

1. Lahendatav probleem

1.1. Lühiajalise üüri turu kujunemine ja tähtsus

Lühiajalised üüriteenused (eelkõige platvormidel pakutavate korterite ja majade lühiajaline üürimine, inglise keeles *short-term rental*) on viimastel aastatel kujunenud oluliseks osaks Eesti majutus- ja turismisektorist. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (edaspidi *MKM*) tellitud ning Civitta Eesti AS-i ja Tallinna Ülikooli koostöös valminud lühiajalise üüri turu uuring¹ (edaspidi *uuring*) näitab, et tegemist on kiiresti areneva teenusvormiga, mis täidab turismis olulist rolli, eriti piirkondades ja olukordades, kus traditsiooniline majutuspakkumine on piiratud².

1.2. Õigusliku käsitluse ebaselgus lühiajalise üüri turu reguleerimisel

Probleemiks, mis vajab lahendamist, on lühiajalise üüriteenuse õigusliku käsitluse ebaselgus, mille tõttu ei ole üheselt selge, millal tuleb teenust käsitada majutusteenusena, millised nõuded sellele kohalduvad ning kuidas tagada turuosaliste võrdne kohtlemine, aus konkurents ja piisav ülevaade turu toimimisest.

1.3. Lühiajalise üüri turu positiivsed mõjud

Lühiajalised üüriteenused suurendavad majutusturu konkurentsi ja mitmekesistavad majutusvalikut nii sise- kui välituristidele. Teenus võimaldab paindlikke majutuslahendusi ja majutuse pakkumist väljaspool traditsioonilisi turismipiirkondi, loob töökohti ning toob Eesti majandusse märkimisväärset tulu, sh välituristide kulutuste kaudu³. Uuringu hinnangul tõi lühiajalise üüri turg 2023. aastal Eesti majandusse välituristide kulutuste kaudu ligikaudu 135 miljonit eurot⁴. **2025. aastal moodustas välituristide hinnanguline panus umbes 170 miljonit eurot⁵**, mis viitab lühiajalise üüri turu kasvavale rollile väliturismist saadava tulu vahendajana. Lühiajalise üüri kasutajad tarbivad sageli kohalikke teenuseid ja kaupu (toitlustus, transport, vaba aeg), elavdades kohalikku majandust. Erasisikutele ja väikeettevõtjatele võimaldab teenus olemasoleva elamufondi kasutamist tulu teenimiseks, ilma et oleks vaja teha suuri alginvesteeringuid. Kasutajate vaatest tuleneb teenuse populaarsus eeskätt tarbijate muutunud ootustest (sh peredele ja pikemaks peatumiseks sobivad elamispinnad, suuremad

¹ Civitta Eesti AS ja Tallinna Ülikool, rakendusuuring „Lühiajalise üüri turg Eestis“, 2025, kättesaadav: [Rakendusuuring „Lühiajalise üüri turg Eestis“](#).

² Uuringu kokkuvõte, lk 9.

³ Uuringu kokkuvõte, lk 9.

⁴ Uuringu kokkuvõte, lk 9

⁵ Hinnangu andmiseks kasutasime lihtsustatud metoodikat: korrutasime Eurostati andmed välismaalaste ööbimiste arvu kohta lühiajalise üüri turul (ligikaudu 1,3 mln ööbimist) Visit Estonia piiriuuringu andmetega ööbimisega väliskülastaja kulutuste kohta Eestis viibitud öö kohta, milleks oli 2023. aastal 120 eurot ning inflatsiooni arvestades 2025. aastaks ligikaudu 131 eurot. Hinnangut kontrollisime Eesti Panga 2025. aasta andmete põhjal välismaalaste kogukulutuste kohta, kasutades tagasiarvutust ning arvestades nii ühepäevakülastajaid kui ka kõiki mitmepäevakülastajaid.

pinnad, laiem valik asukohti, kodusemad tingimused ja rohkem privaatsust, autentsema kohaliku kogemuse saamine) ning digiplatvormide võimaldatud mugavusest ja kättesaadavusest.

1.4. Lühiajalise üüri turu negatiivsed mõjud

Lühiajalise üüri turu kasvuga seoses saab välja tuua mõningase nõudluse vähenemise traditsioonilises majutussektoris. Samas ei ole lühiajalise üüri turu mõju ruumiliselt ühtlane. Teatud piirkondades – eelkõige Tallinna vanalinnas ja osalt ka Pärnus – võivad suure mahuga lühiajalise majutuse pakkumised avaldada negatiivset mõju elukeskkonnale ja eluasemeturule, sealhulgas vähendada pikaajalise eluaseme pakkumist ja suurendada eluasemete hindu⁶. Elukeskkonnale avalduvate negatiivsete mõjudena on täheldatud müra ja turvatunde vähenemist elamupiirkondades. Negatiivsed mõjud on hetkel avaldunud üksikutes kohtades ja vähesel määral, vajades pigem kohaliku tasandi tähelepanu⁷.

1.5. Sekkumisvajadus ja regulatsiooni täpsustamise põhjused

Lühiajalise üüriteenuse mõistet ei ole Eesti õiguses eraldi defineeritud, igapäevasse kasutusse on see jõudnud ingliskeelse termini *short-term rental* vastena. Sisuliselt kattub selline teenus turismiseaduse (edaspidi *TurS*) tähenduses majutusteenusega ning vastab olemasolevatele majutusteenuste liikidele, nagu külaliskorter, kodumajutus ja puhkemaja, mistõttu peaks lühiajalise üüri teenuse pakkumisele üldjuhul kohalduma ka majutusteenusele kehtivad nõuded. Seadusandja eesmärk on olnud lihtsustada kodude ajutist ja ebaregulaarset väljaüürimist, sidudes majutusteenuse mõiste kutse- või majandustegevuses toimuva tegevusega. Uuringus leiti, et selle tulemusel on **lühiajalise üüri teenuse mõiste ja ulatus jäänud ebaselgeks**. Nimetatud ebaselguse tulemusel tegutsevad osa teenusepakkujaid regulaarselt ja ärilisel eesmärgil ilma majutusteenusele ette nähtud nõudeid täitmata, mis tekitab ebaühtlaseid tingimusi turul ja soodustab ebaausat konkurentsi⁸. Seetõttu leitakse uuringus, et **ka jagamismajanduse vormis ja ebaregulaarselt osutatavat lühiajalise üüri teenust tuleb sisuliselt käsitada majutusteenusena, mistõttu on vajalik teenuse mõiste selgem määratlemine ning nõuete ja nende rakendamise ülevaatamine**⁹.

Selge ja ühtselt mõistetav õigusraamistik aitab kõigil turuosalistel, sh ka eraisikutel, kes aeg-ajalt teenust pakuvad, oma kohustustest aru saada ning turul võrdselt osaleda. Väljatöötamiskavatsuse (edaspidi *VTK*) eesmärk on tagada **selged reeglid, mis toetavad ettevõtlust ja innovatsiooni, tagavad ausa konkurentsi ning võimaldavad teenust pakkuda turvaliselt ja läbipaistvalt võimalikult väikese halduskoormusega**. Seetõttu lähtutakse VTK-s põhimõttest, et kavandatavad täpsustused ei tohiks tuua kaasa ebaproportsionaalseid uusi kohustusi ning võimalusel otsitakse lahendusi, mis ühtlasi lihtsustavad ka kehtivate nõuete täitmist.

1.6. Järelevalve ja turuandmete kättesaadavusega seotud probleemid

Samuti selgus uuringust, et kohaliku omavalitsuse üksustel (edaspidi *KOV*) ja teistel järelevalveasutustel ei ole üüriturust alati piisavalt head ülevaadet – sageli ei ole selge, kes

⁶ Uuringu kokkuvõte, lk 9.

⁷ Uuringu kokkuvõte, lk 9.

⁸ Uuringu kokkuvõte, lk 7.

⁹ Uuringu kokkuvõte, lk 7-8.

teenust osutab, kui suures mahus ja kus piirkonnas¹⁰. See raskendab nii järelevalve kavandamist kui ka andmetel põhinevate poliitikavalikute tegemist. Uuring soovitas parandada KOV-ide jt järelevalveasutuste võimekust turgu seirata ja arendada andmevahetust. Selle suunas on juba samme astunud – andmeallikaid on juurde lisandunud, andmete kasutus on paranenud ja andmevahetuse arendamine on käimas. Seega on osa uuringu vastavaid soovitusi juba töös või osaliselt ellu viidud.

Uuring soovitab regulatiivsete lahenduste kujundamisel lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest ning arvestada piirkondlikke eripärasid. Uuringu kohaselt on otstarbekas läheneda sekkumiste kavandamisel trepiastmeliselt: esmalt korrastada turgu väikeste ja kulutõhusate sekkumistega (nt nõuete täpsustamine, võimekuse parandamine turu seiramiseks ning järelevalveks, juhendmaterjalid) ning liikuda rangemate sekkumiste poole alles seejärel, kui eelnev on osutunud ebapiisavaks¹¹. See tähendab, et lühiajalise üüriteenuse reguleerimisel tuleb vältida ülemäärast sekkumist ning kujundada nõuded vastavalt teenuse mahule ja kohalikele oludele, et tagada tasakaal teenuse majandusliku ja turismilise väärtuse ning võimalike negatiivsete mõjude maandamise vahel.

1.7. Probleemist mõjutatud sihtrühmad

Probleemid puudutavad majutusteenuse pakkujaid (sh hotellid ja muud majutusettevõtted, külaliskorterid, kodumajutus ning platvormide kaudu tegutsevad pakkujad), tarbijaid, järelevalveasutusi, KOV-e ning laiemalt kogukondi, kohalikke elanikke ja korteriühistuid.

1.8. Teema aktuaalsus ja sekkumise ajakohasus

Teema on aktuaalne, kuna viimastel aastatel on lühiajaliste üüriteenuste pakkumine vahendusplatvormidel (nt Airbnb, Booking.com jt) oluliselt kasvanud ning külaliskorterid ja teised sarnased majutusvormid on saavutamas majutusturul üha olulisemat turuosa. Majutusturule sisenemise barjäär on madal (sisuliselt piisab tühjalt seisva korteri olemasolust), mis muudab lühiajaliste üüriteenuste pakkumise kiireks ja mugavaks täiendava sissetuleku teenimise viisiks. Samuti on see piisavalt paindlik, võimaldades vajadusel liikuda tagasi näiteks pikaajalise üüri turule või kasutada eluruumi püsivaks elamiseks. Seetõttu on oluline juba praegu täpsustada reegleid ja tagada ühtne rakenduspraktika, et kiiresti kasvav turg toimiks läbipaistvalt ja ausa konkurentsitingimustes, vältides seejuures ka põhjendamatute või ülemääraste piirangute kujunemist.

Lühiajaline üürimine mõjutab üha enam eluasemeturгу, turismi ja kohalikke kogukondi ning seetõttu on sellest saanud **oluline poliitikateema paljudes Euroopa Liidu riikides**. Mõnes suurlinnas on probleemide tõttu kehtestatud ranged piirangud, samal ajal kui teised riigid otsivad lahendusi, mis võimaldaksid uutel teenustel areneda, kuid hoiaksid negatiivsed mõjud kontrolli all. Eesti olukord erineb paljudest suurtest turismisihtkohtadest: lühiajalise üüri turu maht on mõõdukas ja senine regulatsioon pigem paindlik, mis annab võimaluse kujundada ennetav ja tasakaalukas lähenemine – selline, mis säilitab teenuse positiivsed mõjud, kuid tegeleb sihipäraselt võimalike riskidega.

¹⁰ Uuringu lõpparuande ptk 4.2.2, alates lk 160.

¹¹ Uuringu kokkuvõtte, lk 10, samuti peatükk 4. Poliitikasoovitused turu arengu toetamiseks alates lk 154.

2. Eesmärgid

2.1. VTK eesmärk

VTK eesmärk on lühiajalise üüri turgu korrastada. Kavandatavate muudatuste tulemusel on lühiajaliste üüriteenuste (majutusteenuste) regulatsioon lihtsam ja selgem, ühtlasemalt mõistetav ja paremini rakendatav. Teenusepakujatele, järelevalveasutustele ja KOV-dele on arusaadav, millal on tegemist majutusteenusega, millised nõuded kohalduvad ning millised tegevused jäävad regulatsiooni alt välja. Samal ajal on riigil ja KOV-del olemas parem ülevaade turu mahust, osalistest ja piirkondlikest eripäradest, et kujundada otsuseid ning vajadusel sihistada järelevalvet tõendus põhised.

Kavandatavate eesmärkide saavutamisel peame oluliseks, et need ei too kaasa ebaproportsionaalset halduskoormust ettevõtjatele, KOV-dele ega riigile. Seetõttu eelistatakse lahendusi, mis täpsustavad ja lihtsustavad olemasolevat regulatsiooni, kasutavad võimalikult palju juba olemasolevaid andmeallikaid ja andmevahetuslahendusi ning väldivad uute püsikohustuste kehtestamist olukorras, kus sama eesmärki on võimalik saavutada väiksema koormusega.

2.2. Seos teiste strateegiliste ja poliitikadokumentidega

Eesmärgid on kooskõlas turismivaldkonna pika vaatega kuni 2035¹² ja tegevussuundadega, mille järgi tuleb toetada konkurentsivõimelist, kestlikku ja andmepõhiselt juhitud turismisektorit. Algatus tugineb Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammile 2025–2027, valdkonnale 9.1 „Stabiilne ja konkurentsivõimeline ettevõtluskeskkond“, mis näeb ette üldpõhimõttena ja pideva tegevusena halduskoormuse vähendamise ja teenuste regulatsioonide lihtsustamise ning turismi strateegia aastateks 2026–2029 koostamise¹³. Majandus- ja tööstusministri poolt 31.12.2025. a kinnitatud Turismi tegevuskava 2026–2029 näeb ette ühe tegevusena lühiajalise üüri teenuse regulatsioonide kaasajastamise ja turu toimivuse parandamise¹⁴.

Samuti on algatus seotud **ELi lühiajaliste üüriteenuste määrusega (EL) 2024/1028**¹⁵, mille üldine eesmärk on parandada ülevaadet platvormide kaudu pakutavast lühiajalisest majutusest. Edasistest poliitikavalikutest sõltub, kas kõnealuse määrusega kaasneb Eestile lisakohustusi. Nimelt on tegemist määrusega, mille rakendamise vajalikkuse saab iga liikmesriik ise otsustada (n.ö *opt-in* määrus). Kuna VTK eelistatav lahendustee *opt-in* võimalust ei paku (täpsem analüüs VTK punktides 3.4.3) ning seega ei näe ette ka avaliku sektori püsikoormuse kasvu ega seonduvalt lisakohustusi teenusosutajatele.

Kavandatud muudatused ei kasvata halduskoormust ja eesmärk on olemasolevat koormust võimalusel vähendada.

¹² Kättesaadav: [Turismi pikk vaade 2035 | Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium](#)

¹³ Kättesaadav: [Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm | Eesti Vabariigi Valitsus](#)

¹⁴ Tegevus 3.3, kättesaadav: [Turismi tegevuskava 20262029_2.pdf](#)

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1028, 11. aprill 2024, milles käsitletakse lühiajalise majutuse üüriteenustega seotud andmete kogumist ja jagamist ning millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724, kättesaadav: [Määrus - EL - 2024/1028 - EN - EUR-Lex](#)

3. Võimalikud lahendused

Lühiajaliste üüriteenuste turu korrastamise võimalike lahendustena näeme eelkõige:

1. majutusteenuse regulatsiooni täpsustamist TurS-is, et oleks selgem selle kohaldumine lühiajalistele üüriteenustele (sh mõiste ja välistuste selgem piiritlemine ning nõuete lihtsustamine) – VTK küsimused p. 3.1–3.3, ning
2. KOV-de ja teiste järelevalveasutuste seirevõimekuse suurendamist eeskätt olemasolevatele andmeallikatele ja andmevahetuse arendamisele tuginedes, vältides samal ajal ebaproportsionaalsete uute püsikohustuste kehtestamist – VTK küsimus p. 3.4.

Lühiajaliste üüriteenuste turu korrastamiseks kaaluti esmalt **mitteregulatiivseid meetmeid**, näiteks juhendmaterjale ja paremat teavitust. Juhenditest on alati kasu, eriti siis, kui need aitavad olemasolevaid nõudeid paremini mõista ja täita. Näiteks tuleohutuse nõuete puhul võib selgel juhendamisel olla märgatav praktiline lisaväärtus. Samas ei piisa üksnes juhenditest olukorras, kus regulatsioonis endas peab olema selge, millal tegevus kuulub seaduse kohaldamisalasse ja millal mitte. Seetõttu eelistati regulatiivset lähenemist, mida on otstarbekas täiendada ka juhenditega. **Regulatiivsete meetmete** puhul kaaluti nii eraldi lühiajalise üüriteenuse mõiste sisustamist kui ka olemasoleva majutusteenuse mõiste täiendamist TurS-is; sobivamaks lahendusteks peeti neist viimast, kuna lühiajalised üüriteenused on sisult kattuvad majutusteenuse mõistega ning olemasoleva mõiste täpsustamine võimaldab saavutada õigusselguse ilma paralleelsete mõistete tekitamiseta ja regulatsiooni killustumata.

VTK fookuses on tagada eelkõige **õigusselgust ja ausat konkurentsi**. Järgnevalt on kirjeldatud **lahendusvariandid, mille kohta oodatakse avalikkuselt ja huvipooltelt tagasisidet** – kas need sobivad ning kas ja millised täiendavad sekkumised on vajalikud.

3.1. Majutusteenuse üldmõiste täpsustamine, et oleks suurem selgus lühiajaliste üüriteenuste hõlmatuses osas

3.1.1. Kehtiv õiguslik olukord ja muudatuse vajadus

Kehtivas TurS-is ei ole lühiajalist üüri eraldi defineeritud. TurS seob majutusteenuse mõiste majandus- või kutsetegevuses osutamisega: TurS § 17 lg 2 kohaselt on majutusteenus ajutise ööbimisvõimaluse pakkumine. Sama paragrahvi lõike 1 kohaselt on majutusteenuse osutamine on majandusüksus, mille kaudu ettevõtja oma majandus- või kutsetegevuse raames osutab majutusteenust.

3.1.2. Kavandatav majutusteenuse mõiste

Pakume lahendusena välja majutusteenuse mõistet täpsustada, et oleks selgem, millal on lühiajalise üüri teenus majutusteenus (TurS § 17 lg 2). Eesmärk on mõistet eelkõige selgitada, mitte niivõrd luua sisuliselt uut majutusteenuse mõistet:

„Majutusteenus on tasu eest osutatav ajutise majutuse teenus, mille sisuks on püsivalt või korduvaks osutamiseks suunatud majutuse pakkumine või kättesaadavaks tegemine lühiajaliseks kasutamiseks kolmandatele isikutele, sealhulgas elektrooniliste kanalite või vahendusplatvormide kaudu, kui majutuse kestus ei ületa kolme kuud.“

3.1.3. Kavandatava mõiste selgitused

1. Võrreldes kehtiva regulatsiooniga on üldine viide kutse- või majandustegevuses osutatavale teenusele asendatud hõlpsamini mõistetava „tasu eest osutatava“ teenusega, kaob vajadus eraldi hinnata kutse- või majandustegevuse olemasolu.
2. Teenuse osutamine peab olema püsiv või korduv. Seega ei oleks ka edaspidi majutusteenusena käsitatav üksik juhuslik tehing. Samas tekib küsimus, kuidas sisustada korduvust olukorras, kus määratlus lähtuks väljaüürimise kordade arvust aasta jooksul (nt kaks, kolm või enam korda). Selline lähenemine võib jääda liiga jäigaks ega pruugi alati peegeldada tegevuse tegelikku majanduslikku iseloomu. Seetõttu tuleks seletuskirjas täpsemalt selgitada, mida pidada korduvaks tegevuseks ning kas selle all tuleb mõista üksnes korduvat väljaüürimist või laiemalt majandustegevuse laadset teenuse osutamist.
3. Seni oli teenuse lühiajalisus tuletatav koosmõjust võlaõigusseadusega (edaspidi VÕS), nüüd on selgesõnaliselt kuni kolm kuud. Pikemale kui kolm kuud kestavale majutamisele rakenduvad VÕS-s sätestatud üürilepingute reeglid.
4. Platvormidel ja muudes elektroonilistes kanalites pakutav teenus on sõnaselgelt hõlmatud.
5. Hõlmatud on selgelt nii aktiivselt pakutav teenus kui majutuse kättesaadavaks tegemine kolmandatele isikutele. Kolmandatele isikutele viitamine välistab nt peresisesed kasutused.

3.1.4. Alternatiivsed piiritlemiskriteeriumid

Alternatiivselt on majutusteenuse mõistet võimalik kujundada ka teistel alustel, mis toovad sisse selgema jaotuse jagamismajanduse ja majutusteenuse vahel, soodustades sel moel enam juhuslikku üüritegevust. Ühe võimalusena võib kasutada **päeva-lävendeid** (nt mitu päeva aastas eluruumi välja üüritakse). Päeva-lävendeid saab näiteks kasutada ühe võimaliku vahendina, et hoida eluruumide kasutuses tasakaalu ajutise majutuse ja püsiva elamukasutuse vahel. Sellise lahenduse pluss on lihtne kommunikatsioon ja võimalus eristada väiksema mahuga juhuslikku tegevust intensiivsemast teenuse osutamisest. Riskikohaks on aga see, et päevade arv üksi ei pruugi hästi näidata tegevuse tegelikku majanduslikku kaalu, võib suunata tegevust lävendi alla ajastama ning võib vajada pidevat kontrolli ja ajakohastamist. Teise võimalusena võib kasutada **tulu-lävendeid**, mis seovad piiritlemise teenitud tuluga. Selle pluss on, et see peegeldab paremini tegevuse majanduslikku ulatust ja võib olla sobivam olukorras, kus sama arvu päevade juures on tegevuse maht väga erinev. Samas sõltub tulupõhine lähenemine hinnatasemest, hooajalisusest ja piirkondlikest eripäradest ning võib olla keerulisem nii rakendamisel kui ka kontrollimisel. Võimalik on lähtuda ka **majutuskohdade arvust** (nt mitu eluruumi või majutuskohhta ühe pakkuja hallata on). Selle pluss on, et see aitab eristada üksikobjektil põhinevat tegevust mitme objekti süsteemsemast haldamisest ning võib lihtsustada suuremahuliste pakkujate tuvastamist. Risk on see, et ka ühe majutuskohaga võib tegutseda väga intensiivselt, samal ajal kui mitme objektiga tegevus võib olla juhuslik ja mitte majandusliku eesmärgiga. Samuti võib selline lähenemine mõjutada omandistruktuuri kujundamist viisil, mis raskendab tegeliku tegevusmahu hindamist. Piiritlemine võib lähtuda ka **ettevõtluvormist** (näiteks füüsiline isik, FIE või äriühing). Selle pluss on seos olemasolevate õiguslike vormide ja registriandmetega ning teatav halduslik lihtsus. Samas ei näita ettevõtluvorm iseenesest tegevuse sisu ega mahtu: füüsiline isik võib tegutseda süsteemselt ja suures mahus ning äriühing väikeses mahus või kõrvaltegevusena. Seetõttu võib

ettevõtlusvormist lähtumine tekitada sarnases sisulises olukorras olevate pakkujate erineva kohtlemise.

Kokkuvõttes võib kõiki neid kriteeriume kasutada kas eraldi või kombineeritult, kuid iga lahenduse puhul tuleb hinnata, kui hästi see aitab saavutada selgust, kui keerukas on selle rakendamine ja järelevalve ning kas see võimaldab võrreldavaid olukordi kohelda sarnaselt, jättes samal ajal piisava paindlikkuse erinevate ärimudelite ja piirkondlike olude arvestamiseks. Seetõttu ei ole käesolevas lahendusvariandis neid kriteeriume kasutatud, sest eesmärgiks seati täpsustada majutusteenuse üldmõistet võimalikult lihtsalt ja tehnoloogianeutraalselt, sidumata selle kohaldumist lävenditega, mis võivad ajas kiiresti kaotada ajakohasuse, vajada ulatuslikumat andmekogumist või tekitada rakendamisel ja järelevalves täiendavat keerukust. Lisaks võivad uued lävendid tuua kaasa olukorra, kus osa praegu kehtiva regulatsiooni tähenduses majutusteenuste, näiteks puhkemajad, väikehotellid või muud sarnased majutuskohad, jääksid regulatsiooni alt välja, kuigi kehtivas õiguses selliseid lävendeid neile ette nähtud ei ole.

3.1.5. Seos Euroopa Liidu õiguse ja teiste riikide praktikaga

Märgime, et lühiajalisi üüriteenuseid defineeritakse ka ELi lühiajaliste üüriteenuste määruses (EL) 2024/1028, kuid see sisaldab omakorda võimalust, et liikmesriigid täpsustavad seda määratlust oma siseriiklikus õiguses edasi. Määruse artikli 3 punkti 4 kohaselt on „lühiajalise majutuse üüriteenus“ – majutuskoha lühiajaline üürileandmine, mida tehakse tasu eest kutsetegevuse raames või väljaspool seda pidevalt või ajutiselt, nagu on täpsemalt määratletud riiklikus õiguses.“

Uuringus vaadati lähemalt ka teiste riikide praktikaid. Lühiajalise üüri teenuste sisulist vastavust majutusteenusele toetab ka välisriikide praktika analüüs. Analüüsitud välisriikides (**Hollandi, Saksamaa, Soome, Šveitsi ja Tšehhi**) defineeritakse lühiajalise üüri teenus sisuliselt kui ajutist majutust, mille kestus jääb mõnest päevast kuni nelja nädala või kuue kuuni. Lühiajalise üüri eristamise aluseks pikaajalisest eluruumi üürimisest on üüriperioodi pikkus ja osade riikide näitel ka pakutava teenuse laad ehk kas tegemist on ajutise ja turismi eesmärgil pakutava teenusega või pigem püsivama elukoha ja klassikalise üüri teenusega¹⁶. Eesti lähiriikide näidete põhjal võib märkida, et **Läti, Leedu ja Soome** regulatsioonides ei eristata lühiajalist üüriteenust üldjuhul eraldi teenuseliigina, vaid seda käsitatakse laiemas ajutise majutuse või majutusteenuse raamistikus. Näiteks **Lätis** on käsil turismiseaduse muutmise protsess, kus eelnõu kohaselt kavandatakse turismimajutust defineerida järgmiselt „Turistide majutuskohaks“ — eluruumide kogum, hoone osa, hoone, hoonete kogum või väljaehitatud maa-ala (territoorium), mis on avalikkusele broneerimiseks kättesaadav ning kus füüsiline või juriidiline isik osutab turistidele ööbimisteenust¹⁷. **Leedu** turismiseadus käsitleb majutusteenuseid kui majandustegevusi, mis võimaldavad majutuse ja hügieeni vajadusi täita muudel eesmärkidel kui alaline elukoht¹⁸. **Soome** majutus- ja toitlustusteenuste seaduses¹⁹ on majutustegevus defineeritud kui möbleeritud tubade või muu ajutiseks majutamiseks mõeldud majutuse kutsealane pakkumine klientidele, kes vajavad ajutist majutust.

¹⁶ Uuring, lk 63. Täpsem ülevaade nende riikide kogemustest on esitatud uuringu lisades 1 ja 2.

¹⁷ Info Läti Majandusministeeriumist, mitteametlik tõlge.

¹⁸ Leedu turismiseadus, § 2, kättesaadav: [VIII-667 Leedu Vabariigi turismiseadus](#)

¹⁹ Paragrahv 1, [Act on Accommodation and Food Service Activities | 308/2006 | Translations of statutes | Finlex](#)

3.1.6. Kavandatava mõiste praktiline tähendus ja kohalduvad nõuded

VTK-s pakutud majutusteenuse mõiste muutmise tulemusel on selgem, et lühiajalisele üürile rakenduvad:

1. täiendavad tuleohutuse nõuded;
2. osadel juhtudel kasutusotstarbe muutmise vajadus (sõltuvalt ehitusseadustiku nõuetest);
3. külaliste registreerimise kohustus (Schengen);
4. kohustus esitada andmeid majutustegevuse kohta (Statistikaamet);
5. muud ettevõtlusreeglid, sh maksustamine.

3.1.6.1. Tuleohutuse nõuded

Eestis on eluruumidele esitatud rangemad nõuded kui keskmiselt Euroopas, mistõttu eluhoonete jaoks ettenähtud nõuded on üldjuhul piisavad ka ajutiste külastajate ohutuse tagamiseks²⁰. Kuna ajutised külastajad ehk majutujad erinevalt hoonete püsielanikest siiski ei tunne hoonet piisavalt, siis selleks puhuks on TurS-i alusel kehtestatud täiendavad tuleohutuse lisanõuded eluhoonetes toimuva majutamise puhuks. Nende eesmärk on majutujaid ohust õigeaegselt hoiatada ja tagada, et nad teavad kuidas hoonest kiiresti väljuda.

Need lisanõuded on eelkõige²¹:

1. tuleohutuse meespea olemasolu, mis sisaldab juhiseid tulekahjust hoidumiseks ja tulekahju korral tegutsemiseks (vs eluruum: nõuet ei ole)
2. väljumis- või evakuatsiooniteel asuvate välisuste (majutusruumi, korteri või majutushoone välisuks) võtmata avamise võimalus (vs eluhoonetes: vaid hoone ühises kasutuses olevad uksed võtmata avatavad)
3. enam kui kümne voodikohaga elamuhoones asuv majutusettevõtte peab vastama evakuatsiooni ning tuleohutuspäigaldiste nõuete osas mitteiluhoonetele kehtestatud tuleohutusnõuetele.

Neile teenusepakkujatele, kus viidatud tuleohutuse nõuded ei ole täidetud, võib kaasnedä mõningane investeeringukulu nõuete täitmiseks. Eeldatavalt puudutab see küsimus eelkõige väiksemaid teenuse pakkujaid, kes tegelevad lühiajalise üüritegevusega ebaregulaarselt, kuivõrd täna juba majutusettevõtte vormis (külaliskorterid, kodumajutused, puhkemajad jne) tegutsevad teenusepakkujad täidavad neid nõudeid praegugi.

3.1.6.2. Kasutusotstarbe muutmise vajadus

Osade lühiajaliste üüriteenuste puhul võib kaasnedä vajadus muuta maa või ehitise kasutusotstarvet, nt eluhoonest mitteiluhooneks. Enim võib see mõjutada puhkemajasid, kus kehtiv õigus ei näe ette nende tegutsemist elamuotstarbelisel pinnal. Samas külaliskorterite ja kodumajutuste puhul on lubatud tegutsemine ka eluhoonetes²².

3.1.6.3. Külaliste registreerimise kohustus

Tegemist on majutusettevõtete külastajate andmete kogumise kohustusega, mis tuleneb Schengeni *acquis*'st. Schengeni rakenduskonventsiooni artikkel 45 käsitleb majutusteenuse

²⁰ Siseministeeriumi ja Päästeameti ekspertide sisend.

²¹ Ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 21.04.2021.a määrus 17 „Majutusteenuse osutamise nõuded“, § 2, kättesaadav: [Majutusteenuse osutamise nõuded–Riigi Teataja](#)

²² Majandus- ja taristuministri 02.06.2015 määrus nr 51 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“, §1 lg 4, kättesaadav: [Ehitise kasutamise otstarvete loetelu–Riigi Teataja](#)

osutajate kohustust registreerida välismaalasi, sealhulgas teiste konventsiooniosalistele ja ka Euroopa ühenduste teiste liikmesriikide kodanikke²³. Iga Schengeni riik on selle kohustuse üle võtnud oma seadustesse mõningate erisustega (nt kas registreeritakse ka omi kodanikke, kuidas ja kui kiiresti andmed politseile kättesaadavaks tehakse jne). Üldpõhimõtte on aga ühtne: majutusettevõtja vastutab külaliste andmete kogumise ning säilitamise eest ning peab neid andmeid tegema kättesaadavaks julgeolekuasutustele kas kohese edastamise teel või nende nõudmisel. TurS-is kirjeldab seda § 24, nähes ette andmete Politsei- või Piirivalveametile või julgeolekuasutustele edastamise konkreetse päringu põhisel, et isikuandmete kaitse riive oleks väiksem kui see oleks kõikide külaliste andmete edastamise korral. Kavandatavad muudatused tulemusel luuakse suurem selgus, et kõnesolev kohustus kehtib ka lühiajalistele üüriteenustele.

3.1.6.4. Majutusstatistika esitamise kohustus

Lühiajaliste üüriteenuste osutajatele võib laieneda majutusstatistika esitamise kohustus, kui lühiajalise üüri majutuskohas on voodikohti viis või rohkem. Vähemalt viie voodikohaga majutuskohad peavad esitama Statistikaametile iga kuu andmeid majutatute, ööbimiste, külastajate päritolu ja majutuskoha kasutuse kohta. Kohustus tuleneb EL statistikamäärusest (EL) nr 692/2011²⁴.

Kokkuvõttev küsimus tagasisideks

Kas pakutud majutusteenuse mõiste annab piisava selguse, millal lühiajaline üür on majutusteenus? Kui ei, siis mis vajab täpsustamist?

3.2. Välistuste täpsustamine, millal ajutine majutamine ei ole majutusteenus

TurS § 17 lg 3 erandid on vajalikud, sest majutusteenuse mõiste on küllaltki avar ning „ajutise majutamise teenus“ võib formaalselt hõlmata ka mitmeid sotsiaal- ja avaliku sektori majutusi. Täpsemini sihitud uue mõistega kaasnevalt tuleks ajakohastada ka erandite loetelu (vt tabel 1).

Tabel 1. Majutusteenuse välistused kehtivas TurS-is ja kavandatavad muudatused

Kehtivad välistused TurS § 17 lg 3	Uus välistuste loend (kavand)
1) ettevõtja poolt temale kuuluva vara arvel temaga töö- või teenistussuhetes olevate isikute majutamist;	1) töö- või teenistussuhetes olevate isikute majutamist (olemasolev, täpsustatud)
2) majutamist, mille puhul sõlmitakse eluruumi üürileping;	2) eluruumi kasutusse andmist elukoha tagamise eesmärgil, sealhulgas üürilepingu alusel (olemasolev, täpsustatud)

²³ Konventsioon, 14. juuni 1985, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel sõlmitud Schengeni lepingut kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta nende ühispiiridel, kättesaadav: [EUR-Lex - 42000A0922\(02\) - EN - EUR-Lex](#)

²⁴ Kohustus tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL) nr 692/2011, 6. juuli 2011, mis käsitleb Euroopa turismistatistika ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 95/57/EÜ, kättesaadav: [Määrus - 692/2011 - EN - EUR-Lex](#)

3) õppeasutuse poolt õppeasutuses õppivate või töötavate isikute majutamist;	3) haridus- või teadusasutuse poolt õppijate või töötajate majutamist (olemasolev, täpsustatud)
4) majutamist reisijateveoteenuse osutamiseks kasutatavas transpordivahendis;	4) reisijateveoteenuse osutamisega lahutamatu seotud majutamist transpordivahendis (olemasolev);
5) erakordsetes tingimustes ööbimise võimaldamist elamuse saamise eesmärgil (vabas looduses, onnis, parvel jms).	Jäetakse välja, sest sisu poolest on tegemist elamusmajutuse/elamusturismiga.
	5) majutust, mida osutatakse sotsiaal- või tervishoiuteenuse osana või sellega lahutamatu seotud tegevusena, sealhulgas varjupaikades, kriisikeskustes ja hoolekandeesutustes (uus). Välistus on vajalik, kuna tegemist on sotsiaal- või tervishoiuteenuse osutamise lahutamatu osaga, mille eesmärk on inimeste hoolekanne, ravi või kriisiabi ning mida reguleerivad eraldi valdkondlikud normid.
	6) majutust, mida pakutakse laagri-, spordi-, huvi- või noorsootöö tegevuse raames, kui majutus on selle tegevuse lahutamatu osa ega ole iseseisvalt majutusteenusena kättesaadav; (uus) Välistus on põhjendatud, sest selline majutus ei ole iseseisev majutusteenus, vaid toetav osa haridus-, kasvatus- või huvitegevusest ning selle reguleerimine majutusteenusena ei oleks eesmärgipärane ega proportsionaalne.
	7) majutust, mida korraldab avaliku võimu kandja kriisi-, hädaolukorra või muu ajutise elukorralduse tagamise eesmärgil (uus). Välistus on vajalik, kuna tegemist on avaliku ülesande täitmisega inimeste ajutise elukorralduse tagamiseks erakorralistes olukordades, mitte majandusliku majutusteenuse osutamisega.

Allikas: TurS, MKMi selgitused.

Kokkuvõttev küsimus tagasisideks

Kas pakutud välistused on teie hinnangul põhjendatud, et vältida ebasoovitavat "kaasahaaramist" majutusteenuse mõiste alla? Kas mõni kavandatud välistus on teie hinnangul puudu või vastupidi, liiga lai?

3.3. Majutusteenuse osutajatele kehtivate nõuete lihtsustamine – majutusettevõtte üldmõistest ja majutusliikide defineerimisest ning liigipõhistest nõuetest loobumine

Kehtiv TurS defineerib majutusettevõtte ja selle alla liigitatud majutusettevõtte liigid (nt hotell, külaliskorter jms), millega omakorda on seotud majutusteenuse osutamise tehnilised ja kvaliteedinõuded.

Pakume aruteluks välja **majutusettevõtte üldmõistest TurS § 17 lg-s 1 ja majutusettevõtete peamiste liikide defineerimisest TurS §-s 18 loobumise**. Põhjuseks on asjaolu, et tegevuskoht ehk teenuse osutamise majanduslik üksus ei vaja eraldi reguleerimist, kuivõrd teenuse osutamisega seotud kohustused lasuvad teenuse osutajal, mitte tegevuskohal. **Majutusettevõtte detailsete liigituste ja neile eraldi nõuete seadmise vajadus on samuti vähenenud**. Varem oli sellisel liigitusel selge eesmärk: anda tarbijale teavet pakutava teenuse ja selle täpsema sisu kohta. Tänapäevaks on see info aga avalikkusele hästi kättesaadav muul viisil ning tarbijate võimalused teha teadlikke valikuid (nt Tripadvisor, Google, platvormide otsingumootorid, klientide tagasiside) on piisavalt tagatud ka ilma riikliku liigitussüsteemita. Lisaks on turg kiires muutumises, mistõttu majutusettevõtete liikide ja kirjelduste loetelu on ajas muutuv ja riigiti erinev ning nende „lõplik“ fikseerimine seaduses riskib kiiresti aeguda. Tarbijad ei ole niikuinii kursis eri riikide liigituste ja nendega seotud nõuetega ning teevad valikuid pigem teenuse sisu ja kogemuse kirjelduse, hinna, asukoha ning hinnangute põhjal. Ka Eestis kasutatakse laialdaselt mitmesuguseid muid, turunduslikke majutuskohade määratlusi (nt mõisad, villad, glämpingud jms), millele regulatsioon ei jõua ega peagi reageerima sama tempoga, kui turul tekivad uued vormid ja nimetused. Rahvusvahelised platvormid ei kuva pakkumisi ametlike liigituste kaudu, vaid korraldavad ja filtreerivad majutuspakkumisi eelkõige teenuse sisu ja muude tunnuste järgi (nt majutuse tüüp, majutatavate arv, mugavused, reeglid, asukoht, hinnatase ja tagasiside).

Need muudatused aitavad õigusmaastikku lihtsustada ja vähendada bürokraatiat ning otseselt mittevajalike nõuete hoidmist. **Kavandatava muudatuse järgi jääb üldmõistena kasutusele majutusteenus, millega regulatsiooni kese liigub ettevõtte vormilt teenuse osutamisele ning nõuded kehtivad teenuse osutamisele sõltumata majutuse liigist.**

Muudatus ei mõjuta Eesti majanduse tegevusalade klassifikaatori (edaspidi *EMTAK*) kasutamist, sest EMTAK on lihtsalt statistiline klassifikaator ega ole ka järelevalve tegemise alus.

Kokkuvõttev küsimus tagasisideks

Kas toetate seda, et TurS-is ei määratleta enam eraldi majutusettevõtete ja majutusliike (nt hotell, külaliskorter)? Kas see võib teie hinnangul tekitada mõnes valdkonnas õigusliku lünga?

3.4. KOV-de ja järelevalveasutuste seirevõimekuse suurendamine

3.4.1. Probleemi kirjeldus

Uuringus toodi esile, et nii KOV-del kui ka teistel järelevalveasutustel puudub terviklik ja usaldusväärne ülevaade lühiajalise üüri teenuse osutajatest, nende tegevuse mahust ja territoriaalsest jaotusest, mis piirab järelevalve tõhusat korraldamist ning teaduspõhiste poliitikaotsuste tegemist²⁵. Samas ei nähtu probleem uuringu põhjal üleriigilisena, vaid pigem üksikutes piirkondades, kus lühiajalise üüri mõju elukeskkonnale või eluasemekasutusele võib olla tuntavam. Uuring pakub siin üheks lahenduseks olemasolevate andmete paremat kasutamist ja nende paremaks kättesaadavaks tegemist, et KOV-d saaksid parandada võimekust lühiajalise üüri turu seiramiseks ning järelevalveks²⁶. Vajadus täpsema kohaliku ülevaate või täiendavate lahenduste järele võib tekkida eeskätt neis piirkondades, kus probleemid avalduvad selgemini. See on kooskõlas ka eesmärgiga hoida halduskoormus ettevõtjatele, riigile ja KOV-dele võimalikult väike. Seni on lühiajalise üüri turu toimimisega seoses järelevalveasutustele esitatud kaebusi napilt²⁷ ning sekkumised on toimunud valdavalt kaebuste põhisel.

3.4.2. Olemasolevad andmeallikad ja nende kasutamise parandamine

Lühiajalise üüri turu kohta on Eestis olemas mitmeid andmeallikaid ning neid on viimastel aastatel juurde lisandunud. Olemas on uuringuandmed, Statistikaameti majutusstatistika, Eurostati platvormimajutuse andmed ning Maksu- ja Tolliameti DAC7²⁸ raamistikus kogutud andmed platvormitehingute kohta. Lisaks tellib MKM alates 2026. aastast Statistikaametilt täiendavate ülevaadete detailsemat avaldamist piirkondlikul tasemel. Kehtivas õiguses on olemas mitmeid järelevalvehoobasid (sh Digiteenuste määrusest²⁹ tulenevad päringuvõimalused platvormidele). Samuti on töös muudatused, mis võivad parandada ligipääsu DAC7 andmetele neil asutustel, kellel on neid vaja järelevalve jaoks. See tähendab, et võrreldes varasema ajaga on nii riigil kui ka kohaliku tasandi asutustel lühiajalise üüri turu kohta juba märksa esinduslikum andmepilt kui varem. Täpsem ülevaade olemasolevatest andmetest punktis 3.4.5.

3.4.3. Registreerimiskohustuse ja ELi lühiajaliste üüriteenuste määruse rakendamise kaalumine

Avalikus arutelus on aeg-ajalt esitatud ettepanekuid luua teenusepakkujatele registreerimiskohustus, samas **uuring sellist vajadust üleriigiliseks registreerimiseks ei tuvastanud**³⁰, sest selline lahendus tooks kaasa uusi kohustusi ka neis piirkondades, kus

²⁵ Uuringu kokkuvõte, lk 9-10, soovitus 4.2.2 alates lk 160

²⁶ Samas.

²⁷ Uuringu lõpparuanne, lk 114.

²⁸ Nõukogu direktiiv (EL) 2021/514, 22. märts 2021, millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL maksustamisel halduskoostöö kohta, kättesaadav: [Direktiiv - 2021/514 - EN - EUR-Lex](#). Direktiiv kohustab platvorme neid andmeid maksuhaldurile esitama

²⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2022/2065, 19. oktoober 2022, mis käsitleb digiteenuste ühtset turgu ja millega muudetakse direktiivi 2000/31/EÜ (digiteenuste määrus), kättesaadav: [Määrus - 2022/2065 - EN - EUR-Lex](#)

³⁰ Uuringu lõpparuanne, lk 176. Kaasnevate kulude suurusjärg on hinnanguliselt 3-4 miljoni eurot keskse süsteemi esmasel väljaarendamisel ja kuni 0,5 mln eurot iga-aastaste jooksvate kuludena. Selle lahenduse suhteliselt suured kulud on seotud sellega, et lisaks registri loomisele tuleb välja arendada üleriigiline digitaalne kontaktpunkt, mille kaudu platvormid saavad andmeid esitada, aga samuti ka erinevad liidestused platvormide

sekkumisvajadust ei ole, mistõttu ei pruugi see olla proportsionaalne. **Lisaks eeldaks registri loomine ulatuslikku haldus- ja tehnilist valmisolekut.** Kui Eesti otsustaks kehtestada lühiajalise üüriteenuse pakkujate registreerimiskohustuse ja kohustaks platvorme registrinumbrate olemasolu kontrollima ja riigile täiendavaid andmeid jagama, tuleks arvestada ka ELi lühiajaliste üüriteenuste määrusega (EL) 2024/1028. Tegemist on nn *opt-in* määrusega, mis ei kohusta liikmesriike registrit looma, kuid registri loomise korral ja platvormidele kohustuste panemisel kas siis üleriigilisel või kohalikul tasandil tuleb täita määruses sätestatud nõuded. See tähendaks muu hulgas registreerimismenetluse loomist, ühtse digitaalse juurdepääsupunkti (*single digital entry point*) loomist ja haldamist, tehniliste liidete arendamist, andmevahetuse korraldamist platvormidega, KOV-de ja Statistikaametiga ning selleks vajaliku haldus- ja järelevalvevõimekuse loomist. **Need kulud oleksid Eesti jaoks ebaproportsionaalselt suured, ulatudes miljonite eurodeni**³¹, mis ei oleks praegu mõistlik ja millele täiendavalt lisanduksid tööjõukulud KOV-des³². **Seejuures oleks registri võimalik lisaväärtus piiratud**, sest see võimaldab saada täiendava ülevaate vaid platvormide kaudu pakutava lühiajalise majutuse (toad, korterid, majad) kohta, kuid ei annaks täielikku ülevaadet kogu turust. Selle alt jääksid välja hotellid ja muud sarnased majutuskohad ning ka platvormivälised teenusepakkujad (teenusepakkujad sotsiaalmeedia gruppides jm). Registri peamiseks lisandväärtuseks oleks kiiremini kättesaadav teave selle kohta, kes kus teenust pakub; samuti senisest operatiivsem ülevaade väikemajutajate (1–4 voodikohaga lühiajalise üüri kohad, sest viie ja enama voodikohaga ettevõtete andmed on ka täna majutusstatistikas hõlmatud), sh nende majutusmahud.

Samal ajal on lühiajalise üüri turu kohta olemas ja lisandumas mitmeid muid andmeallikaid, mis võimaldavad turu arenguid juba praegu jälgida. Ka varasem Eesti kogemus viitab vajadusele lahendusi hoolikalt kaaluda. Majutusteenuse osutajate registreerimiskohustus kaotati Eestis 2014. aastal, kuna register ei püsinud ajakohane, järelevalve oli piiratud ning halduskoormus suurenes. Samal ajal ei paranenud tegelik ülevaade turust soovitud määral. See kogemus näitab, et registri loomine iseenesest ei pruugi veel tagada paremat turuseiret ega tõhusamat järelevalvet. Sõltumata sellest, kas riigis määrust rakendatakse või mitte, **jätkab Eurostat platvormimajutuse kohta ülevaadete koostamist ja avaldamist.** Need põhinevad kolme suure platvormi – Airbnb, Booking.comi ja Expedia Groupi – koondandmetel ning võimaldavad võrrelda riikide olukorda kogu ELis. **Eesti kohta avaldab andmeid eraldi ka Statistikaamet oma veebilehel.**

Seetõttu lähtutakse VTK-s olemasolevate andmete parema kasutamise põhimõttest. Arvestades olemasolevaid ja lisanduvaid andmeallikaid ning registri loomisega kaasnevat kulu ja korralduslikku keerukust, ei pakuta käesolevas VTK-s üleriigilise registri loomist ega EL määruse *opt-in* rakendamist. Praeguses etapis peetakse põhjendatumaks kasutada seniseid andmeid tõhusamalt ning hinnata kohaliku tasandi vajadusi eeskätt neis piirkondades, kus probleemid võivad olla selgemalt väljendunud. VTK koostamise käigus **vaadeldi lähemalt ka**

ja registri vahel andmete edastamiseks, registrinumbrate kontrolliks ja juhukontrollide tegemiseks, pädevate asutuste (KOV-d jt) ja registri vahel andmete vahetamiseks, andmete edastamiseks Statistikaametile, aga ka liidestus EL-i ühtse digiväravaga (ingl *Single Digital Gateway*).

³¹ Samas.

³² Kui eeldada, et KOV-s tekib täiendav vajadus 0,5 töökoha järele, tähendaks see iga-aastaseid tööjõukulusid kõigi KOV-de peale kokku keskmiselt 1,4 mln euro ulatuses (78 KOV-i, arvutuse aluseks võetud KOV ametnike keskmise kogupalga suurus 2276 eurot).

teiste riikide praktikat EL määruse rakendamise kohta. Kuigi hetkel puudub kinnitatud ülevaade sellest, millised liikmesriigid on otsustanud määrust rakendada, siis seni teadaoleva info järgi on rakendajaid rohkem Lääne- ja Lõuna-Euroopa riikide seas, kus surve eluruumide kättesaadavusele on suurem ja lühiajalisele üürile kehtib sageli ka rohkem piiranguid. Eesti lähiriigid on seni olnud pigem ettevaatlikud, sest neil ei ole samu probleeme või avalduvad need vaid üksikutes piirkondades. Hetkel teadaoleva info kohaselt ei rakendata määrust Rootsis, Soomes, Lätis ega Leedus.

3.4.4. Kohaliku tasandi võimalikud lisalahendused

Uuring osutas samal ajal sellele, et mõnes piirkonnas – eelkõige seal, kus lühiajaline üür on rohkem koondunud (vt joonis 1, lk 19) – **võib olla vaja tegeleda kohalike probleemidega sihitumalt.** Seetõttu on asjakohane küsida, kas KOV-del võiks olla vajadus täiendavate õiguste, andmete või muude võimaluste järele, et oma piirkonnas tekkivaid küsimusi paremini lahendada. Seejuures on oluline arvestada ka sellega, kas ja millises ulatuses oleksid KOV-d valmis selliseid võimalusi tegelikult rakendama.

Kohaliku tasandi lahendused võimaldavad arvestada piirkondlikke eripärasid ja vältida üleriigilisi meetmeid, mis koormaks kõiki ühtmoodi. Uuringus toodi ühe võimalusena esile ka **korteriühistute suurem roll** lühiajalise üüriga seotud küsimuste lahendamisel, näiteks teenuse mahu piiramine või lisakulude selgem kandmine konkreetse omaniku poolt. Samas annab ka kehtiv õigus korteriühistutele ja -omanikele juba mitmeid võimalusi probleemidega tegelemiseks. Korteriomanik peab vältima teisi häirivat tegevust ning vastutab ka oma üürnike käitumise eest. Rikkumiste korral saab nõuda häiringute lõpetamist, kahju hüvitamist, pöörduda kohtusse ning tõsiste ja korduvate rikkumiste puhul ka korteri sundvõõrandamist. Samuti saab ühistu põhikirjaga kujundada kulude jaotust nii, et suurema kasutusega seotud kulud kannab vastav omanik. Seetõttu tuleks enne uute piirangute kaalumist kasutada võimalikult hästi olemasolevaid vahendeid. Kui siiski peetakse vajalikuks täiendavaid muudatusi, tuleb seejuures hoida tasakaalu korteriühistu huvide ja -omanike põhiõiguste vahel ning tagada, et sekkumine oleks vältimatult vajalik.

3.4.5. Ülevaade olemasolevatest ja lisanduvatest andmeallikatest lühiajalise üüri turu kohta

Lühiajalise üüri turu majutuse kohta olemasolevad ja peagi lisanduvad andmeallikad:

1. Maksu- ja Tolliamet saab iga aasta alguses kõik eelmise aasta platvormitehingute andmed halduskoostöö direktiivi DAC7 raamistikus, sh info selle kohta, kes, kus ja kui kauaks majutusk kohta välja üüris. Nende andmete abil kontrollib Maksu- ja Tolliamet maksukohustuse täitmist.
2. Teistel järelevalveasutustel (KOV-d, Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Tehnilise Järelevalve ja Tarbijakaitse Amet) on järelevalveks võimalik küsida infot otse platvormidelt läbi üksikute päringute konkreetsete kuulutuste kohta. Platvormidel on kohustus seda infot jagada tulenevalt Digiteenuste määrusest.
3. Rahandusministeeriumil on töös eelnõu³³, mille jõustumisel saab Maksu- ja Tolliamet jagada oma andmeid vastavalt ligipääsureeglitele ka teistele järelevalveasutustele, kellel

³³ Maksukorralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus, eelnõu toimiku number: 25-0405, kättesaadav Eelnõude Infosüsteemis:

<https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/612d9a70-d795-4620-a76f-d76db69a5f4c>

on vaja kontrollida turismiseaduses majutusteenuse osutamisele seatud nõuete täitmist. Tulemusena saavad näiteks järelevalveasutused sihistatult hakata kontrollimas käima, kas majutusteenuse osutamiseks on olemas sobivad tingimused.

4. Maksu- ja Tolliametil olemasolevaid platvormiandmeid on võimalik avaldada koondstatistikana. Alates 2026. aastast hakkab MKM avaldama DAC7 andmete põhjal koostatud koondstatistikat muu hulgas maakondade ja suuremate linnade lõikes. Avaldatav statistika võimaldab saada ülevaate platvormide vahendusel osutatud majutusteenuste kohta piirkonniti, sealhulgas näiteks majutuskohdade (kinnistusüksuste) arv, müüjate arv, tehingute arv ja maht, teenitud tulu, majutuse kasutusintensiivsus (nt päevade arv aastas) jms. Seega annab statistika võrdleva pildi majutusteenuse pakkumisest erinevates piirkondades (nt Hiiu-, Lääne- või Valgamaal), mitte ainult suuremates turismikeskustes. Andmete kasutamisel tuleb arvestada, et DAC7 andmed ei hõlma aruandlusest välistatud müüjaid (isikud, kes pakuvad samal aadressil asuvat majutust suures mahus, üle 2000 rendi- või üüritehingu aastas ühe platvormi kaudu) ning andmed võivad sisaldada ka väiksemate hotellide vm majutuskohdade infot.
5. Statistikaameti majutusstatistika kuised ja aastased andmed (andmed, mida alates 5 ja enama voodikohaga ettevõtted Statistikaametile ise esitavad). Eesti lävend on rangem kui ELi üldreegel³⁴: Eestis algab kohustus andmeid esitada alates viiest voodikohast, samal ajal kui ELis on üldnorm kümme ning Eestil on võimalik kasutada ka 20 voodikohaga lävendit. Oluline on märkida, et 5–9 voodikohaga ettevõtete andmed annavad vaid 1% kõigist ööbimistest, samal ajal kui 96% kõikidest ööbimistest tuleb 20 või enama voodikohaga majutusettevõtetest³⁵. Alates 2026. aastast ka majutuskohdade aastased andmed EMTAK-tasandite lõikes kord aastas, mida tellib MKM. Lisaks võib detailsematest andmetest huvitatud osapool vajalikke andmeid ise tellida Statistikaametilt.
6. Eurostati majutusplatvormide kuised ja aastased andmed, mida ta saab kolmelt suurelt majutusplatvormilt (kuni 2025. aastani neljalt majutusplatvormilt). Neid andmeid avaldab Eurostat oma andmebaasis juba alates 2021. aastast ning andmed katavad perioodi alates 2018. aastast. Kuiseid andmeid avaldab Eurostat kord kvartalis. Üldiselt avaldab Eurostat neid andmeid n-ö Eesti-üleselt, kuid mõned Eesti aastased andmed on avaldatud ka detailsemalt NUTS 3 piirkondade kaupa³⁶. Eestis on viis NUTS 3 piirkonda³⁷, millest kaks kattuvad ühe maakonnaga: Põhja-Eesti Harju maakonnaga ja Kirde-Eesti Ida-Viru maakonnaga). Alates 2026. aastast tellib MKM Statistikaametilt täiendava statistikatööna Eurostati majutusplatvormide kuiseid ja aastaseid andmeid avaldamist veidi põhjalikumalt: kõikide maakondade ja nelja linna (Tallinn, Tartu, Pärnu, Narva) lõikes.
7. Platvormide avalik veebipõhine info (nt kuulutuste nähtavus, hinnainfo, mahud ja asukohamustrid), mis võimaldab turu arenguid teatud ulatuses jälgida.

³⁴ EL statistikamäärus (EL) nr 692/2011.

³⁵ Statistikaameti andmed 2025. a kohta.

³⁶ NUTS piirkondade defineerimisest vt: Statistikaamet. *Eesti piirkondlike üksuste statistiline klassifikaator*. <https://klassifikaatorid.stat.ee/item/stat.ee/4d83b407-234f-4712-9730-7a8aac34baf3/35> (vaadatud 09.06.2026).

³⁷ NUTS piirkondade loetelu on siin: Maa- ja Ruumiamet. *Eesti NUTS piirkonnad*. Ruumiandmete kataloog. <https://metadata.geoportaal.ee/geonetwork/srv/api/records/5567199d-b2da-4c49-b74c-ed3269ae1163> (vaadatud 09.06.2026).

8. Airbnb City Portal – linnadele ja turismiorganisatsioonidele mõeldud portaal, mis koondab andmeid kohalike reisitrendide, Airbnb mõju ja lühiajalise majutuse regulatsiooni toetavate tööriistade kohta.
9. Eesti Panga välisreiside statistika, mis kajastab mitteresidentide reise Eestisse ning pakub taustinfot külastuste, mitmepäevareiside ja ööbimiste mahu kohta, kuid ei võimalda eristada lühiajalise üüri majutust. Oluline on siiski, et see võimaldab võrrelda väliskülastuste ja ööbimiste kogumahtu Statistikaameti majutusstatistika ning Eurostati andmetega, kuigi hõlmab ka neid külastajaid, kes ei kasuta tasulist majutust.
10. Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuse puhkaeestis.ee andmebaas, mis sisaldab majutusettevõtjate endi poolt esitatud infot nende majutusteenuse kohta – majutusteenuse liik, asukoht, tubade ja voodikohtade arv ning teavet lisateenuste jm kohta.
11. Turuanalüütika teenusepakkujad (nt majutusturu analüüsi tööriistad) – lisainfo tellimise võimalus sihtkohtadele ja ettevõtjatele.

Kokkuvõttev küsimus tagasisideks

Kas teie hinnangul on KOV-del vajadus täiendavate õiguste, andmete või muude võimaluste järele, et oma piirkonnas tekkivaid küsimusi paremini lahendada? Kui jah, siis milliseid?

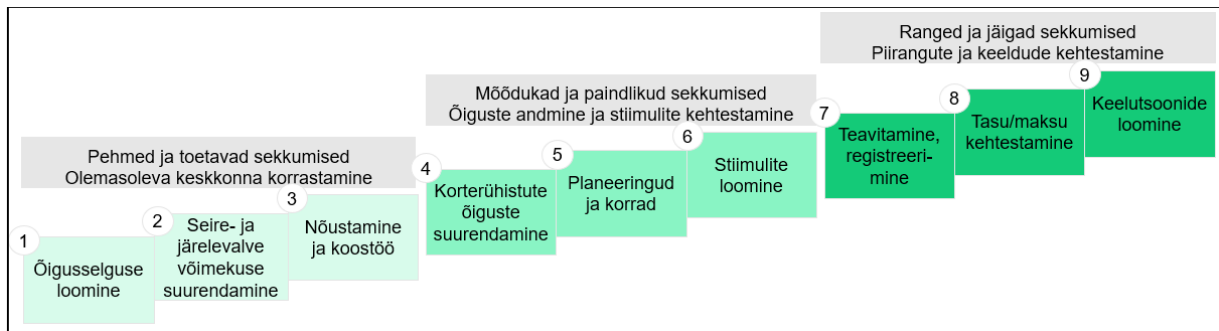
4. Uuringud ja kaasatud osapooled

4.1. Uuringud ja analüüsid

VTK aluseks on MKM-i tellitud uuring lühiajalise üüri turu kohta, mille tegid Civitta Eesti AS ja Tallinna Ülikool³⁸. Uuring näitas, et lühiajaline üür aitab majutuspakkumist mitmekesistada ja toetab konkurentsi, kuid mõnes piirkonnas võivad sellega kaasneda ka probleemid, näiteks müra, prügi ja surve elukeskkonnale. Samas tõi uuring välja, et eluasemevaldkonna probleemid on Eestis pigem lokaalsed ja hooajalised ning koonduvad eelkõige Tallinna vanalinna ja Pärnusse, mistõttu ei nähtu nende lahendamiseks vajadust üleriigilise sekkumise järele. Seetõttu soovitas uuring täpsustada majutusteenuse reegleid ning läheneda võimalikele lahendustele trepiastmeliselt: esmalt kasutada leebemaid meetmeid, nagu parem seire, juhendamine ja nõustamine, ning vajaduse korral liikuda rangemate sammudeni, kui see on piirkondlikku eripära arvestades vajalik. Sama lähenemist järgib ka käesolev VTK.

Uuringus toodud poliitikasoovituste hierarhia – uuring soovib lühiajalise üüri turu probleeme lahendada kolmes etapis, alustades pehmetest ja toetavatest meetmetest ja liikudes vastavalt vajadusele tugevamate sekkumiste suunas:

³⁸ Uuring „Lühiajalise üüri turg Eestis“, 2025, kättesaadav: [Uuringud ja analüüsid | Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium](#)



1–3. Pehmed ja toetavad sekkumised. Lühiajalise üüri teenuse määratlemine ja sellele kohalduvate normide selgitamine | Soovitame täpsustada TurS-s majutusteenuse sõnastust, et see hõlmaks selgelt lühiajalise üüri teenust. Õigusselguse loomiseks tuleks pakkuda juhiseid majutusteenusele kehtitavate nõuete paremaks täitmiseks. Kohandada tuleks ka majutusteenuse osutamise tuleohutusnõudeid, et need oleksid praktikas mõistliku kuluga rakendatavad. **Võimekus turuseireks ja järelevalveks** | Lühiajalise üüri turuga kaasnevad probleemid, sh negatiivsed mõjud eluaseme kättesaadavusele, on lokaalse iseloomuga. Soovitame KOV-del turgu süsteemselt seirata ja vajadusel kavandada sekkumismeetmed vastavalt piirkonna eluasemepoliitikale. **Nõustamine ja koostöö** | Negatiivsete mõjude avaldumise põhjused on seotud turuosaliste valikute ja käitumisega. Kaasaegsed käitumisteooriad kinnitavad, et inimeste käitumist saab mõjutada igapäevaste valikute suunamisega. Seega soovitame igal KOV-l lähtuvalt turu olukorrast rakendada teadlikkuse kasvule, koostööle, teavitamisele jms suunatud tegevusi.

4.–6. Mõõdukad ja paindlikud sekkumised. Korterühistute õigused | Suur osa lühiajalise üüri teenuse pakkumist toimub kortermajades, kus negatiivsete mõjudena avalduvad mürahäiringud naabritele ja suurem koormus üldkasutatavatele pindadele. Seega soovitame suurendada korteriühistute õigusi, et neil oleks võimalik piirata elamus teenuse osutamist ja/või nõuda teenuse osutamisega kaasnevate täiendavate kulude katmist. **Planeeringud, kaitsekorrad ja kasutusotstarve** | Üld- ja detailplaneeringud ning vanalinnade kaitsekorrad on üheks seni laiemalt kasutamata võimaluseks, mis aitaksid vajadusel KOV-del suunata hoonete kasutusotstarvet ja lühiajalise majutusteenuse pakkumist KOV territooriumil, et saavutada ja hoida tasakaalu eluruumide ja majutusruumide vahel. **Stiimulite tekitamine** | Majanduslikust vaatenurgast hakatakse eluruumides majutusteenust osutama sageli sellepärast, et see on rahaliselt tasuvam, kuigi kogukonna vaates võib pikaajaline üürimine olla parem valik. Soovitame ennetava meetmena selle probleemi korrigeerimiseks kasutada stiimuleid ja toetusi (nt renoveerimistoetus, naabruskonda investeerimine vms).

7.–9. Ranged ja jäigad sekkumised. KOV-dele uute õiguslike võimaluste andmine | Uuringu põhjal on piirkondadeks, kus võiks kaaluda sekkumist läbi regulatsioonide ja tasude koheselt, Tallinna vanalinn, osaliselt ka Pärnu linn. Seega tuleks rangeid sekkumisi rakendada KOV põhiselt ja tingimusel, et lühiajalise üürimise maht ületab teatud piirmäära (nt suhtena haldusüksuse rahvaarvu).

4.2. Lühiajalise üüri turu olemus ja andmed

Andmed lühiajalise üüri turust on saadud uuringust (2023. a andmed) ning neid on MKM poolt täiendatud uuemate kättesaadavate andmetega.

Lühiajalise üüri turgu iseloomustavad **dünaamilisus, polariseeritus, hooajalisus ja kontsentreeritus konkreetsetesse piirkondadesse:**

1. Analüüsifirma AirDNA andmete alusel³⁹ **domineerisid** perioodil märts 2024 kuni veebruar 2025 **väikesed ühe magamistoaga (1- ja 2-toalised) majutuskohad, mis moodustavad pea kolmveerandi kogu pakkumisest. 93% ööbimistest 2024. aastal olid Eurostati⁴⁰ andmetel vähem kui kümne voodikohaga majutuskohades.**
2. Juriidilised isikud moodustasid Maksu- ja Tolliameti andmetel DAC7 alusel⁴¹ 2025. aastal kogu Eestis 87% nii tehingute arvust kui tuludest ja Tallinnas vastavalt 91% ja 89%, seega võib öelda, et **domineeriv osa majanduslikult aktiivsest turust kogu Eestis ja Tallinnas moodustab püsiv (s.o mitte juhuslik või ajutine) majandustegevus ehk ettevõtlus.**
3. 72% kõigist pakujatest ja 66% juriidilistest isikutest majandas 2025. aastal Maksu- ja Tolliameti andmetel DAC7 alusel⁴² ühe majutuskohaga (eluruumiga), füüsilistest isikutest vähemalt 81%, millest järeldub, et **valdava osa majutajate jaoks ei ole ilmselt tegemist nende peamise elatusallikaga**, nad osutavad väikeses mahus majutusteenust juhuslikku laadi majandustegevusena. Kinnistusüksuste jaotus müüja kohta näitab, et **enamikel on vaid üks majutuskoh** (mediaan kõikides maakondades ja viies vaadeldud linnas on üks kinnistusüksus), kuid keskmine kinnistusüksuste arv müüja kohta on siiski veidi kõrgem (alates 1,26 Pärnumaal ilma Pärnuta ja kuni 2,02 Tallinnas), mis viitab väikesele osale mitme majutuskohaga pakujatest, kes suurendavad turu keskmist ja kelle tegevus on tõenäoliselt süsteemsem võrreldes üksikute juhuslike üürijatega.
4. 98% lühiajalise üüri ööbimistest oli 2024. aastal Eurostati⁴³ andmetel majutuskohades, kus üüriti välja kogu elukoht – järelikult ei ole suure tõenäosusega tegemist majutaja peamise elukoha ja n.ö jõude seisva ressursiga;
5. **Lühiajalise üüri majutuskohade pakkumine on Eestis tugevalt koondunud üksikutesse linnadesse ning väljaspool neid pigem hajus ja väikese mahuga (vt joonis 1);**
6. **Üle poole lühiajalise üüri majutuskohadest Eestis on saadaval vähem kui kuus kuud aastas⁴⁴.**

Statistikaameti ametlik majutusstatistika hõlmab vähemalt viie voodikohaga majutuskohi ega anna seetõttu üksi täielikku pilti lühiajalise üüri turust. 2025. aasta andmete võrdlus viitab, et **Statistikaameti majutusstatistikast väljapoole jääb hinnanguliselt kuni umbes 0,5 miljonit lühiajalise üüri ööbimist, mis moodustab kogu majutusturu mahust umbes 7%.⁴⁵** Seetõttu

³⁹ Uuringu lõpparuanne, lk 76.

⁴⁰ Eurostati tabel tour_ce_oasc, DOI: 10.2908/tour_ce_oasc (vaadatud 26.05.2026).

⁴¹ Vt eespool DAC7 andmete kitsenduste kohta.

⁴² Vt eespool DAC7 andmete kitsenduste kohta.

⁴³ Eurostati tabel tour_ce_oam, DOI: 10.2908/tour_ce_oam (vaadatud 28.04.2026).

⁴⁴ Analüüsifirma AirDNA andmete alusel, periood märts 2024 kuni veebruar 2025, uuringu lõpparuanne, lk 77.

⁴⁵ Kogu Eesti kohta arvutasime väljaspool Statistikaameti majutusstatistikat oleva majutusturu osakaalu, võrreldes Statistikaameti majutusettevõtete andmeid Eurostati lühiajalise üüri turu andmetega. Statistikaameti järgi oli 2025. aastal vähemalt viie voodikohaga majutusettevõtetes kokku 6 716 281 ööbimist. Eurostati platvormipõhise lühiajalise üüri statistika järgi oli samal ajal lühiajalise üüri majutuskohades kokku 1 913 776 ööbimist. Arvestasime, et Eurostati näitaja hõlmab NACE 55.2 kategooriat ehk puhkuse- ja muud lühiajalist majutust, mille alla kuuluvad hostelid, puhkemajad, külaliskorterid, kodumajutus ning puhkekülad ja -laagrid.

tuleb lühiajalise üüri turu tervikpildi saamiseks kasutada koos Statistikaameti majutusstatistikat ja Eurostati majutusplatvormide andmeid. Kogumaht tuleb hinnata nende andmete võrdlemise teel.

4.2.3. Lühiajalise üüri turu detailsem ülevaade

Maksu- ja Tolliameti andmetel halduskoostöö direktiivi DAC7 alusel oli majutusplatvormidel 2025. aastal 10 137 majanduslikult aktiivset majutusk kohta. Nendes andmetes kajastatud majutuskohdade **müügimaht oli ligikaudu 104 miljonit eurot, mis moodustas** Statistikaameti tabeli TU410 andmetele tuginedes **umbes 38% majutusteenuste müügist**. DAC7 andmete kasutamisel tuleb siiski arvestada, et tegemist on platvormipõhise aruandlusandmestikuga, mis ei pruugi täielikult kattuda lühiajalise üüri turu kitsama käsitlusega: andmetes võivad sisalduda ka platvorme kasutavad väiksemad hotellid ja muud majutustevõtted, samas kui osa suuremahulisi juriidilisest isikust teenusepakkujaid võib aruandlusest välistuse tõttu välja jääda. Seetõttu tuleb DAC7 andmestikku käsitada lühiajalise üüri turu hindamisel ligikaudse lähteandmestikuna, mitte turu täieliku ja üksnes lühiajalist üüri kajastava ülevaadena.⁴⁶

Kinnisvara liik (nt korter, maja, hotellituba) oli Maksu- ja Tolliameti DAC7 andmetes eraldi märgitud ligikaudu 46% kinnistusüksustest, mistõttu tuleb liigijaotust käsitada osalise kirjeldusena. Liigiga kirjeldatud kinnistusüksuste hulgas kajastub hotellitube umbes 211,⁴⁷ moodustades 4% kõikidest kinnistusüksustest. Seetõttu saab väita, et DAC7 andmestikus on hotellitubade osakaal suhteliselt väike. Liigijaotuse põhjal moodustavad korterid 58% ning majad ligi viiendiku (22%, koos korteritega umbes 80%) kõigist liigiga kirjeldatud kinnistusüksustest. Ülejäänud kategooriate (nt *Bed & breakfast* toad, kämpimisalad, muud majutusvormid) osakaal jääb oluliselt väiksemaks. Seega viitab olemasolev info sellele, et **DAC7 andmetes kajastub lühiajalise üüri pakkumine eelkõige korteri- ja majapõhisena**. Arvestades, et enam kui poolte kinnistusüksuste puhul kinnisvara liik ei ole teada, ei võimalda

Arvutustes eeldasime lisaks, et valdav osa hostelite ning puhkekülade ja -laagrite ööbimistest kajastub ka Eurostati platvormipõhistes andmetes ehk toimub majutusplatvormide kaudu; see on arvutuse lihtsustus. Nendes kategooriates oli Statistikaameti andmetel kokku 1 414 450 ööbimist vähemalt viie voodikohaga majutuskohdades. Seega on Eurostati lühiajalise üüri näitaja ja Statistikaameti vastavate kategooriate vahe $1\,913\,776 - 1\,414\,450 = 499\,326$ ööbimist. Seda vahet võib käsitleda hinnangulise ülempiirina lühiajalise üüri ööbimistele, mis ei kajastu Statistikaameti majutustevõtete statistikas, kuna osa lühiajalise üüri turust on Statistikaameti andmetes juba kajastatud ning hostelite, puhkekülade ja -laagrite puhul võib eeldada, et valdav osa majutuskohdadest on vähemalt viie voodikohaga ja seega ametlikus statistikas sees. Kui see 499 326 ööbimist lisada Statistikaameti majutustevõtete ööbimiste koguarvule, kujuneb kogu majutusturu hinnanguliseks mahuks 7 215 607 ööbimist. Väljaspool Statistikaameti andmeid oleva osa osakaal kogu turust on seega $499\,326 / 7\,215\,607$ ehk ligikaudu 7%.

⁴⁶ DAC7 aruandluses ei kajastu välistuse tingimustele vastavad juriidilisest isikust müüjad või õiguslikud moodustised juhul, kui nad osutavad kalendriaasta jooksul konkreetsel platvormil rendi- või üüriteenust üle 2000 korra seoses samal aadressil asuva ja samale omanikule kuuluva kinnisasja või selle osaga. Seejuures ei käsitata piirmäära arvestamisel aadressi üksnes üksiku korteri numbri tasandil, vaid sisuliselt kinnisasja või sama aadressiga kinnisasja osade põhiselt. Näiteks võivad sama omaniku korterid ühes kortermajas kuuluda kumulatiivse arvestuse alla, kui neid vahendatakse sama müüja kaudu ja need asuvad samal aadressil; eri aadressidel asuvate kinnisasjade puhul arvestatakse piirmäära eraldi. Piirmäära hinnatakse platvormipõhiselt, mistõttu võib müüja olla DAC7 aruandluses kajastatud ka juhul, kui ta kasutab mitut platvormi ja ühelgi platvormil 2000 tehingu piiri ei täitu. Maksu- ja Tolliameti selgituste kohaselt võivad DAC7 andmetes sisalduda ka platvorme kasutavad väiksemad hotellid, külaliskorterid ja muud majutustevõtted, kui nad ei kuulu aruandlusest välistatud müüjate hulka. Samas ei jõua Maksu- ja Tolliametini teave aruandlusest välistatud müüjate kohta, mistõttu ei ole võimalik hinnata nende arvu ega osakaalu.

⁴⁷ Kohati on väärtus esitatud kujul “alla 5”, mida arvutustes asendati numbriga 2,5.

andmestik täpselt määrata hotellitubade väljaarvamist. Samas annab liigiga kirjeldatud osa piisava indikatsiooni, et hotellitubade väljajätmisel ei muutu kogupilt oluliselt ning lühiajalise üüri turu hinnanguline maht jääb suurusjärku natuke alla 10 tuhande kinnistusüksuse.

Lühiajalise üüri teenuse nõudluse turu maht kogu Eestis oli Eurostati andmetel 2025. aastal umbes 1,9 miljonit ööbimist⁴⁸ ja ligikaudu 811 tuhande majutatu⁴⁹. Maksu- ja Tolliameti DAC7 andmetel oli 2025. aastal Eestis platvormide kaudu teenitud üüritulu kinnistusüksuse kohta keskmiselt ligikaudu 10 252 eurot ning keskmine üüritulu müüja kohta ligi 17 402 eurot.⁵⁰ Samas näitab DAC7 tulude koond, et **туру rahaline maht koondub eeskätt juriidiliste isikute kätte**: 2025. aasta kogutulust (103,9 mln eurot) teenisid juriidilised isikud 89,9 mln eurot (86%), samal ajal kui füüsiliste isikute kogutulu oli 11,6 mln eurot (11%) ja FIEdel 0,9 mln eurot (0,9%). Juriidiliste isikute mediaantulu oli Eestis 553800 eurot aastas ja füüsilistel isikutel 2253 eurot aastas, kusjuures Tallinnas olid vastavad mediaanväärtused mõnevõrra kõrgemad – ligikaudu 6740 eurot ja 2675 eurot.

Mediaantehingute arv müüja kohta oli samas oluliselt madalam (juriidilistel isikutel 26 ja füüsilistel isikutel 11 tehingut aastas ning Tallinnas eraldi vastavalt 29 ja 12), mis viitab tugevale jaotuse ebaühtlusele: **enamik pakkujaid teeb aastas suhteliselt vähe tehinguid, samas kui turu kogutulu kujuneb väiksema arvu väga aktiivsete pakkujate arvelt**. Tehingute jaotus kinnitab seda mustrit ka detailsemalt: suur osa pakkujatest (30%) jäi aastas väga madala aktiivsuse juurde (kuni 10 tehingut), samas oli olemas selge väiksemahuline, kuid väga aktiivne grupp, kes tegi aastas üle 180 või isegi üle 365 tehingu (vastavalt 10% ja 5%). Näiteks Harjumaal (koos Tallinnaga) oli juriidiliste isikute seas 235 pakkujat, kellel oli üle 180 tehingu aastas, sh 132 pakkujat vähemalt 366 tehinguga.

Lisaks näitavad Maksu- ja Tolliameti DAC7 andmed⁵¹, et **2025. aastal üüriti lühiajalise üüri kinnistusüksust keskmiselt välja ligikaudu 117 päeval aastas**. Piirkonniti oli näitaja väga erinev: maakondades jäi keskmine rendipäevade arv ühe kinnistusüksuse kohta vahemikku 40–124 päeva, samas kui suuremates linnades ja turismikeskustes oli see kõrgem, ulatudes Tallinnas 172 ja Tartus 141 päevani. Mediaannäitajad (näiteks 67 päeva Tallinnas ja 51 päeva Tartus, aga maakondades 15–36 päeva) olid samal ajal oluliselt madalamad, mis viitab, et **suur osa kinnistusüksustest on kasutusel pigem hooajaliselt või osalise koormusega**, kuid väiksem arv intensiivsemalt välja üüritavaid objekte tõstab keskmist näitajat.

Maksu- ja Tolliameti 2025. aasta andmed DAC7 alusel⁵² näitavad, et **lühiajalise üüri majutuskohdade pakkumine on Eestis tugevalt koondunud üksikutesse linnadesse** ning väljaspool neid pigem hajus ja väikese mahuga (vt joonis 1). Suurim kontsentratsioon on Tallinnas, kus lühiajalise üüri majutuskohdade arv ulatus peaaegu 3250-ni. Selgelt eristuvad ka Pärnu ja Tartu: Pärnu linnas 1100 majutusk kohta ning Tartu linnas 751 majutusk kohta.

⁴⁸ Eurostati tabel tour_ce_omr, https://doi.org/10.2908/TOUR_CE_OMR (vaadatud 2.05.2026).

⁴⁹ Eurostati tabel tour_ce_omr, https://doi.org/10.2908/TOUR_CE_OMR (vaadatud 22.05.2026); MKMi arvutused.

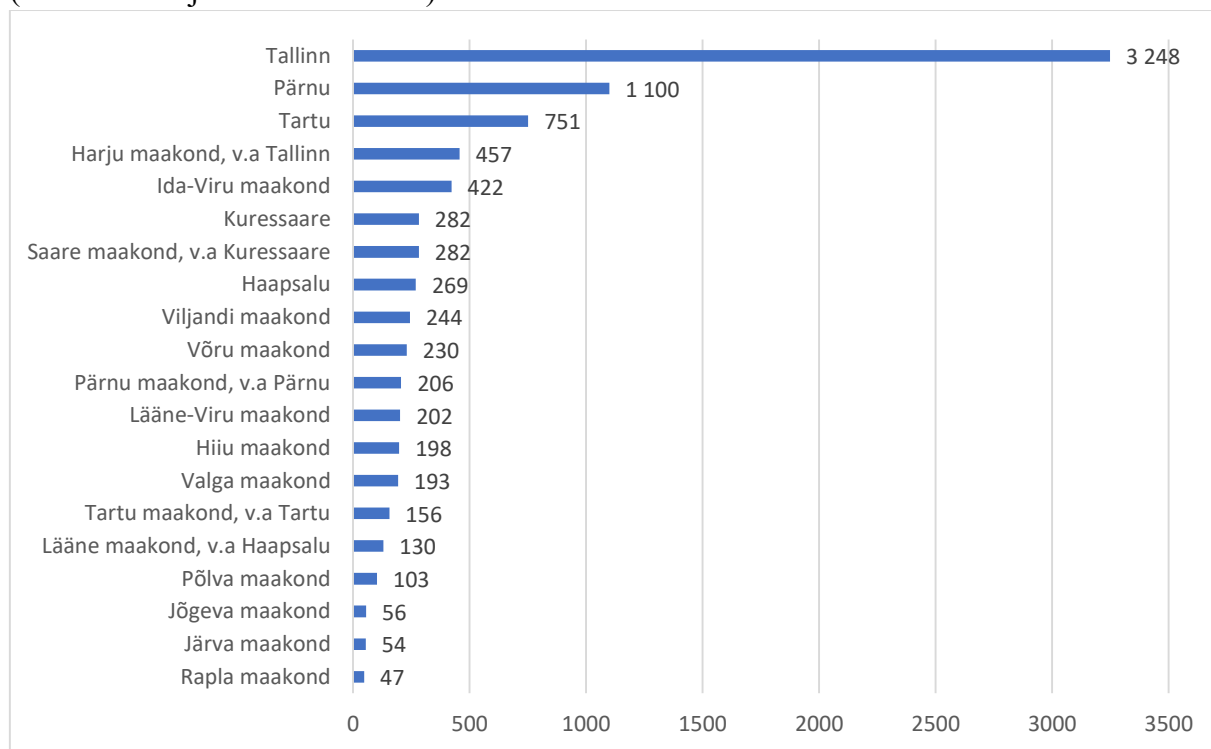
⁵⁰ Need DAC7 alusel arvutatud näitajad kirjeldavad turgu piiratud ulatuses, sest nagu eespool märgitud, ei hõlma DAC7 andmed aruandlusest välistatud müüjaid ning võivad samal ajal sisaldada majutusk kohta, mis ei kuulu lühiajalise üüri turu kitsasse käsitlusse.

⁵¹ Vt eespool DAC7 andmete kitsenduste kohta.

⁵² Vt eespool DAC7 andmete kitsenduste kohta.

Maakondades ilma viie linnata jääb lühiajalise üüri majutuskohdade arv alla 300 (v.a Harjumaal ilma Tallinnata), mis viitab pigem hajutatud ja lokaalsele tegevusele. Selline ruumiline jaotus kinnitab, et lühiajalise üüri turu peamised mõjud ning võimalik vajadus täiendavate sekkumismeetmete järele on koondunud vähestesse linnadesse.

Joonis 1. Lühiajalise üüri majutuskohdade (kinnistusüksuste) arv Eestis 2025. aastal (maakondade ja viie linna lõikes)



Allikas: Maksu- ja Tolliameti andmed DAC7 alusel.

Märkus: DAC7 andmete puhul tuleb arvestada eespool kirjeldatud kitsendustega: andmed ei hõlma aruandlusest välistatud müüjaid ning võivad samal ajal sisaldada majutuskohhti, mis ei kuulu lühiajalise üüri turu kitsasse käsitluse. Joonisel ei kajastu tuvastamata kinnistusüksused (1507, 15% kõikidest kinnistusüksustest).

Lühiajalise üüri majutuskohdade osakaal tavaeluruumidest on Eestis tervikuna endiselt piiratud, kuid piirkonniti selgelt eristuv (tabel 2). Suurim on osakaal turismipiirkondades ja kuurortlinnades: Pärnus moodustavad lühiajalise üüri majutuskohad 3,8% tavaeluruumidest, Hiiu maakonnas 3,5%, Haapsalus 3,1% ning Saare maakonnas 3,0%. Lääne maakonnas väljaspool Haapsalut ulatub osakaal 2,5%ni. Tallinnas ja Tartus on näitaja mõlemas 1,4%, mis jääb küll alla peamiste turismipiirkondade taseme, kuid on kõrgem kui enamikus maakondades. Enamikus ülejäänud piirkondades jääb lühiajalise üüri majutuskohdade osakaal siiski ligikaudu 1% juurde või alla selle, viidates, et **lühiajalise üüri mõju eluruumide kogufondile on väljaspool peamisi turismipiirkondi pigem tagasihoidlik.**

Tabel 2. Lühiajalise üüri majutuskohdade (kinnistusüksuste) arv (2025. aastal) osakaaluna tavaeluruumide arvust (28.04.2026 andmed)

Maakonnad ja valitud linnad	Osakaal
Pärnu	3,8%
Hiiu maakond	3,5%
Haapsalu	3,1%
Saare maakond	3,0%
Lääne maakond, v.a Haapsalu	2,5%
Tallinn	1,4%
Tartu	1,4%
Valga maakond	1,1%
Võru maakond	1,0%
Pärnu maakond, v.a Pärnu	1,0%
Viljandi maakond	0,9%
Põlva maakond	0,8%
Lääne-Viru maakond	0,5%
Tartu maakond, v.a Tartu	0,5%
Ida-Viru maakond	0,5%
Harju maakond, v.a Tallinn	0,5%
Jõgeva maakond	0,3%
Järva maakond	0,3%
Rapla maakond	0,2%

Allikas: joonise 1 andmed (Maksu- ja Tolliameti andmed DAC7 alusel); riikliku ehitisregistri andmed (eluruumide arv: ehitise liik on hoone, ehitise seisund on „olemas“, peamised kasutamise otstarbed on „11100 Ühe korteriga elamud“, „11200 Kahe või mitme korteriga elamud“); MKMi arvutused.

Märkused: DAC7 andmete puhul tuleb arvestada eespool kirjeldatud kitsendustega: andmed ei hõlma aruandlusest välistatud müüjaid ning võivad samal ajal sisaldada majutuskohhti, mis ei kuulu lühiajalise üüri turu kitsasse käsitlusse. Kuressaare kohta ei ole tabelis eraldi andmeid esitatud, kuna Kuressaare ei ole eraldiseisev KOV, vaid kuulub Saaremaa valla koosseisu. Seetõttu kajastuvad Kuressaare andmed tabelis Saare maakonna näitaja sees, erinevalt joonisest 1, kus Kuressaare on esitatud eraldi piirkonnana. Tallinna puhul tuleb arvestada, et proportsionaalselt suurem osa lühiajalise üüri majutuskohhti asub kesklinnas, vanalinnas ja kalamajas.

Maksu- ja Tolliameti andmetel DAC7 alusel⁵³ oli 2025. aastal veebiplavormidel lühiajalise üüri majutusteenuse pakkujate seas nende n.ö **residentsuse järgi** arvuliselt juriidilisi isikuid rohkem kui füüsilisi isikuid: füüsilisi isikuid 2278 (38%) ja juriidilisi isikuid 3503 (59%)⁵⁴, viimastest enam kui pooled (60%) olid käibemaksukohuslased. Maakondadest on majutajate seas ülekaalukalt enim Harjumaa residentide (45% kõikidest Eesti majutajatest ning 44% juriidilistest ja 50% füüsilistest isikutest); järgnevad Pärnumaa (12% kõikidest Eesti majutajatest) ja Tartumaa (10%). Kõige vähem on majutajaid Järvamaal, Jõgevamaal, Raplamaal ja Põlvamaal(0,9–1,3%).

⁵³ Vt eespool DAC7 andmete kitsenduste kohta.

⁵⁴ Lisaks oli 172 FIE pakkujat (3%).

4.3. Kaasatud huvirühmad

Uuring viidi läbi tihedas koostöös erinevate huvirühmadega. Protsessi toetas juhtrühm, kuhu kuulusid MKM, Statistikaameti, Kliimaministeeriumi ning Tallinna linna esindajad.

Lisaks kaasati uuringusse laiapõhjaline ring huvirühmi, sh:

1. **ettevõtjad, teenusepakkujad** – Eesti Hotellide ja Restoranide Liit, Eesti Maaturism, lühiajalise üüri turu osalised;
2. **turismiarendusorganisatsioonid** – Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus (EIS);
3. **KOV-d** ja nende esindajad, sh Tallinn, Pärnu, Tartu;
4. **poliitikakujundajad** – Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Kliimaministeerium;
5. **riigiasutused** – Maksu- ja Tolliamet, Statistikaamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Terviseamet, Riigi Infosüsteemide Amet;
6. **eluaseme- ja kinnisvaravaldkonna osapooled** – Eesti Omanike Keskliit, Eesti Korterühistute Liit, Eesti Kinnisvarafirmade Liit.

Uuringu raames toimusid ka arutelud ja konsultatsioonid, sh **avalikud teadusnõustamised**, mille eesmärk oli kaasata täiendavalt võimalikke huvirühmi uuringu järelduste ja poliitikasoovituste kujundamisse ning toetada teaduspõhist poliitikakujundamist.

VTK valmimise käigus arutati lühiajaliste üüriteenuste võimalikku regulatsiooni täiendavalt ka Siseministeeriumi, Justiits- ja Digiministeeriumi, Eesti Linnade ja Valdade Liidu ning ettevõtlusorganisatsioonidega, sh Eesti Kaubandus-Tööstuskoja ja Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsiooniga ning toimus mitmeid kohtumisi majutusettevõtteid esindavate liitudega.

5. Mõju

See mõjuhindang on esialgne ja põhineb praegu kaalutavatel lahendustel ning olemasolevatel andmetel. Täpsem mõju selgub eelnõu koostamisel pärast tagasiside läbivaatamist. Praegu on peamised mõjud seotud ettevõtjate vastavuskuludega ning mõjuga järelevalveasutuste tööle.

Majutusteenuse mõiste muutmise mõjud

Majanduslik mõju

Puudutatud sihtrühmad: lühiajaliste üüriteenuste pakkujad, majutusettevõtjad ning kaudselt tarbijad.

Muudatus puudutab eeskätt neid lühiajalise üüri pakkujaid, kelle tegevus hakkab selgema mõiste tõttu ühesemalt kvalifitseeruma majutusteenuseks. Olemasolevate andmete põhjal võib see puudutada kuni umbes 2300 füüsilisest isikust pakkujat. Juba ettevõtluses tegutsevatele majutusettevõtjatele uusi sisulisi kohustusi üldjuhul ei lisandu, sest neile kehtivad nõuded juba praegu.

Peamine positiivne mõju on ausam konkurents, sest sarnast teenust osutavatele pakkujatele kehtivad ühtsemad reeglid. Osa pakkujatel võib samas tekkida kulu tuleohutusnõuete, külaliste

registreerimise, statistika esitamise või kasutusotstarbe hindamisega. Mõju üksikule pakkujale võib olla mõõdukas ja sõltub sellest, kas nõudeid juba täna täidetakse.

Mõju ulatus, sagedus ja kokkuvõtte mõju olulisusest:

Mõju avaldub peamiselt ühekordse kohanemiskuluna tegevuse alustamisel või nõuetega vastavusse viimisel. See ei ole püsiv uus kulu kõigi pakkujate jaoks. Kokkuvõttes on mõju mõõdukas: mõnele pakkujale võib kaasneda arvestatav kohanemisvajadus, kuid tervikuna toetab muudatus selgemat ja ausamat turgu.

Mõju riigivalitsemisele (järelevalveasutuste ülesanded)

Puudutatud sihtrühmad: Järelevalveasutused – KOV-d, Päästeamet, Tehnilise Järelevalve ja Tarbijakaitse Amet, Politsei- ja Piirivalveamet

Järelevalveasutuste töö võib mõnevõrra kasvada, kui suurem hulk pakkujaid hakkab kuuluma majutusteenuse regulatsiooni alla. See võib suurendada vajadust kontrollida tuleohutust, külaliste registreerimist ja muid nõudeid. Samas vähendab lisakoormust see, et regulatsioon muutub lihtsamaks ja liigipõhist kontrolli on vähem.

Mõju ulatus, sagedus ja kokkuvõtte mõju olulisusest:

Mõju on pigem piiratud ja avaldub eelkõige piirkondades, kus lühiajalist üüri on rohkem, näiteks Tallinnas ja Pärnus. Kaebusi on seni olnud vähe ning mõju ei paista kujunevat püsivaks üleriigiliseks lisakoormuseks. Kokkuvõttes on mõju järelevalveasutustele väike ja vajaduspõhine.

6. Edasine väljatöötamine	
Muudetavad õigusaktid	
Turismiseadus – muudetakse olemasolevat seadust	
VTK eesmärk	kaasamine lahenduste väljatöötamisse
Eeldatav eelnõu kooskõlastamisele ja avalikule konsultatsioonile esitamise aeg	IV kvartal 2026
Õigusakti eeldatav jõustumise aeg	2027-2028
Kaasatavad ja kaasamise plaan	
Kaasatavad: Ministeeriumid – Justiits- ja Digiministeerium (mõiste ja välistused, andmevaldkond, korteriühistud, halduskoormus), Kliimaministeerium (ehitus- ja eluasemepoliitika), Regionaal- ja Põllumajandusministeerium (KOV-d), Rahandusministeerium (maksud, statistika, DAC7), Siseministeerium (tuleohutus, julgeolek), Sotsiaalministeerium (mõiste ja välistused) MKM valitsemisala asutused ja teised riigiasutused – Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveamet (tarbijate kaitse, järelevalve), Maksu- ja Tolliamet (maksud, DAC7 andmed), Statistikaamet (statistika kogumine ja andmed) KOV-d – Eesti Linnade ja Valdade Liit, Tallinn, Pärnu Liidud ja ettevõtlusorganisatsioonid: Eesti Hotellide ja Restoranide Liit, Eesti Spaa Liit, Eesti Maaturism, Majutajate Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon, Vanalinna Selts, Vanalinna Ettevõtjate Ühing, Eesti Korterühistute liit, Eesti Kinnisvarafirmade Liit	

Turismiarendusorganisatsioonid: Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus (turismiarendus ja andmed), turismisihtkohtade juhtimisorganisatsioonid ehk DMOd – SA Harju Ettevõtlus- ja Arenduskeskus (Harju-, Lääne- ja Raplamaa DMO), Kesk-Eesti DMO, Lõuna-Eesti Turismiklaster (Lõuna-Eesti DMO), Hiiu ja Saare maakonna Rohesaarte DMO, Virumaa DMO

Edasine kaasamine toimub vastavalt VTK tagasiside analüüsis selgunud vajadustele (eraldi kohtumised või kirjaliku tagasisidena)

VTK koostajad

VTK koostasid MKM ettevõtluskeskkonna ja tööstusosakonna turismi õigusnõunik Kati Kikas (+372 5885 1120, kati.kikas@mkm.ee), turisminõunik Aleksandr Michelson (andmed, analüüsid, +372 5552 9176, Aleksandr.Michelson@mkm.ee) ja turismi valdkonnajuht Kristina Jerjomina (+372 625 6420, kristina.jerjomina@mkm.ee)

Küsimused tagasisideks

1. Kas pakutud majutusteenuse mõiste annab piisava selguse, millal lühiajaline üür on majutusteenus? Kui ei, siis mis vajab täpsustamist?
2. Kas pakutud välistused on teie hinnangul põhjendatud, et vältida ebasoovitavat "kaasahaaramist" majutusteenuse mõiste alla? Kas mõni kavandatud välistus on teie hinnangul puudu või vastupidi, liiga lai?
3. Kas toetate seda, et TurS-is ei määratleta enam eraldi majutusettevõtete ja majutusliike (nt hotell, külaliskorter)? Kas see võib teie hinnangul tekitada mõnes valdkonnas õigusliku lünga?
4. Kas teie hinnangul on KOV-del vajadus täiendavate õiguste, andmete või muude võimaluste järele, et oma piirkonnas tekkivaid küsimusi paremini lahendada? Kui jah, siis milliseid?