeede KOVidele tühjenevate kortermajade probleemistiku lahendamiseks (korteri omandamiseks ja lammutamiseks);
- 2) Toetusmeede KOVile AÕS § 126 alusel loovutatud vara ülalpidamiskulude ajutiseks katmiseks.

Kavandatud meetmed rakendatakse pärast AÕS § 126 muutmise seadusena jõustumist ning rahalised vahendid selleks nähakse ette riigieelarvest alates 2026. aastast.

Kui algselt oli kavandatud eelnimetatud kulud katta omandireformi reservfondi (edaspidi ORF) laekunud ja laekuvatest rahalistest vahenditest, siis Vabariigi Valitsuse 14.11.2024 kabinetiinõupidamise otsusel alustatakse ettevalmistusi omandireformi reservfondi likvideerimiseks ning alates 2026. aastast kantakse seni ORFi laekunud vaba jääk ja edaspidi maa erastamise järelmaksulepingutest tulenev tulu otse riigieelarvesse ning selle kasutamine muutub tavalise eelarveprotsessi osaks

Loovutatud kinnisasjade ning tühjenevate kortermajade probleemi lahendamiseks on eelnimetatud kabinetiotsuse kohaselt ette nähtud eraldada 2026. ja 2027. kummalgi aastal 1 mln eurot ning järgnevatel aastatel 2 mln eurot aastas. Aastal 2030 peab andma ülevaate toetusmeetme kasutamisest ja siis otsustatakse edasine toetusvajadus.

## **9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras. Eelnõuga plaanitud muudatused ei vaja kohanemisaega ning normiadressaadid ei pea oma tegevust ümber korraldama.

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

Eelnõu esitati 2023. aasta juunis kooskõlastamiseks ministeeriumidele ja arvamuse avaldamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule (ELVL) eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu. Ministeeriumid ja ELVL kooskõlastasid eelnõu ning esitati rida ettepanekuid, mida eelnõu koostajad on võimalusel arvestanud.

Eelnõu menetlemine peatati põhjusel, kuna see on seotud AÕS § 126 muutmisega ning tolle eelnõu edasise menetluse osas oli mitmeid takistusi. Käesoleval hetkel on AÕS eelnõu kooskõlastamise menetlus lõppjärgus ning esitamisel Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks.

Käesolevaga esitame eelnõu teistkordseks kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile ning tema ettepanekul esitame eelnõu arvamuse avaldamiseks ka Andmekaitse Inspektsioonile, Eesti Omanike Keskliidule, Eesti Korteriühistute Liidule, Ida-Virumaa Omavalitsuste Liidule. Samuti esitatakse eelnõu kooskõlastamiseks Kliimaministeeriumile.

Algatab Vabariigi Valitsus

2025

(allkirjastatud digitaalselt)