

Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse (edaspidi ka *MPKS*) eelnõu (edaspidi *eelnõu*) eesmärk on vähendada maapiirkonnas eluaseme omandamise või renoveerimisega seonduvaid turutõrkeid ning suurendada seeläbi Eesti maapiirkondades eluaseme kättesaadavust. Tegemist on „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist 2023–2027“¹ tuleneva ülesandega parandada noorte spetsialistide võimalusi tööleasumiseks maapiirkondades, laiendades selleks eluaseme kaaslaenu rakendamise võimalusi MPKS-iga.

Eelnõuga täiendatakse MPKS-i, lisades täiendava riikliku abinõuna elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi (edaspidi ka *tarbijakrediit*) andmise. Eelnõuga luuakse selgem õiguslik alus elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi andmiseks ning antakse tarbijakrediidi andmise õigus riigi sihtasutusele, kes on asutatud maapiirkonna majandusliku arengu toetamiseks. Lisaks täpsustatakse osapoolte rolle ja ülesandeid tarbijakrediidi andmisel. Nimetatud selgus toetab Maaelu Edendamise Sihtasutuse (edaspidi ka *MES*) rakendatava eluaseme kaaslaenu (edaspidi ka *kaaslaen*) pikaajalist ja jätkusuutlikku rakendamist.

Kaaslaenu kaudu parandatakse koostöös krediidasutustega maapiirkondades elamistingimusi ja soodustatakse uute kodude rajamist, andes võimaluse sihtasutusel pakkuda lisalaenu, mis võimaldab katta kinnisvara madalast tagatisväärtusest tulenevat puudujääki. MPKS-is riiklike abinõude loetelu täiendamine tarbijakrediidiga annab turule selge signaali, et riigi üheks prioriteediks on maapiirkondades ja piirkondlikes keskustes (sh väikelinnades) eluaseme kättesaadavuse parandamine, ning võimaldab MES-l rakendada kaaslaenu senisest suuremas ulatuses, andes sealhulgas ka krediidasutustele kindluse teenuse jätkumise osas.

Eelnõu ei avalda otsest mõju ettevõtete ega isikute halduskoormusele, kuna eelnõuga ei seata asutustele ega kodanikele uusi kohustusi ega piiranguid. Eelnõuga luuakse õigusselgus eluaseme kaaslaenu toote pakkumisel, et suurendada eluasemete kättesaadavust maapiirkondades ja piirkondlikes keskustes. MPKS-i muutmise järel suureneb lühiajaliselt seotud osapoolte töökoormus seoses halduslepingu sõlmimisega, kuid eelnõus tehtavatel muudatustel ei ole pikaajalisemat täiendava töökoormuse mõju võrreldes kehtiva olukorraga, kuna ka praegu on vastav toode turul olemas ja rakendatav.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi regionaalpoliitika osakonna nõunik Taavi Kurvits (5669 5450, taavi.kurvits@agri.ee). Eelnõule on teinud juriidilise ekspertiisi Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Jaana Lepik (5669 1973, jaana.lepik@agri.ee) ning eelnõu on keeleliselt toimetanud sama osakonna peaspetsialist Laura Ojava (5685 3519, laura.ojava@agri.ee).

¹ <https://valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/tegevusprogramm-0>

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2023/2225, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2008/48/EÜ (ELT L, 2023/2225, 30.10.2023) (edaspidi *tarbijakrediidi direktiiv*), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2014/17/EL elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2013/36/EL ja määrust (EL) nr 1093/2010 (ELT L 60, 28.02.2014, lk 34–85) (edaspidi *hüpoteekkrediidi direktiiv*).

Eelnõu väljatöötamine on seotud tegevuspõhise riigieelarve programmi „Regionaalarengu programm 2026–2029“ tegevusega 5.1 „Regionaalpoliitika kujundamine ja rakendamine“ ning „Põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukava aastani 2030“² (edaspidi *PõKa 2030*) maa- ja rannapiirkondade arengu tegevussuuna eesmärkidega.

Eelnõu on seotud „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027“ tegevusega „Parandame noorte spetsialistide võimalusi tööleasumiseks maapiirkondades ja piirkondlikes keskustes, laiendades selleks eluaseme kaaslaenu tingimusi maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seadusega.“.

Eelnõuga muudetakse maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse redaktsiooni RT I, 26.09.2023, 1.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthääle enamust.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõuga kavandatava muudatuse eesmärk on reguleerida riikliku abinõuna elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi andmist, leevendamaks maapiirkonnas, sealhulgas väikelinnades ja piirkondlikes keskustes (edaspidi koos ka *maapiirkond*), esinevaid turutõrgetest tingitud takistusi elamukinnisvara finantseerimisel ning suurendamaks seeläbi eluasemete kättesaadavust nendes piirkondades. Tegevus on kooskõlas „Eesti eluasemevaldkonna teekaart 2035“³ seatud eesmärgiga suurendada väljaspool kasvukeskusi eluasemete kvaliteeti ning vähendada turutõrget elamukinnisvara investeringute elluviimisel.

Senini on eluaseme kaaslaenu rakendatud pilootprojekti raames. Saadud kogemused näitavad, et eluaseme kaaslaenu tingimused sobivad madalast tagatisväärtusest tuleneva turutõrke ületamiseks ning seeläbi ka riiklikes arengukavades ja uuringutes käsitletud kitsaskohtade leevendamiseks. Kaaslaen aitab kaasa nii „Eesti 2035“ kui ka PõKa 2030 eesmärkide täitmisele, toetades nii tasakaalustatud regionaalset arengut kui ka maapiirkonda elama asumist. Lisaks aitab riigipoolne tugi eluasemetega seotud investeringute tegemisel turutõrkepiirkondades panustada perepoliitika⁴ eesmärkidesse ja toetab piiriala sotsiaal-majandusliku olukorra⁵ parandamist kvaliteetse elukeskkonna võimaldamise kaudu.

² <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2021-09/poka-2030-taistekst.pdf>

³ <https://kliimaministeerium.ee/elukeskkond-ringmajandus/ehitus-ja-elukeskkond/eluasemepoliitika>

⁴ https://www.sm.ee/sites/default/files/documents/2025-08/Laste%20saamise%20ja%20toetamise_anal%C3%BC%C3%BCs%20ja%20ettepanekud_0.pdf

⁵ https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2023-04/Kagu-Eesti%20piiriala%20sotsiaal-majandusliku%20olukorra%2C%20siseturvalisuse%2C%20piirijulgeoleku%20ja%20kogukonna%20uuring_0.pdf

Kaaslaen on nii krediidasutuste kui ka klientide poolt hästi vastu võetud ning teadlikkus sellest võimalusest on ajas aina kasvanud. Krediidasutuste tagasiside kohaselt on kaaslaenu tingimused mõistlikud ja aitavad täita meetme põhieesmärki: parandada maapiirkonda kodu rajamiseks vajalikule kapitalile ligipääsu.

Tavapäraselt hindavad kinnisvarahindajad maapiirkonna uute majade tulevikuväärtuseks umbes 20–30% madalamat summat kui ehitusmaksumus, mistõttu jääb laenu osakaal koguinvesteeringust madalamaks ja maapiirkonda maja ehitada soovijad peavad sageli leidma lisafinantseerimist. Eelnõuga lisatav riiklik abinõu võimaldab rakendada pikaajaliselt toodet, mis aitab leevendada tagatisvara puudusest ja ebapiisavast omafinantseeringust tingitud turutõrget, aidates seeläbi tõhusamalt maapiirkonda elama asuda või elamistingimusi parandada.

Kehtiva MPKS-i alusel on sihtasutusel õigus toetada ettevõtlust, andes abi toetuse, laenu või tagatisena ning anda nendega kaasnevat riigiabi või vähese tähtsusega abi. See ei hõlma aga elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi andmist füüsilistele isikutele. Lähtudes põhimõttest, et riigi sekkumine peab olema läbipaistev, võrdsetel ja selgetel alustel, on oluline luua õiguskindlus kaaslaenu pakkumisel. Kehtiva õigusruumi uuendamise järel on võimalus kaaslaenu rakendada selliselt, et see jõuaks rohkemate sihtrühmadeni ja kataks kogu elutsükli vajadusi (nt ehitamine, renoveerimine, energiatõhususe parandamine, juurdeehitused) ning samas oleks kahjude realiseerimisel ja edaspidisel haldamisel finantsiliselt jätkusuutlik ja isemajandav. Selleks on vajalik luua selge õiguslik alus, mis sätestab sihtasutuse poolt elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi andmise võimalused ja alused.

Lähtudes Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi *HÕNTE*) § 1 lõikest 1, eelnes eelnõule väljatöötamiskavatsuse (edaspidi *VTK*) koostamine (EIS-i toimik nr 25-2164⁶). VTK oli eelnõude infosüsteemis arvamuse esitamiseks perioodil 14.11.2025–10.12.2025. Kaasatavad nõustused, et VTK-s nimetatud probleemid on asjakohased ning riiklikud abinõud nende leevendamiseks on põhjendatud. Peamised seisukohad ja arvamused on väljendatud allolevas tabelis.

Tabel. MPKS-i VTK lühikokkuvõte

Esitaja	Seisukoht, arvamus	Selgitus
Eesti Pank	Riiklikud eluasemeturumeetmed on põhjendatud, kui need leevendavad turutõrkeid, on sotsiaalse suunitlusega või toetavad kliimaeesmärke. Nõustub hinnanguga, et maapiirkondades on laenuturg piiratud madala kinnisvara väärtuse ja likviidsuse tõttu, mistõttu riiklikud laenutoetused on seal üldiselt positiivse mõjuga. Kõik eluaseme kättesaadavust parandavad meetmed (nt laenukäendused, renoveerimistoetused,	Võtame teadmiseks ja selgitame Eraldi sihtasutuse kaudu maapiirkondade tugimeetmete rakendamine on osutunud edukaks nii senise kaaslaenu piloteerimisel kui ka pikaajaliselt maapiirkondade ettevõtluse rahastamise toe pakkumisel ning me ei näe, et praeguse lahendusskeemi muutmine muudaks olukorda tõhusamaks.

⁶ <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/594bffd-e45c-41a0-bbb6-9579867ba26b>

	kaaslaenud) tuleks koondada ühe sihtasutuse alla. Ei pea mõistlikuks, et eluasemeturumeetmeid rakendaksid paralleelselt kaks sihtasutust; maapiirkondade tugimeetmeid saab pakkuda eraldiseisvate toodetena ühe sihtasutuse raames. Ühe sihtasutuse mudel parandab meetmete tõhusust, lihtsustab nende taotlemist, ühtlustab tingimusi ja võimaldab riigi vahendeid paindlikumalt kasutada.	Pigem näeme ühtse asutuse kaudu kõikide tugimeetmete rakendamisel ohukohti ning riski, et maapiirkondade huvid ja prioriteedid jäävad tagaplaanile. Nimetatud riskide ja ohtude leevendamiseks peaks igasugusele ühtlustamisele või konsolideerimisele eelnema põhjalik analüüs. Seniks, kuni nimetatud analüüsi ei ole tehtud, leiame, et MES-i kaudu on vajalik jätkata eluaseme kaaslaenu pakkumist senisel kujul. MES-il on olemas sihistatud eesmärk tasakaalustatud maapiirkonna arengu toetamiseks, piisav kompetents nimetatud toote pakkumiseks, sujuv koostöö krediidasutustega ning paindlikkus vajaduse korral kiirelt reageerida turul toimuvatele muutustele.
Eesti Pangaliit	MES-i ja pankade koostöö õigusraamistik: Soovitakse, et seaduses oleks selgelt sätestatud MES-i ja pankade koostööleping, mis lihtsustaks andmevahetust ja muudaks laenuprotsessi tarbijale sujuvamaks ja mugavamaks. Vastutustundlik laenamine: Rõhutatakse vajadust järgida võlaõigusseadusest (edaspidi <i>VÕS</i>) tulenevaid vastutustundliku laenamise nõudeid ka MES-i kaaslaenu puhul. Pangad leiavad, et kaaslaenu puhul peaks tarbija kredidivõimelisuse hindamise vastutus lasuma selgelt MES-il, mitte pankadel. Soovitakse, et see küsimus oleks õigusaktides ja tingimustes täpselt reguleeritud. Minimaalse sissetuleku kriteerium: Soovitatakse võimaluse korral muuta minimaalse netosissetuleku kriteerium paindlikumaks, arvestades rohkem konkreetse taotleja maksevõimet, mitte üksnes üldist sissetulekunõuet. Kaaslaenu intressimäärad:	Võtame teadmiseks ja selgitame Oleme sama meelt, et oluline on muuta laenuprotsess võimalikult sujuvaks ja mugavaks. Konkreetsed tingimused ja kriteeriumid lepitakse kokku seaduse alusel sõlmitavas halduslepingus ning nende sätestamine seaduse tasandil ei ole põhjendatud.

	Viidatakse, et kõrgemate intressimäärade kehtestamine võib muuta laenu saamise kallimaks ning vähendada meetme atraktiivsust ja kättesaadavust. Kaaslaenu sihtrühm: Soovitakse, et kaaslaenu sihtrühm oleks laiem kui ainult noored pered ja spetsialistid – vajadus võib tekkida eri vanuses inimestel. Toetatakse eluaseme kättesaadavuse parandamise eesmärki, kuid märgitakse, et oluline on tagada ka töökohtade, infrastruktuuri ja teenuste kättesaadavus regioonis – ainult eluasemete toetamisest ei piisa maaelu arendamiseks.	
ELVL	Selgem regulatiivne raamistik: Kavandatud seadusemuudatus loob õiguslikult kindlamad ja selgemad alused MES-i eluaseme kaaslaenu meetmele, aidates hajutada riske ja vältida erinevaid tõlgendusi ning võimaldades meetmel toimida stabiilsemalt ja jätkusuutlikumalt. Toetus regionaalsele arengule: Meetmel on oluline positiivne mõju regionaalsele arengule, parandades eluaseme kättesaadavust maapiirkondades ja aidates ületada turutõrkeid madalate kinnisvarahindade tõttu. Riigisisese rände soodustamine: MES-i eluaseme kaaslaenu ja muud toetused toetavad inimeste kolimist maapiirkondadesse ning aitavad ületada pangalaenu saamise barjääre. Sihtrühma laiendamine: Soovitakse kaaluda toetuse sihtrühma laiendamist lisaks noortele peredele ka võtmevaldkondade spetsialistidele (haridus-, sotsiaal-, meditsiini- ja kultuuritöötajad), kuna nende olemasolu on oluline kogukondade elujõu säilitamiseks.	Võtame teadmiseks Konkreetsed tingimused ja kriteeriumid, sealhulgas sihtrühm, lepatakse kokku seaduse alusel sõlmitavas halduslepingus.
Justiits- ja	Probleemi ebaselgus:	Võtame teadmiseks ja selgitame

Digiminis teerium	Arvamuses juhitakse tähelepanu, et VTK ei selgita piisavalt, milles täpne õiguslik probleem või takistus seisneb – kas see on põhjustanud laenu väljastamise piiranguid, suurendanud halduskoormust või jätnud mõne taotleja toetusest ilma. Eelnõu koostamisel palutakse need probleemid selgelt välja tuua. Sihtrühmade täpsustamine: Soovitakse, et mõjutatavad ja soovitud sihtrühmad määratletaks võimalikult täpselt. Tuleb hinnata, kas muudatus mõjutab või soosib erinevaid rühmi, ja välistada ebavõrdne kohtlemine näiteks eluaseme tüübist või muudest tunnustest lähtuvalt. Halduskoormuse ja ressursivajaduse analüüs: Palutakse eelnõu koostamisel hinnata ja võimaluse korral vähendada meetmest tingitud halduskoormust taotlejatele, MES-ile ja teistele osapooltele ning lisada täpne MES-i töökorraldusele ja ressurssidele avalduva mõju analüüs. Turutõrgete ja poliitika põhjendamine: Oodatakse, et viited riiklikele kohustustele (nt turutõrke leevendamise vajadusele) oleksid täpsustatud vastavate seadusesätetega või strateegiadokumentidega. Regionaalpoliitika tasakaal: Tuleb hinnata, kas soovitud eesmärgid (nt linna ja maapiirkonna arengute tasakaalustamine) on saavutatavad ning millised on võimalikud soovimatud kõrvalmõjud (sh ebavõrdse kohtlemise riskid toetuse sihtimistel).	Kohtusime kahepoolset ning täpsustasime VTK kohta saadetud tagasisidet ja kavandatava eelnõu eesmäärke. Selle valguses oleme eelnõu raames täpsustanud lahendatavat probleemi. Konkreetsed tingimused ja kriteeriumid, sealhulgas sihtrühm, lepitakse kokku seaduse alusel sõlmitavas halduslepingus ning nende määratlemine seaduse tasandil ei ole mõistlik. Küll aga oleme mõjude osas proovinud hinnata potentsiaalset sihtrühma ning neile kohalduvaid mõjusid.
Kliimami nisteeriu m	Õiguslik alus on Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutusel (edaspidi EIS) olemas: Kliimaministeerium leiab, et EIS-il on kehtiva seaduse alusel olemas õigus anda laene, sealhulgas eluasemelaene, ka füüsilistele isikutele. VTK-s esitatud	Võtame teadmiseks ja selgitame Kohtusime kahepoolset ning täpsustasime VTK kohta saadetud tagasisidet ja kavandatava eelnõu eesmäärke. Olles kohtunud EIS-i ja Kliimaministeeriumi esindajatega,

	väide vastava aluse puudumise kohta on ekslik. Vajalik kogemus ja suutlikkus: EIS-il on pikaajaline kogemus eraisikute laenu- ja eluasemefinantseerimise alal, välja arendatud teenused ning riskihindamise protsessid. Nende teenused on juba kooskõlas pankade kodulaenudega ja kliendisõbralikud. Vastutab üks rakendusasutus: Kliimaministeerium peab põhjendamatuks luua paralleelne finantsinstrument MES-i alla, kuna see dubleeriks teenuseid, killustaks finantsinstrumente ja suurendaks halduskoormust nii riigile, pankadele kui ka kasutajatele. Kõik eluaseme finantsinstrumendid ühte asutusse: Kliimaministeerium soovib koondada kõik eluasemefinantseerimise instrumendid ühte pädevasse rakendusasutusse (EIS-i), et tagada ühtne klienditeekond, ühene vastutus, parem ressursitõhusus ning riskide ja koormuse haldamine. MPKS-i muutmise vajadus puudub: Leitakse, et MPKS-i muutmine pole vajalik; tuleks leida koalitsioonileppes seatud eesmärkide täitmiseks alternatiivsed lahendused, mis võimaldavad eluasememeetmeid rakendada tõhusalt ühe asutuse kaudu.	oleme jõudnud ühisele arusaamale, et eluaseme kaaslaenu ja EIS-i pakutavad tooted ei dubleeri, vaid täiendavad teineteist, ning MPKS-i muutmisega on mõistlik edasi liikuda. Sama on ilmnunud ka turult saadud tagasisidest. Eluaseme kaaslaenu senine rakendamine näitab, et turul on tõrge, mida senised tooted ei ole suutnud lahendada, ning kaaslaenu vastu on huvi nii krediidasutuste kui ka tarbijate poolt olemas.
Rahandus ministeerium	Õiguslik alus ja sõnastused ebatäpsed: Eriarvamus krediidandjate ja -vahendajate seaduse (edaspidi <i>KAVS</i>) § 2 lõike 5 kohta – see säte ei anna rakendamiseks volitusi, vaid sätestab, kellele KAVS-is sätestatut ei kohaldata. Eelduste põhjendatus puudub: Kavandatud meetme majanduslikud ja regionaalpoliitilised eeldused (nt töökohtade tekkimine, elanikkonna kasv, teenuste ja ettevõtluse kasv) ei ole VTK-s analüüsi ega andmetega	Võtame teadmiseks ja selgitame Nii VTK ega seaduseelnõu tasandil ei ole mõistlik kokku leppida või piiritleda konkreetseid laenutingimusi. Vajalik on luua selge õigusraam, mis võimaldab rakendada eluaseme kaaslaenu. Konkreetset tingimused lepatakse kokku halduslepingus ja kinnitatakse hiljem sihtasutuse nõukogu otsusega.

	põhjendatud. Samuti ei ole selge, miks korterid on meetmest välja jäetud. Abikõlblikkuse kriteeriumid ja sihtimine: Meetme määratlemisel tuleks keskenduda probleemile – st tagatisväärtuse ja turuhinna/soetusmaksumuse vahele, mitte ainult asustusüksuse suurusele. Eelistatud oleks paindlikum ja vajaduspõhine sihtimine ning erinevate sihtrühmade vajaduste arvestamine. Meetme tingimused puuduvad: VTK-s puuduvad detailsed ja analüüsitud eluasemelaenu tingimused (laenupiirid, mahud, kahjumite ulatus jne), mis vähendab läbipaistvust ja takistab mõjude hindamist. Riigi sekkumise ulatus ja alternatiivid: Riigi sekkumisel tuleks olla ettevaatlik – soovitatakse kõigepealt pikendada käimasolevat pilootprojekti ning MES-i panust suurendada. Meetme mahtude, majanduslike mõjude ning tasuvuse kohta peaks VTK-s olema selge analüüs. Kõik meetmed ühele rakendusasutusele: Riigi eluasememeetmed võiks koondada ühte rakendusasutusse, et suurendada tõhusust, vähendada töökoormust ja minimeerida väärkasutuse riske.	Korterid on fookusest välja jäetud kuna, viimaste puhul ei ole tagatisväärtuse ja soetusmaksumuse vaheline lõhe nii suur probleem kui on see üksikelanamisel. Ühe asutuse kohta vt vastust ülal (Eesti Pangale).
--	--	--

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kuuest muutmispunktist.

Eelnõu punktiga 1 täiendatakse MPKS-i § 2 punktiga 6, millega täiendatakse maaelu ja põllumajandusturu korraldamise riiklike abinõude loetelu uue abinõuga, milleks on elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi andmine. Nimetatud riikliku abinõu rakendamine on kooskõlas MPKS-i reguleerimisalaga ning aitab saavutada MPKS-is seatud eesmärgi, eelkõige maapiirkonna elanikele rahuldava elatustaseme ja maapiirkonna tasakaalustatud arengu tagamise kaudu.

Tarbijale krediidi andmine ja vahendamine toimub üldjuhul KAVS-is sätestatud alustel ja korras. KAVS-i § 2 lõike 5 punkti 2 kohaselt ei kohaldata selles seaduses sätestatud juriidilisele isikule, kelle majandus- või kutsetegevuseks on seaduse kohase ja sotsiaalsest eesmärgist lähtuva krediidi andmine piiratud isikute ringile ja seda turutingimustest madalama intressiga

või muudel turul kehtivatest tingimustest soodsamatel tingimustel, eeldusel, et intressimäär ei ole kõrgem kui turu keskmine. Elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi andmise abinõu peab vastama eelnimetatud tingimustele (vt lisanduv § 20⁵ lõige 2). Seaduses sellise tarbijakrediidi andmiseks selge aluse loomise kaudu võimaldatakse elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediiti anda KAVS-i kohaldamata.

Eluaseme taskukohasus maapiirkondades on aktuaalne ja oluline teema nii Eestis kui ka rahvusvahelisel tasandil. Maapiirkondades on kinnisvara tagatisväärtus sageli oluliselt madalam kui turuhind, mis piirab laenuvõimalusi ja raskendab eluaseme soetamist või ehitamist. See probleem süvendab maapiirkondade tühjenemist ja elanikkonna vananemist. Madal kinnisvara tagatisväärtus ja sellest tingitud piiratud ligipääs laenudele tekitavad maapiirkondades kättesaadavuse probleemi: potentsiaalsed ostjad ei leia piisavalt taskukohaseid eluruume ning pangad nõuavad suuremaid omafinantseeringuid või lisatagatist, mida paljud laenuaotlejad ei suuda pakkuda.

Madal kinnisvara tagatisväärtus on tingitud nõudluse vähesusest (pikem müügiperiood, piiratum sihtrühm, ebasoodsad laenuitingimused), piiratud infrastruktuurist, teenuste kättesaadavusest ning suurenenud riskist vara väärtuse languseks kriisiolukordades. See omakorda piirab laenuvõimalusi ja raskendab kinnisvara soetamist.

Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (edaspidi ka *OECD*) uuringud⁷ näitavad, et taskukohase ja kvaliteetse eluaseme kättesaadavus on paljudes riikides probleem, eriti maapiirkondades, kus kinnisvara tagatisväärtus on madal ja laenuvõimalused piiratud. OECD rõhutab vajadust suurendada investeringuid taskukohasesse ja sotsiaalsesse eluasemesse ning vähendada haldusbarjääre, mis takistavad eluaseme ehitamist. Euroopa Komisjon on „Maapiirkondade pikaajalise visiooni“⁸ väljatöötamise raames rõhutanud vajadust parandada maapiirkondade elukvaliteeti, sealhulgas eluaseme kättesaadavust, et muuta maapiirkonnad elamiseks ja töötamiseks atraktiivsemaks.

PõKa 2030 üks alaeesmärk on toetada maapiirkonda elama asumist ning seda soosivate tegevuste elluviimist. Eluaseme kättesaadavus selle eelduseks – ilma sobiva, taskukohase ja kvaliteetse eluasemeta ei teki eeldusi töökohtade täitmiseks ega kogukondade püsimiseks. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tellitud uuring „Hoonete rekonstrueerimise pikaajaline strateegia“⁹ tõstis esile selge vajaduse rakendada väljaspool suuremaid linnu täiendavaid meetmeid, mis võimaldaksid toetada eluasemete soetamist ja rekonstrueerimist kas riigipoolsete garantiide või muude instrumentide abil. Seejuures on analüüsis läbivalt käsitletud erasektori potentsiaali võimalikult suurt ärakasutamist. Ka „Eesti eluasemevaldkonna teekaart 2035“¹⁰ käsitleb kvaliteetsete elamispindade kättesaadavust maapiirkonnas probleemina, mida tuleb adresseerida ning mille lahendamiseks on vajalik riigipoolne täiendav tugi.

PõKa 2030¹¹ kohaselt kuuluvad maapiirkonna alla Statistikaameti 2017. aastal koostatud metoodikast lähtuvalt maalise asustuspiirkonna asulad, kus rahvastikutihedus on väiksem kui 200 inimest ruutkilomeetri kohta, ja tihedama asustusega piirkonnad, mille rahvaarv jääb alla 5000 elaniku ruutkilomeetri kohta. Metoodika koostamise ajast on toimunud jätkuv (valg)linnastumine, mistõttu alustas Statistikaamet 2024. aastal linnalise, väikelinnalise ja maalise asustuspiirkonna tüübi määramise metoodika ülevaatamist, kuid ülevaatuse tulemusena

⁷ Housing Policies in the EU, 2022; OECD, 2021a ja b, 2023

⁸ The Rural Pact and the Long-Term Vision for Rural Areas. Kättesaadav: <https://leadercongress.eu/en/2023/10/10/the-rural-pact-and-the-long-term-vision/>

⁹ <https://www.mkm.ee/media/155/download>

¹⁰ <https://kliimaministeerium.ee/elukeskkond-ringmajandus/ehitus-ja-elukeskkond/eluasemepoliitika>

¹¹ <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2021-09/poka-2030-taistekst.pdf>

otsustati jätkata 2017. aastal väljatöötatud metoodikaga, täiendades pelgalt arvutusi¹². „Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika Eesti strateegiakava 2023–2027“¹³ kohaselt loetakse maapiirkonnaks piirkond, mis vastab Statistikaameti metoodika alusel maalisele ja väikelinnalisele asustuspiirkonnale.

Tagamaks eelnõukohase tarbijakrediidi võimalikult tõhus ja ajakohane sihistamine, lepitakse konkreetne tarbijakrediidi andmise piirkond kokku eelnõuga lisatava § 20⁶ lõikes 2 nimetatud sõlmitavas halduslepingus.

Eelnõuga punktidega 2–4 muudetakse MPKS-i § 2¹, sätestades tarbijakrediidi andmise alused. Tarbijakrediiti saab anda sarnaselt teiste MPKS-is sätestatud abinõudega riigi sihtasutus, kes on asutatud maapiirkonna majandusliku arengu toetamiseks, ning seda ainult juhul, kui vastava abi andmine on eelarveaastal ette nähtud. Kui tarbijakrediiti antakse sihtasutuse omavahenditest, peab tarbijakrediidi andmiseks vastava otsuse tegema sihtasutuse nõukogu, lähtudes kohustustega katmata omavahendite seisust, turuvajadusest ning muudest tarbijakrediidi väljaandmist mõjutavatest teguritest.

Eelnõu punktiga 5 täiendatakse MPKS-i 4³. peatükiga, milles reguleeritakse elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidile kohalduvaid tingimusi.

Eelnõuga lisatavas §-s 20⁵ sätestatakse peamised elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi andmise tingimused. Elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediit on MPKS-i alusel ja korras VÕS-i § 402 kohase elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingu alusel väljastatud tarbijakrediit, mille eesmärk on tagada maapiirkonna tasakaalustatud areng.

Elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi mõiste puhul tuginetakse VÕS-is sätestatule. VÕS-i § 402 defineerib elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingu kui tarbijakrediidilepingu, mis on tagatud hüpoteegiga või muu võrreldava tagatisega, või tarbijakrediidilepingu, mille eesmärk on kinnistu, hooneühistu liikmesuse või olemasoleva või kavandatava ehitise omandamine või nimetatud õiguste säilitamine. Elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidile kohaldub seega ka muu VÕS-is sätestatu, kui VÕS-i 22. peatüki 2. jaos ei ole sätestatud teisiti.

Elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi andja on sihtasutus. Sihtasutus on MPKS-i § 2¹ lõike 3 kohaselt maapiirkonna majandusliku arengu toetamiseks asutatud riigi sihtasutus. Arvestades, et tarbijakrediidi andmine eeldab nii finantsilist võimekust kui ka kompetentsi ning eduka toote lansseerimiseks on vajalik tihe koostöö krediitiasutustega, on oluline, et tarbijakrediidi rakendaja oleks suuteline seda edukalt rakendama. Sisuliselt on tarbijakrediidi andmine koos krediitiasutusega jõukohane eeskätt krediidi- ja finantsasutusele, kellel on olemas varasem kogemus sarnaste tegevuste rakendamisel.

Kuna tarbijakrediidi andmise puhul on tegemist väga selgelt maapiirkonnas esineva turutõrke leevendamisega, on ühtlasi ka oluline, et riikliku abinõu rakendaja on kursis nii eluaseme valdkonna finantsinstrumentidega kui ka maapiirkondade oludega, omades varasemat kogemust maapiirkonda suunatavate finantsinstrumentidega ning panustab laiemalt maaelupoliitikas seatud eesmärkide saavutamisse.

Maaelu Edendamise Sihtasutuse põhikirjaline eesmärk on kujundada maaelu mainet, tunnustada maaelu edendajaid, rakendada toetusi, preemiaid ja stipendiume ning muid

¹² https://www.stat.ee/sites/default/files/2022-05/Asustuspiirkond_1.pdf

¹³ <https://www.agri.ee/euroopa-liidu-uhise-pollumajanduspoliitika-strateegiakava-2023-2027>

sotsiaalseid abinõusid, sealhulgas eluasemelaenu või -liisingut eeskätt koos krediidi- ja finantseerimisasutustega, mis vastavalt sihtasutuse eesmärgile tagavad tööjõu maaettevõtluses.

Ühtlasi on MES-l pikaajaline kogemus maapiirkonna ettevõtjatele finantstoodete pakkumisel nii omakapitalist kui ka Euroopa Liidu toetusfondidest rakendatavate rahastamisvahendite kaudu. 2021. aastal töötas see sihtasutus koostöös tollase Maaeluministeeriumiga välja eluaseme kaaslaenu, mille on krediidasutused kiirelt ja sujuvalt omaks võtnud ning mille edasist rakendamist kavandavad MPKS-i muudatused toetavad.

MES annab tarbijakrediiti koos krediidasutusega jätkuvalt kaaslaenu põhimõttel, kus sihtasutuse poolne kaaslaen ei hakka olema suurem kui 50% kaaslaenude (st krediidasutuse ja sihtasutuse laenude) kogusummast. Sihtasutusel ei ole võimalik anda tarbijakrediiti ilma krediidasutusega.

Tarbijakrediiti antakse piiratud isikute ringile ja seda turutingimustest madalama intressiga või muudel turul kehtivatest tingimustest soodsamatel tingimustel eeldusel, et intressimäär ei ole kõrgem kui turu keskmine. Tegemist on VÕS-i § 403 lõikes 5⁴ sätestatud erisusega, mis välistab VÕS-i 22. peatüki 2. jaos elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute kohta sätestatu kohaldamise.

Tarbijakrediidi direktiivi ja hüpoteekkrediidi direktiivi ülevõtmisega seonduvalt muudetud VÕS-i seletuskirjas on selliste lepingutena välja toodud näiteks õppelaenulepingud. VÕS-i § 403 lõike 5⁴ sõnastus ega eespool mainitud hüpoteekkrediidi direktiivi artikli 3 lõike 3 punkti c sõnastus ei piira aga eelpool mainitud erisuste rakendamist ainult õppelaenulepingutele, vaid võimaldab nimetatud erisusi kasutada kõikide laenulepingute puhul tingimusel, et tagatud on eelmainitud kolm tingimust.

Sihtasutus annab tarbijakrediiti talle selleks riigieelarves sihtotstarbeliselt eraldatud vahenditest, omatulust või muudest vahenditest.

Eelnõuga lisatavas §-s 20⁶ reguleeritakse tarbijakrediidi andmise kord.

Eelnõuga lisatava § 20⁶ lõike 1 kohaselt sõlmib tarbijakrediidi rakendamiseks Regionaal- ja Põllumajandusministeerium sihtasutusega halduslepingu. Halduslepingu sõlmimine on vajalik, kuivõrd tegemist on avaliku halduse ülesande täitmiseks volitamisega.

Eelnõuga lisatava § 20⁶ lõike 2 kohaselt sätestatakse sõlmitavas halduslepingus tarbijakrediidi andmise piirkond, sihtrühm ja muud vajalikud tingimused, mis võimaldavad kasutada hüpoteekkrediidi direktiivis ja VÕS-is sätestatud elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi erisusi. Nimetatud tingimuste täitmiseks peab tarbijakrediit olema suunatud piiratud hulga laenusaaajatele seadusjärgselt ja üldistes huvides, olema intressivaba või tavaliselt turul kehtivatest madalamate laenuintressidega või sõlmitud muudel tingimustel, mis on tarbijatele turul kehtivatest tingimustest soodsamad.

Seega sätestatakse halduslepingus konkreetne piirkond ja sihtrühm tagamaks, et elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediiti saab väljastada ainult piiratud isikute ringile piirkondades, kus on probleeme eluaseme kättesaadavusega ehk teisisõnu, kus on tuvastatud turutõrge ning kus turutingimustel ei pruugi tarbijad saada piisavalt krediiti elamukinnisvara omandamiseks või ehitamiseks. Lisaks sätestatakse halduslepingus sihtasutuse rakendatava hinnapoliitika põhimõtted tagamaks, et tarbijakrediit on kättesaadav turul pakutavatest tingimustest soodsamalt. Olukorras, kus sihtasutus annab tarbijakrediiti koos krediidasutusega

ning sihtasutuse pakutav intressimäär on võrdne turul kehtivate laenuintressidega, võib laen siiski muudes tingimustes, näiteks tagatise osas, olla tarbijale soodsam.

Sihtasutuse rakendatav kaaslaen on üles ehitatud lähtuvalt põhimõttest, et sihtasutus seab enda hüpoteegi alati krediidasutuse hüpoteegi taha, järgmisele järjekohale, mis tähendab, et laen on esialgu üldjuhul alatagatud ja vahel üldse tagatiseta (nt ehitamise või renoveerimise korral). Krediidasutus sellise tagatispositsiooniga laenu ei väljastaks. Seega on sihtasutuse kaaslaenu alusel tegemist tarbijale turul kehtivatest tingimustest soodsama võimalusega, kuna ilma sihtasutuse panuseta ei oleks tarbija saanud turult piisavalt krediiti.

Eelnevast tulenevalt ja selleks, et oleks järgitud ka intressidega seonduvad elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi põhimõtteid, on oluline tagada, et sihtasutus ei tõstaks laenude intresse kõrgemaks kui turu keskmine intress. Taoliselt toimides oleksid tarbijakrediidi tingimused turul kehtivatest tingimustest soodsamad ning sihtasutuse antavale tarbijakrediidile kohalduks jätkuvalt VÕS-i § 403 lõikes 5⁴ sätestatud erisus.

Sarnaselt senisega hindab sihtasutus igakordselt laenutaotleja(te) võimekust laenu tagasi maksta.

Eelnimetatud tingimuste detailsem sätestamine (konkreetsed piirkonnad, sihtrühmad, sihtasutuse kohustused) halduslepingus tagab piisava paindlikkuse, arvestades et vajadused nii sihtrühma kui ka piirkondade osas võivad ajas muutuda ning olla seoses ka tarbijakrediidi rakendamiseks eraldatud vahendite hulgaga (nt piiratud vahendite puhul võib olla otstarbekas fokuseerida konkreetsemale piirkonnale). Seetõttu ei ole konkreetse piirkonna ega sihtrühma määratlemine seaduse tasandil otstarbekas, vaid mõistlik on see sätestada halduslepinguga.

Täiendades MPKS-i alustega, mis võimaldavad kinnitada piiratud isikute ringi halduslepinguga, on tagatud kooskõla hüpoteekkrediidi direktiivis ja VÕS-i § 403 lõikes 5⁴ sätestatud tingimustega, et MPKS-i alusel sõlmitavad tarbijakrediidilepingud sõlmitakse piiratud hulga tarbijatega seadusjärgselt ja avalikes huvides. Sellisel juhul ei kohaldata sihtasutusele ka KAVS-is sätestatud, kuna KAVS-i § 2 lõike 5 punktis 2 nimetatud tingimused on täidetud.

Eelnõuga lisatava § 20⁶ lõike 3 kohaselt kehtestab tarbijakrediidi saamiseks esitatavad nõuded ja tarbijakrediidi taotluse esitamise korra sihtasutuse nõukogu. Sihtasutuste seaduse kohaselt kavandab nõukogu sihtasutuse tegevust ning korraldab sihtasutuse juhtimist. Tegemist on tavapärase praktikaga, mis on laialt levinud ning mida on rakendatud ka muude MPKS-i alusel antud riiklike abinõude rakendamisel. Sihtasutuse nõukogu kehtestab nõuded ja korra, milles kehtestatakse vähemalt tarbijakrediidi:

- 1) saamiseks esitatavad nõuded;
- 2) maksimaalne suurus;
- 3) taotluse esitamise kord;
- 4) maksmise tähtajad ja kord.

Eelnõu punktiga 6 täiendatakse MPKS-i §-des 38 ja 39 sätestatud haldusjärelevalve eesmärgi ja ulatuse ning haldusjärelevalve teostamise sätteid uue lisandunud abinõuga.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2023/2225, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2008/48/EÜ (ELT L, 2023/2225, 30.10.2023), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2014/17/EL elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2013/36/EL ja määrust (EL) nr 1093/2010 (ELT L 60, 28.02.2014, lk 34–85).

6. Seaduse mõjud

Eelnõu mõjusid on hinnatud HÕNTE § 46 lõike 1 alusel. Mõjude hindamiseks on kasutatud ka „Mõjude hindamise kontrollküsimustikku“¹⁴ koos selle lisadega. Eelnõu avaldab horisontaalset mõju kaudselt kõikides HÕNTE-s nimetatud mõjuvaldkondades, mida on käsitletud allpool.

Eelnõul ei ole otsest mõju haridusele, kultuurile ja spordile, looduskeskkonnale, infotehnoloogiale ja infoühiskonnale ega riigikaitsele ja välissuhetele.

Sihtrühm

Elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidi kasutamise sihtrühma kuuluvad nii maapiirkonnas elavad inimesed kui ka need, kes soovivad maapiirkonda elama asuda. Kitsamalt on sihtrühmaks isikud, kes soovivad teha elamukinnisvaraga seotud investeringuid, kuid kellele krediidiasutuste pakutud finantseerimine ei ole piisav.

Senini on kaaslaenu kasutanud suuresti alaealiste lastega pered. 2025. aasta lõpu seisuga oli kaaslaenu saajatel keskmiselt 1,2 last¹⁵. Eestis on ca 342 000 peret ning neist ca 45%-l on vähemalt üks alla 18-aastane laps. Arvestades, et nii otsused elamistingimuste parendamiseks või muutmiseks ning selleks vajaliku kapitali kaasamiseks on isikupõhised otsused, ei ole võimalik üheselt tegeliku sihtrühma suurus määrata. Selgelt väljendub aga trend, et kaaslaenu kasutavad pigem kõrgemalt haritud ning lastega pered. Senini väljastatud laenudest ca 2/3 on väljastatud lastega peredele. Arvestades, et riiklike strateegiate eesmärgid on nii regionaalse tasakaalustatuse suurendamine kui ka elamistingimuste parandamine, ei ole laiema sihtrühma käsitlemine eelnõu tasandil kitsaskohaks, kuna kõnealuse abinõu fookus on piiritletud maapiirkonnaga. Lõplik sihtrühm sõltub konkreetsetest tingimustest, sealhulgas rakendatavast piirkonnast ning laenu taotlejale seatud nõuetest.

Sotsiaalne ja demograafiline mõju

Eelnõuga tehtavad muudatused avaldavad mitmekülgset positiivset sotsiaalset ja demograafilist mõju. Eluase ja sellega seonduv on üks suuremaid kuluartikleid leibkonna eelarves ning teisalt veedetakse seal suur osa ööpäevast. Elamistingimuste parandamiseks maapiirkondades ei piisa teatud juhtudel ainult krediidiasutuse poolt pakutavast finantseerimisest. Eelnõuga tehtavad muudatused annavad võimalusi inimeste heaolu parandamiseks, võimaldades parandada enda elamistingimusi või elukvaliteeti läbi olemasoleva eluaseme renoveerimise näiteks vähendades hoonesse sisenevat mürataset, parandades õhukvaliteeti, suurendades soojapidavust või ajakohastades küttekoldeid. Lisaks aitab kaaslaen kaasa ka võimalusele uue elamu ehitamisel valida elukohaks asukoht, kus on hea elukeskkond ning paremad elamistingimused, parandades inimeste igapäevast heaolu aidates kaasa nii vaimsele kui ka füüsilisele tervisele.

Muudatuse kaudu paranevad võimalused inimeste ja leibkondade regionaalse paiknemise osas, avaldades seega mõju ka demograafiale. Elukoha muutusi võtavad enamasti ette peale noorte, kes valivad elukoha eelkõige õppimis- või töökoha valiku tõttu, ka tööelised ja lastega pered,

¹⁴https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2023-06/Kontrollik%C3%BCsimustik_veebi%2014.06.2022.docx

¹⁵ Sõlmitud laenu arv jagatuna laenu saajate alaealiste laste arvuga.

kes lisaks töövõimalustele väärtustavad olulisemalt ka head ja rahulikku elukeskkonda. Võimaldades tööealistel inimestel valida elukohta ka maapiirkonnas, luuakse positiivne alus rahvastiku soolis-vanuselise struktuuri muutuste aeglustamiseks (pidurdades eakate inimeste osakaalu kasvu maapiirkondades). See omakorda tagab vajaliku tööjõu maapiirkondades, suurendab kohalike teenuste ja kaupade tarbimist ning parandab kohalike omavalitsuste finantsvõimekust laekuva üksikisiku tulumaksu kaudu, mis võimaldab omakorda kohalikul omavalitsusel parandada teenuste kättesaadavust, vähendades seega erinevate piirkondade vahelist elukvaliteedi ebavõrdsust.

Lisaks avaldab muudatus potentsiaalselt positiivset mõju ka sündimusele, kuna sobiva eluruumi kättesaadavus on üheks laste saamise takistuseks. Kuigi Eestis tervikuna on sündimus negatiivne, on enamikus maapiirkondades sündimus taastetasemel või sellest isegi veidi suurem. Osaliselt tulenevad need erinevused valikulisest rändest ja rahvastiku koosseisu erinevustest, kuid põhjalikum analüüs Eesti kohta on kinnitanud, et suurtes keskustes on eluasemete väiksusel (mõõdetud tubade arvuga) negatiivne põhjuslik mõju laste arvule.

Sotsiaalministeeriumis 2025. aastal valminud analüüsi¹⁶ ühe ettepanekuna perepoliitika tugevdamiseks ning laste saamise ja kasvatamise toetamiseks on nimetatud ka vajalik tugi eluaseme soetamisel ning renoveerimisel või laiendamisel turutõrkepiirkondades, kus asuv kinnisvara pole krediidasutuste jaoks tagatisena piisav. Sotsiaalministeeriumi andmetel on laste ülalpidamise keskmine kulu vanematele Eestis 2025. aastal 564,62 eurot kuus lapse kohta, mis hõlmab toidu, riiete, jalanõude, eluaseme, transpordi, side, vaba aja, huvihariduse ja muid otseseid kulusid. Kuigi eelnõuga tehtavad muudatused ei vähenda nimetatud kulusid, loovad need võimaluse, et leibkonnad saavad paindlikumalt ligi eluasemega seotud finantseerimisele turutõrkepiirkondades. Paremad ja kvaliteetsemad elamistingimused ning võimalused paindlikumalt eluaset vahetada (nt suurema vastu) avaldavad eelduslikult positiivset mõju sündimusele.

Mõjud majandusele, sealhulgas ettevõtjate halduskoormusele

Eelnõuga kavandatud muudatused avaldavad kaudset mõju majandusele kahe peamise suuna kaudu. Esimene ja konkreetsem suund on elamukinnisvaraga seotud investeringute ning krediidasutuste väljastatud laenude täiendav kasv. Teine suund on maapiirkonda elama suunduvate isikute loodav täiendav lisandväärtus kas töötajana või ettevõtluse arendamisel.

Suurem mõju on eelduslikult maapiirkonnas tegutsevatele väiksematele ehitusettevõtetele, kes pakuvad elamukinnisvaraga seotud töid, sealhulgas ehitamist või rekonstrueerimist. Teatud määral on mõjutatud ka kinnisvara vahendavad firmad, kes pakuvad maaklerteenust.

Võrreldes kehtiva olukorraga märkimisväärset mõju ettevõtjate halduskoormusele ei ole, kuna ka praegu pakuvad peamised suuremad krediidasutused eluaseme kaaslaenu võimalusi. Seaduse jõustumisel ja toote pikaajalise tagamise järel võivad kaaslaenu väljastamise protsessides toimuda muudatused, mis vähendavad krediidasutuste haldus- ja töökoormust.

Mõju regionaalarengule, sealhulgas linna-, maa- ja rannapiirkondadele

Kavandatud muudatus avaldab märkimisväärset positiivset mõju regionaalsele arengule, eelkõige maapiirkondade arengule, toetades maapiirkondades eluaseme kättesaadavust ning aidates ületada turutõrkeid, mis on tingitud madalatest kinnisvarahindadest. Seeläbi toetab muudatus laiemalt maapiirkondade elujõulisuse säilitamist ja uute elanike ligimeelitamist.

¹⁶https://www.sm.ee/sites/default/files/documents/2025-08/Laste%20saamise%20ja%20toetamise_anal%C3%BC%C3%BCs%20ja%20ettepanekud_0.pdf

Elukeskkonna parandamist toetavad meetmed aitavad tasakaalustada regionaalset arengut, suunates majandustegevust ja inimressusse suurematest linnapiirkondadest maapiirkondadesse. See aitab vähendada piirkondadevahelisi erinevusi nii majanduslikus arengus kui ka elukvaliteedis. Kinnisvara omamine tugevdab inimeste seotust kohaliku kogukonnaga ja motiveerib neid panustama piirkonna arengusse. See omakorda loob aluse stabiilsema ja jätkusuutlikuma keskkonna loomiseks, mis vähendab piirkondlikke ebavõrdsusi eelkõige Tallinna/Harjumaal ja teiste piirkondade vahel ning soodustab pikaajalist majanduskasvu.

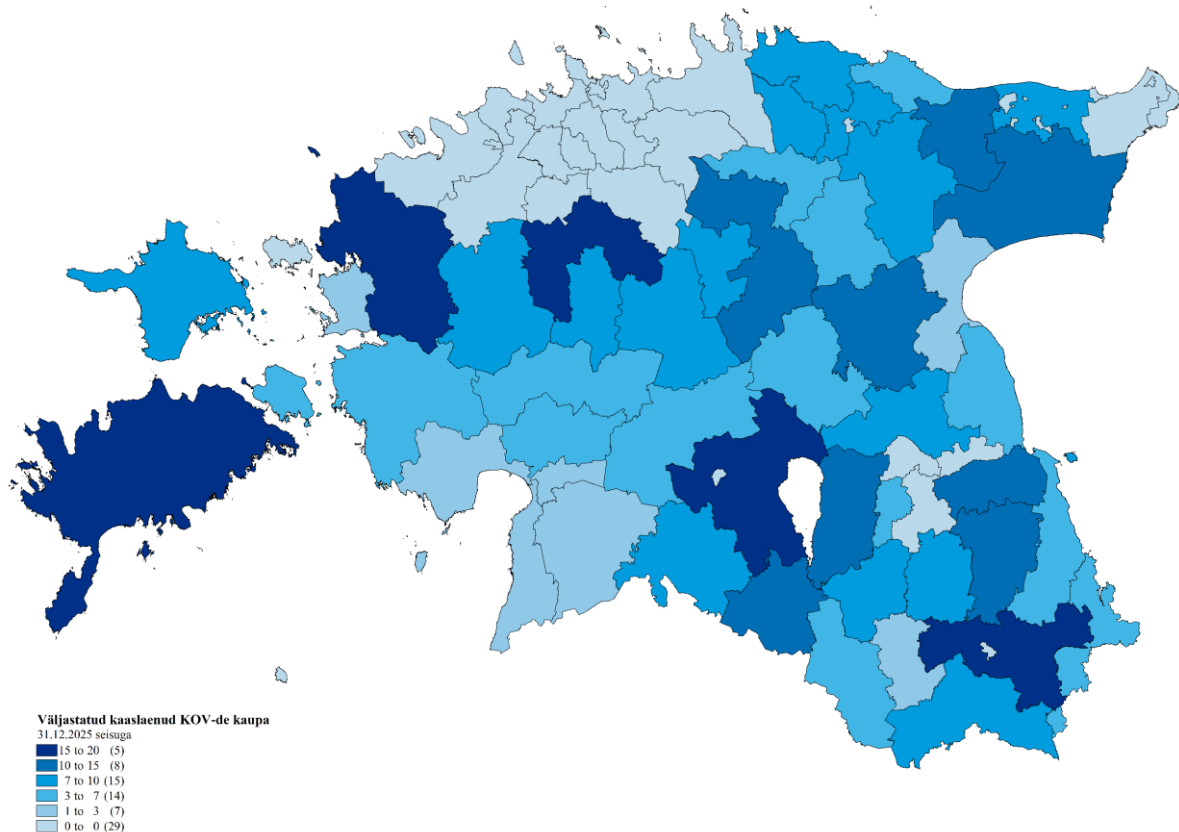
Maapiirkondades eluasemetega seotud turutõrke leevendamine loob eeldused ka riigisisese rände kasvuks. Täiendava finantseerimise toel on linnast maale kolimise võimalus kaalutav rohkemate inimeste poolt. Elanikkonna kasv toob kaasa suurema nõudluse kohalike teenuste ja kaupade järele, mis omakorda soodustab ettevõtlust ning kohalike töökohtade loomist ja säilitamist. Lisaks annab see ka praktilise sõnumi, et riik toetab elu igal pool Eestis ning inimesel on võimalus valida endale sobilik elukoht, kinnitades nii arengukavades kui ka poliitikadokumentides käsitletud põhimõtteid.

Maaelu Edendamise Sihtasutuse eluaseme kaaslaenu jätkamine leevendab „Regionalse arengu tegevuskavas“ (RETK)¹⁷ nimetatud ühte juurprobleemi, mis on kõrgema lisandväärtusega ja teadmusmahukamate ettevõtete arenguks vajaliku kõrgema hariduse ja kvalifikatsiooniga tööjõu olemasolu, mille hulgast leida või koolitada oma vajadustele vastava profiili ja oskustega töötajad. Eelnõu muudatustega luuakse lisavõimalus ettevõtjatele, et meelitada kvalifitseeritud tööjõudu tööandjale lähemale kolima. See omakorda toetab ettevõtluse piirkondlike lõhede vähendamist ning majanduse struktuursete muutuste kiirendamist väljaspool Harjumaad.

Viimased aastad on Eestis kaasa toonud kaugtöö võimaldamise tööandjate poolt ning paindlikkuse töökoha valikus, mis soodustab töötamisega seotud liikumist ning aitab noortel ja kõrgelt haritudel osaleda tööturul ka kodukohast lahkumata. See mõjutab positiivselt tööhõivet maapiirkondades, sealhulgas suurendab kõrgemat töötasu saavate inimeste osakaalu, kelle maksud laekuvad kohaliku omavalitsuse eelarvesse.

Senine kaaslaenu rakendamine näitab, et huvi kaaslaenu kasutamise vastu on võrdselt igal pool Eestis (vt joonist). Senini on kõige enam kaaslaenu kasutatud Võru (20), Saaremaa (18), Rapla (17), Lääne-Nigula (15) ja Viljandi (15) vallas. Kaaslaenu rakendavatest piirkondadest ei ole laenu väljastatud ainult Vormsi vallas. Samaväärselt on võrdselt jaotunud ka laenu kasutamise sihtotstarve. Väljastatud laenudest pea pooled (48%) on väljastatud eluaseme ostmiseks ning ülejäänud kas ehitamiseks või renoveerimiseks.

¹⁷ <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2024-10/tegevuskava-retk-2024-09.pdf>



Joonis. Eluaseme kaaslaenu kasutus kohalike omavalitsuste kaupa seisuga 31.12.2025
Allikas: Maaelu Edendamise Sihtasutuse andmed

Mõju elu- ja looduskeskkonnale

Mõju elu- ja looduskeskkonnale ei ole otsene, kuid muudatuse tulemusel tehtavad tegevused mõjutavad kohalikku elu- ja looduskeskkonda tehtavate investeeringute kaudu. Arvestades, et muudatuse tulemusel on võimalik rakendada füüsilistele isikutele suunatud abinõu, ei ole tegemist laiapõhjaliste investeeringutega ühte piirkonda, mis muudaks oluliselt konkreetse piirkonna ilmet, ning seega puudub ka laiem mõju elu- ja looduskeskkonnale.

Mõju kohalikule elu- ja looduskeskkonnale on positiivne, parandades kasusaaja elamistingimusi ning tõenäoliselt parandades ka lähümbruse visuaali. Võimalikud looduskeskkonnale mõjuvad negatiivsed ohud ja mõjud tuleb lahendada üksikjuhtumipõhiselt kas detailplaneeringu või konkreetse ehitusprojekti või ehitusloa tingimuste kaudu, mille osas on vastutavaks osapooliks kohalik omavalitsus talle seatud õiguste ja kohustuste kaudu.

Mõju siseturvalisusele

Maapiirkondadesse, sealhulgas piirialadele, elama asumiseks lisavõimaluste loomine avaldab täiendavat positiivset mõju laiapiiride julgeoleku tagamisele. Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi tellitud uuringu¹⁸ raames käsitleti Kagu-Eesti piiriala sotsiaal-majanduslikku olukorda, siseturvalisust, piirijulgeolekut ja sealseid kogukondi, tuues välja probleeme, kus mitmed piirilõigud on inimasustuseta või väga hõredalt asustatud – ning seeläbi puudub

¹⁸https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2023-04/Kagu-Eesti%20piiriala%20sotsiaal-majandusliku%20olukorra%2C%20siseturvalisuse%2C%20piirijulgeoleku%20ja%20kogukonna%20uuring_0.pdf

kogukondlik kontroll piirialal toimuva üle, piirivalvel puudub kogukondlik partner. Sellega kaasneb risk, et tühjenevate alade elanikkond vahetub vähemlojaalse elanikkonna vastu ning suureneb ebaseaduslike piiriületuste hulk, mida piirivalve ei pruugi õigel ajal tuvastada. Samuti toodi esile nüüdisaegsete elamistingimuste tagamise vajadust, arvestades, et valdav osa kasutuses olevatest eluhoonetest on üle 60 aasta vanad, keskpärase seisundis ning ilma tänapäevaste mugavusteta.

Eelnõuga kavandatud muudatused võimaldavad lahendada konkreetset probleemi, suurendades riigi tuge elamufondi arendamisel turutõrkepiirkondades ning toetades paremate laenuitingimustega inimesi maapiirkondadesse, sealhulgas piirialadele, kolimisel. See mõjub positiivselt siseturvalisusele, suurendab naabrivalve ja kogukondliku järelevalve võimekust ning loob potentsiaali kogukondliku tegevuse kasvuks (nt vabatahtlik pääste, abipolitseinikud) ka maapiirkondades ning väiksemates linnades.

Mõju riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Muudatus ei too kaasa uute asutuste loomise või ümberstruktureerimise vajadust, kuid võib ajutiselt suurendada Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi töökoormust halduslepingu sõlmimisel ning haldusjärelevalve ja seire korraldamise täpsustamisel. Arvestades, et ka senini on MES rakendanud eluaseme kaaslaenu, siis eelnõus tehtavate muudatustega on riigi töökorralduse osas tegemist marginaalse muudatusega, millel ei ole märkimisväärset mõju Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi töökorraldusele. Eelnõu rakendamisel kaob senini sihtasutuselt küsitud iga-aastane suunis kaaslaenu rakendamiseks, mis tekitas lisategevusi ja asjatut bürokraatiat.

Mõju haldus- ja töökoormusele

Eelnõuga ei lisandu halduskoormust kodanikele ega ettevõtetele. Eelnõu loob võimaluse vähendamaks kaaslaenu teenust pakkuvate krediidasutuste koormust. Lisaks on võimalik muuta taotlemise protseduuri taotleja jaoks lihtsamaks. Eelnõuga tehtavate muudatuste järel saab sihtasutus sõlmida krediidasutustega koostöölepingud ning tekib õiguslik alus, mis võimaldab selgemalt reguleerida näiteks isikuandmete edastamisega seotud teemad. Taotleja jaoks tähendaks see seda, et ta ei peaks esitama andmeid laenude saamiseks eraldi nii krediidasutusele kui ka sihtasutusele, vaid saaks andmed esitada näiteks ainult krediidasutusele, kes pärast otsuse tegemist saab need edasi saata sihtasutusele. Seega tekiks otsesuhtlus krediidasutuse ja sihtasutuse vahel, mille tulemusel väljastatakse kaks laenu. Lisaks on võimalik kaaluda sarnase protsessi kohaldamist, nagu sihtasutusel on praegu krediidasutusele käenduste andmisel. See tähendab, et taotleja pöördub taotlusega ainult krediidasutuse poole ning krediidasutus edastab materjalid koos kliendi taotlusega sihtasutusele, kes teeb otsuse ja vormistab lepingu.

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

Muudatus mõjutab MES-i sisemist eelarve planeerimist. Eelnõu rakendamisega ei teki riigile lisatulusid ega -kulusid. Eelnõu loob võimaluse sõlmitava halduslepingu kaudu toetada riigieelarvest täiendavalt tarbijakrediidi väljastamist, näiteks laenukahjude katmiseks reservi moodustamise kaudu. Näiteks 5 miljoni euro suuruse reservi pealt suudaks MES omakapitalist ja turult vahendeid kaasates laenusid väljastada täiendavalt kuni 50 miljoni euro ulatuses, millele lisanduks krediidasutuste laenuosa ning laenu taotleja omafinantseering.

Kehtivas riigi eelarvestrateegias ei ole eelnõuga käsitletud tarbijakrediidi laiemaks rakendamiseks vajalike kuludega arvestatud. Eelnõu heakskiitmisega kaasnevate kulude rahastamisvõimaluste üle arutatakse järgmises riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia protsessis.

Juhul, kui riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia protsessis eelnõuga käsitletud tarbijakrediidi laiemaks rakendamiseks vajalike kulude katteks raha ei eraldata, rakendatakse tarbijakrediiti sihtasutuse omavahenditest vastavalt sihtasutuse nõukogu otsusele või kaetakse täiendav vajadus Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi eelarvest.

8. Rakendusaktid

Eelnõuga ei ole uusi rakendusakte ette nähtud, samuti ei ole vaja muuta kehtivaid rakendusakte.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras.

10. Eelnõu koostööstamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu koostööstamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Kliimaministeeriumile ning Rahandusministeeriumile.

Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Eesti Pangaliidule, Eesti Pangale ning Maaelu Edendamise Sihtasutusele.

Algatab Vabariigi Valitsus 2026. a

(allkirjastatud digitaalselt)