



Lauri Hussar
Riigikogu

Teie: 15.10.2026 nr 2-3/15-61

Meie: 30.10.2026 nr 1-9/1917-2

Vastus Riigikogu liikme kirjalikule küsimusele

Austatud Riigikogu esimees

Täname pöördumise eest ja käesolevaga esitame vastused Teie poolt edastatud Riigikogu liikme Aleksei Jevgrafovi küsimusele.

1. Kas piirkonnas vajaliku arsti või muu avalikes huvides töötava spetsialisti pikaajalist tööle jäämist võib käsitada riiklikult olulise põhjusena, mis võimaldab anda kinnisasja omandamise loa seaduse § 10 lõike 2 alusel?

Mõiste „riiklikult oluline põhjus“ on kasutusel kehtivas kinnisasja omandamise kitsendamise seaduses (edaspidi *KAOKS*) ning tegemist on määratlemata õigusmõistega. *KAOKS* § 10 lõike 2 kohaselt võib Vabariigi Valitsus riiklikult olulise põhjuse korral anda korraldusega loa kinnisasja omandamiseks *KAOKS* § 10 lõikes 1 nimetatud piirangutega maa-aladel füüsilisele isikule, kes ei ole Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi või Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi kodanik, või juriidilisele isikule, kelle asukoht ei ole nimetatud riikides. Mõistet „riiklikult oluline põhjus“ *KAOKS*-i sätetes ei defineerita ega avata ning seadus ei loetle kriteeriume või asjaolusid, mida selle all silmas peetakse. Samuti ei ole Riigikohtu praktikas seda mõistet *KAOKS*-i tähenduses sisustatud.

KAOKS § 10 üldeesmärk on kaitsta Eesti julgeolekuhuve. Sellest tuleneb, et „riiklikult oluline põhjus“ ei ole tavapärane isiku huvidest lähtuv erand, vaid see peab olema seotud riigi oluliste huvidega. Vabariigi Valitsus peab hindama, kas konkreetse teingu lubamine kaalub üles julgeolekukaalutlused, mille tõttu piirang üldse kehtestati.

Siseministeerium tõlgendab, et „riiklikult oluline põhjus“ tähendab sellist Eesti riigi strateegilist, julgeolekulist, majanduslikku või avalik-õiguslikku huvi, mis on piisavalt kaalukas, et õigustada erandi tegemist julgeolekukaalutlustel kehtestatud kinnisasja omandamise keelust. Teoreetiliselt võiks kõne alla tulla riigikaitseobjekti või taristu rajamine, riigi osalusega suure investimisprojekti elluviimine, olulise rahvusvahelise lepingu täitmine või muu Eesti jaoks strateegilise tähtsusega projekt.

Siseministeerium on antud küsimust analüüsinud *KAOKS* muutmise ja teiste seaduste muutmise eelnõu 990 SE raames, mille kohta on võimalik lugeda vastavast seletuskirjast. Ühe

asjaoluna on leitud, et mõiste „riiklikult oluline põhjus“ pole piisavalt piiritletud. Sellest tulenevalt muudetakse ka käesolevat seaduse § 10 lg 4 ja lisatakse § 10¹ lõige 6. Paragrahv 10 lg 4 sõnastatakse järgmiselt: „Vabariigi Valitsus võib anda käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 2 nimetatud isikule korraldusega loa kinnisasja omandamiseks lõikes 1 nimetatud maa-alal põhjendatud juhtudel ning tingimusel, et see ei kahjusta piirangu eesmärki.“ Paragrahv 10¹ lõige 6 sõnastatakse järgmiselt: „Vabariigi Valitsus võib anda käesoleva paragrahvi lõikes 1–3 nimetatud isikule korraldusega loa kinnisasja omandamiseks Eesti Vabariigi territooriumil põhjendatud juhtudel ning tingimusel, et see ei kahjusta piirangu eesmärki.“

Võrreldes kehtiva regulatsiooniga asendatakse sõnad „riiklikult olulise põhjuse korral“ tekstiosaga „põhjendatud juhtudel ning tingimusel, et see ei kahjusta piirangu eesmärki“. Muudatus on vajalik, et tagada regulatsiooni paindlikkus, proportsionaalsus ning võimalus arvestada Eesti riigi julgeoleku- ja strateegilisi huve üksikjuhtumite kaupa, ilma et see seaks kahtluse alla piiranguala keelu üldise eesmärgi ja toime.

Vabariigi Valitsus on pädev hindama kinnisasja omandamisega seotud asjaolusid riigi kui terviku huvidest lähtudes, sealhulgas julgeolekuasutuste hinnanguid, välis- ja julgeolekupoliitilisi kaalutlusi, majandus- ja taristulist mõju ning rahvusvaheliste kohustuste ja liitlассuhete konteksti. Loa andmise otsustamine Vabariigi Valitsuse tasandil tagab, et erand tehakse läbikaalutult ja kooskõlas riigi julgeolekuhuvidega, vältides olukorda, kus erandeid antakse killustatult või ilma piisava strateegilise vaatenurgata.

Siseministeeriumi hinnangul ei saa arsti või muu avalikes huvides töötava spetsialisti pikaajaline tööle jäämine olla vahetult seotud ainult kinnisasja omamise või mitteomamisega. Soovime juhtida tähelepanu, et KAOKS § 10 nimetatud piirangud ei kohaldata korteriomandi ja korterihoonestusõiguse omandamise korral ning kinnisasja koormamise korral korterihoonestusõigusega (KAOKS § 2 lg 4). Samuti pole piiranguid kinnisvara rentimisele.

Eeltoodust lähtudes ei saa Siseministeeriumi hinnangul käsitada riiklikult olulise põhjusena arsti või muu avalikes huvides töötava spetsialisti töötamist piirkonnas. Samas iga juhtumi üksikasju tuleb hinnata eraldi, sealhulgas isiku kodakondsust ning kodakondsusjärgse riigi seoseid Eesti julgeolekuga. Juhime tähelepanu, et Venemaa agressioonisõja tõttu Ukraina vastu on Venemaa Föderatsiooni ja Valgevene Vabariigi kodanikele kehtestatud ka laiaulatuslikud sanktsioonid, mis keelavad üldjuhul viisade ja elamislubade väljastamise, samuti suurt hulka muid tüüpi tehinguid ja majandussidemeid. Kodakondsusega kaasnevad kohustused riigi ees ning Eesti julgeolekut ohustavate riikide puhul võivad need vastuollu minna Eesti julgeolekuhuvidega. Venemaa on kasutanud oma kodanikke ja kinnisasjade omandamist oma huvide edendamiseks, mis on ohustanud suveräänsete riikide julgeolekut, nagu nähtub ka erinevatest allikatest.¹ Seetõttu on paljud riigid nagu Soome, Läti, Rootsi ja ka Eesti asunud oma seadusandlust karmistama, et võimalikke ohte ennetada. Venemaa kodanikel pole käesoleval ajal keelatud kinnisasju omandada mujal Eesti territooriumil ning pikaajalise elaniku elamisloaga isikutele jääb see õigus alles ka peale kavandatavat seadusemuudatust. Venemaaga külgnevad alad on julgeoleku seisukohalt kõrgema strateegilise kaaluga ning Eestis on küllalt alternatiivseid kohti, kus on võimalik omandada suvila koos maatükiga.

¹ <https://www.telegraph.co.uk/world-news/2026/10/20/russia-wages-hybrid-war-on-nato-from-holiday-homes/>

2. Milline on sellise loa taotlemise kord: kellele tuleb taotlus esitada, milliseid dokumente nõutakse, kes korraldab julgeolekukontrolli ning milline on eeldatav menetlusaeg ?

Antud erandiks loa taotlemise kord ei ole KAOKS-i ega rakendusaktidega kehtestatud. KAOKS § 1 lõike 5 kohaselt kohaldatakse seaduses ettenähtud haldusmenetlusele haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) sätteid, arvestades KAOKS-i erisusi. Seega toimub menetlusprotsess haldusmenetluse seaduse alusel ulatuses, milles erinevused ei näe ette teisiti. Taotluse lahendamise otsustuspädevus on Vabariigi Valitsusel. Tulenevalt HMS § 14 lõikest 1 esitatakse haldusmenetluse algatamiseks taotlus haldusorganile (vajadusel arvestades haldusorgani sisepädevust ja ülesandeid; vrd ka HMS § 15 lg 4, mille kohaselt mittepädevale haldusorganile esitatud taotlus edastatakse pädevale haldusorganile).

KAOKS § 10 ei sätesta ammendavat dokumentide loetelu riigikaitsekitsetega maa omandamise loa taotlemiseks (erinevalt põllumajandus- ja metsamaa loamenetlusest, vt KAOKS § 6). Seetõttu kohaldatakse HMS üldnõudeid. Vastavalt HMS § 14 lõikele 1 esitatakse taotlus vabas vormis, kui seadusega või selle alusel ei ole ette nähtud kohustuslikku vormi. Kirjalik taotlus peab sisaldama esitaja nime, taotluse selgelt sõnastatud sisu (sh põhjendusi riiklikult olulise põhjuse esinemise kohta KAOKS § 10 lg 2 tähenduses), kuupäeva, taotleja allkirja (või digitaalallkirja, HMS § 14 lg 4), kontaktandmeid kättetoimetamiseks ning muid asjakohaseid andmeid (HMS § 14 lg 3).

Haldusorganil on õigus nõuda menetlusosaliselt asja lahendamiseks oluliste andmete ja dokumentaalsete tõendite esitamist (HMS § 38 lg 1 ja lg 2), samuti on taotleja kohustatud tegema teatavaks talle teada olevad asjaolud ja tõendid (HMS § 38 lg 3).

KAOKS § 10 tekst ei reguleeri ega nimeta otsesõnu eraldi „julgeolekukontrolli“ läbiviimist ega määra selle läbiviijat asjaomases menetluses. Riigikohtu praktika kohaselt lasub ohu või asjaolude hindamisel selgitamis- ja uurimiskohustus (HMS § 6) menetluse eest vastutaval haldusorganil, samas kui riigi julgeoleku ohu hindamine on seaduse järgi Kaitsepolitseiameti pädevuses. Menetleval organil on uurimispõhimõtte kohaselt õigus otsustada tõendite ja hinnangute kogumise üle (HMS § 6).

KAOKS § 10 menetlusele ei ole KAOKS-is eraldiseisvat eritähtaega kehtestatud (KAOKS § 7 lõikes 5 sätestatud 45-päevane tähtaeg puudutab üksnes kohaliku omavalitsuse volikogu pädevuses olevat põllumajandus- ja metsamaa loamenetlust). Menetlustoimingud tuleb viia läbi viivituseeta, võimalikult lihtsalt ja kiirelt. Konkreetset tähtaega on keeruline määrata, kuna korralduse annab Vabariigi Valitsus.

KAOKS § 3 lg 3 näeb ette, et riigi julgeoleku kaalutlustest lähtuva kinnisasja omandamise kitsendusi rikkuva tehingu korral taotleb valdkonna eest vastutav minister kinnistusraamatu kande parandamist ja vaidluse korral pöördub kohtusse tehingu tühisuse tuvastamiseks. Kuivõrd § 10 piirangud on julgeoleku tagamiseks, siis analoogiat rakendades tõlgendame, et materjalid esitab Valitsusele valdkonna eest vastutav minister, kelleks antud juhul on siseminister. Vabariigi Valitsuse seaduse kohaselt (VVS § 66 lg 1) on Siseministeeriumi valitsemisalas muu hulgas riigi sisejulgeoleku seotud tegevuste korraldamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

3. Kas Siseministeerium on hinnanud kinnisasja omandamise piirangute mõju piirkondades vajalike spetsialistide värbamisele ja hoidmisele? Kuidas arvestatakse pikaajalist Eestis elamist, elamisloa liiki, siin töötamist ja seniseid taustakontrolle?

Siseministeerium on hinnanud eelnõuga 990 SE kaasnevaid mõjusid avalikult kättesaadavas eelnõu seletuskirjas. Seletuskirja punkt 6 (alates 45 leheküljest) käsitleb erinevaid mõjusid, sh sotsiaalset mõju ja mõju regionaalarengule, sh maa-, ranna- ja linnapiirkondadele. Eelnõu mõjude hindamisel on lähtutud kavandatavate muudatuste sisust ning võrreldud nende rakendamisega kaasnevat mõju kehtiva olukorraga. Hindamisel on tuginetud seletuskirjas varem esitatud statistikale, analüüsidele, uuringutele ja rahvusvahelisele kogemusele.

Siseministeerium ei ole hinnanud spetsiifiliselt mõju piirkondades vajalike spetsialistide värbamisele ja hoidmisele, kuivõrd need pole Siseministeeriumi hinnangul vahetus korrelatsioonis kehtivate piirangutega. Üldjuhul kujunevad mõjud kombinatsioonis erinevate asjaolude koosmõjul, milledeks võivad olla mõjud töövõimalustele ja sissetulekutele, eluaseme kättesaadavusele, haridusele ja lastega seotud erinevatele võimalustele, transpordiühendustele, elukeskkonna kvaliteedile, perekondlikele ja sotsiaalsetele sidemetele, kaugtööle ja digitaristule, piirkonna mainele ning tulevikuväljavaatetele jt. Märgime, et peale kinnisasja omandamise on isikul rentimise ja üürimise võimalus.

Siseministeerium on nõus, et nimetatud piirkonnad vajavad häid spetsialiste ja neid tuleb seal hoida. Samas tuleb arvestada riigi julgeoleku tagamisest tulenevate vajadustega, eelkõige tulevalt käimasolevast agressioonisõjast. Väljaspool KAOKS piiranguala muudele välismaalastele ja Eesti kodanikele piiranguid pole. KAOKS piirangualal pole piiranguid Euroopa Majandusühenduse riikide kodanikele, keda on ligikaudu 457 miljonit inimest.

4. Kuidas tagatakse, et kinnisasja omandamise piirangutega kokku puutuvad inimesed saavad lisaks piirangute selgitusele teavet ka seaduses sätestatud eriloa taotlemise võimaluse ja menetluskorra kohta?

Sarnaselt piirangutele on ka eriloa taotlemise ja menetluse korda kirjeldatud seaduses ja seletuskirjas. Vajadusel selgitavad seaduse norme notarid, kes tõendavad kinnisasjatehinguid. Erandi puhul peab nagu eelpool kirjeldatud, olema tegemist põhjendatud juhu ning tingimustega, et see ei kahjustaks piirangu eesmärki. Siseministeerium, Maa- ja Ruumiamet ning kohalikud omavalitsused saavad vajadusel nõustada ja toetada kohalikke inimesi.

5. Milliseid konkreetseid lahendusi pakub Siseministeerium, et julgeoleku eesmärgil kehtestatud piirangute rakendamine arvestaks ka vajadust meelitada piirkondadesse arste ja teisi spetsialiste ning võimaldada neil siduda oma pikaajaline tulevik selle piirkonnaga?

2014. aasta juulis kaotati Siseministeeriumi juurest regionaalministri ametikoht ning regionaalarengu ja kohalike omavalitsuste valdkonna ülesanded anti üle Rahandusministeeriumile ning neid hakkas korraldama riigihalduse minister. Alates 2023. aastast loodi Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, kes sai vastavad ülesanded. Siseministeerium ei saa kahjuks anda otseseid vastuseid Teie esitatud küsimusele, kuivõrd Siseministeeriumi vastutusallas pole kahjuks regionaalpoliitika lahenduste väljatöötamine.

Nagu eelpool kirjeldatud, siis kinnisasjade omandamise piirangud mõjutavad regionaalarengut vähesel määral ning Siseministeerium teeb igakülgset koostööd Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga regionaalpoliitika väljatöötamisel. Samuti on kaalutud erinevaid lahendusi eelnõu 990 SE väljatöötamise käigus. Valik on tehtud proportsionaalsusprintsibiist lähtuvalt ning valitud kõige väiksema võimaliku mõjuga lahendus.

Lõpetuseks märgime, et Kinnisasja omandamise kitsendamise seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu 990 SE keskne eesmärk on tugevdada Eesti riigi julgeolekut, piirates vaenulike riikide või nende kontrolli all olevate isikute võimalust kasutada kinnisasju Eesti vastu suunatud luure- ja mõjutustegevuses või sabotaažioperatsioonides. Venemaa Föderatsiooni agressioonisõda Ukraina vastu on näidanud, et Venemaa kasutab vastaspoole alistamiseks ja mõjutamiseks kõikvõimalikke vahendeid ning kinnisasja omandamine on osa sellest tööriistakastist. Kinnisasjade omandamist reguleerivas kehtivas õigusruumis ei ole julgeolekuohtudele vastamiseks ja nende ennetamiseks piisavalt meetmeid – kehtivad kitsendused on piiratud üksnes 1999. aasta haldusjaotuse põhise piirangualaga. Samas on mujal Eestis hulgaliselt riigi julgeoleku seisukohalt olulisi asukohti, kus kinnisasja omandamisega võivad kaasneda julgeolekuohud. Seetõttu ajakohastatakse piiranguala määratlemist ja laiendatakse kitsenduste regulatsiooni.

Siseministeerium toetab lahendust, kus piirkondades on mitmekesine rahvastik ja kultuuriruum. Kõnealused piirangud ei takista piirkondadesse meelitada Eesti enda või Euroopa majanduspiirkonna kodanikest arste ja teisi spetsialiste ning võimaldada neil siduda oma pikaajaline tulevik selle piirkonnaga. Lisaks on pikaajalise elaniku elamisloa saanud välismaalasel võimalik pärast nõutava Eestis elamise aja ja muude kodakondsuse seaduses sätestatud tingimuste täitmist taotleda Eesti kodakondsust ning seeläbi siduda oma tulevik Eestiga kodanikuna.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Igor Taro
siseminister