

Kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

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

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

Regulatsiooni muutmise eesmärk on kõrvaldada senised mitmetimõistetavused ja takistused eelnimetatud regulatsioonist. Lisaks korteriomandi omandamisele elamumajanduse ümberkorraldamisel lisatakse regulatsiooni ka kaasomandis oleva elamu mõtteline osa, sest vahel on kortermajadega seotud analoogsed probleemid ka elamutes, mis on kasutuses kaasomanditena.

Eelnõu kohaselt muudetakse kinnisasja avalikes huvides omandamise seadust järgmiselt:

1. Muudetakse elamumajanduse ümberkorraldamisel korteriomandite avalikes huvides omandamise alust, vähendades piiranguid ja laiendades võimalust lisaks korteriomandite omandamisele ka kaasomandis oleva elamu mõttelise osa omandamiseks. Lisatakse õiguslik alus saada andmeid kriteeriumide täitumise kohta, et oleks võimalik õigeaegselt reageerida tühjeneva korterelamu või kaasomandis oleva elamu probleemi lahendamiseks, et see ei eskaleeruks ja ei tooks kaasa lisaks sotsiaalsetele probleemidele elukeskkonna halvenemist või lausa ohtlikke olukordi.
2. Muudetakse tasude arvestuse, hindamispõhimõtete, hüvitiste maksmise ja kinnisasjade vahetustehingu väärtuste vahe ülempiiri viisil, mis toetab loogiliselt korteriomandite ja kaasomandis oleva elamu mõttelise osa omandamise eesmärki tühjenevas korterelamus või kaasomandis olevas elamus.
3. Täiendatakse seadust kinnisasja omandamise otsustamiseks kohaliku huvi korral, mis võimaldab kohaliku omavalitsuse üksusel operatiivselt tegeleda mistahes probleemi lahendamisega, milleks on vaja omandada avalikes huvides kinnisasju.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

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

Eelnõu juriidilise ekspertiisi tegi Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (tel: 5885 1493, e-post virge.aasa@fin.ee). Eelnõu toimetab keeleliselt personali- ja õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (tel: 5885 1468, e-post Sirje.Lilover@fin.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse kinnisasja avalikes huvides omandamise seadust (RT I, 17.03.2023, 59). Eelnõu ei ole seotud ühegi muu menetluses oleva eelnõuga, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik poolthääle enamus.

2. Seaduse eesmärk

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

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

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

Probleemi lahendamise süsteemseks eesmärgiks on kahaneva rahvastikuga piirkondades elamumajanduse ümberkorraldamine ja eluasemeturu tasakaalustamine selliselt, et vähendatakse alakasutatud ja väheväärtusliku kinnisvara hulka ning tasakaalustatakse eluasemeturgu. Selleks omandab KOV suures ulatuses tühjaks jäänud korterelamud, mida ei ole korterelamu auditi kohaselt otstarbekas renoveerida ning neis elavad leibkonnad aidatakse kolida elamiskõlblikusse või rekonstrueerimisele kuuluvasse korterelamusse. Seejärel lammutab KOV tühjaks jäänud kortermajad. Vabanenud ja omandatud maade arvelt saab KOV kasvatada enda kasutuses olevat maaressurssi, mis on Eestis ajaloolistel põhjustel väga väike ning seejärel kasutada neid alasid elukeskkonna ja ettevõtluse arendamisel. Koos

korteriomandite omandamisega ja korterelamu lammutamisega tuleb aga lahendada omandiprobleemid, kinnistusraamatusse kantud õiguste ja kohustustega seotud probleemid ning lõpuks kustutada korteriomandid kinnistusraamatust ja korteriühistu korteriühistute registrist.

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

2019. aastal käivitas Rahandusministeerium projekti „Kahaneva rahvastikuga piirkondades probleemsete korterelamute elanike ümberasustamine ja kasutusest väljalangenud korterelamute lammutamine“ (edaspidi *pilootprojekt*). Pilootprojekti käigus testiti koos Kohtla-Järve linna, Lüganuse valla ja Valga vallaga õiguslikke ning praktilisi lahendusi KOVi poolt tühjenevates korterelamutes elanikelt korteriomandite omandamiseks.

Eelpoolnimetatud pilootprojekti käigus koostati mitmeid uuringuid ja analüüse¹, mis andsid sisendi KAHOS rakendamisel selgunud probleemkohtade lahendamise vajadusest ja võimalustest.

Eelnõu eesmärgiks on täpsustada ja täiendada pilootprojekti läbiviimise käigus tuvastatud KAHOS regulatsiooni õiguslikke probleeme. Eelnõu koostamisele eelnes seaduseelnõu väljatöötamiskavatsuse² koostamine ja selle kooskõlastamise menetlus. Eelnõus on võetud arvesse väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamisel esitatud märkuseid ja ettepanekuid. Eelnõu järgib väljatöötamiskavatsuses välja toodud probleeme ja nende lahendusettepanekuid.

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

Probleem 1

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

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

¹ [Suunised ruumilise kahanemise analüüsimiseks ja kohandamise strateegia koostamiseks](#). 2020. aasta, Tallinna Tehnikaülikool.

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

[KAHOS-e rakendamise õigusanalüüs tühjenevate korterelamute suhtes ja menetluse läbiviimise juhend](#) 2020 aasta, Advokaadibüroo LEXTAL.

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

² [EIS toimik nr 22-1613](#)

Probleem 2

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

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

Probleem 3

KOVile ei kohaldu kõik samasuguseid võimalused kui riigile.

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

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb üheksast punktist.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Vastasel juhul peaks KOV enne KAHOS menetluse algust veenma omanikke kaasomandit lõpetama ja kinnistu korteriomanditeks jagama. Enne sellise muutuse tegemist oleks tarvilik selgitada välja, kui palju on selliseid korterelamuid, kus pole korteriomandeid moodustatud. Seetõttu lisatakse võimalus omandada ka kaasomandis oleva elamu, mille osas kehtib samuti aluse rakendamiseks tingimus, et kasutusest peab olema välja langenud rohkem kui pool elamu üldpinnast.

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

Seaduses sätestatud juhtudel ja korras tähendab, et omaniku nõusolekuta võõrandamine eeldab seaduslikku alust. Ilma seadusliku aluseta toime pandud omanikupositsioonist ilmajätmine on

PS-ga keelatud.³ KAHOS § 4 lõige 1 näeb ette juhud, millal on kinnisasja omandamine, sealhulgas sundvõõrandamine lubatav. Käesoleva eelnõuga täpsustatakse § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud alust, et kinnisasjade (korteriomandite ja elamu mõttelise osa) omandamine elamumajanduse ümberkorraldamisel teeniks selgemalt ja eesmärgipärasemalt üldiseid huve.

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

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

Hüvitus peab olema kohene. Hüvituse kohesuse nõudest tuleneb, et isikul on õigus saada hüvitis hiljemalt samal ajal omaniku nõusolekuta võõrandamise menetluse lõpuleviimisega.⁴ KAHOSse kohaselt makstakse isikutele tasu ja täiendavad hüvitised välja pärast sundvõõrandamise otsuse tegemist. Kinnisasja valduse ülevõtmine ja omandi ülekandmine on võimalik alles pärast tasu ja hüvitiste maksmist või väljamaksmise võimatuse korral pärast raha deponeerimist.

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

Punktiga 2 täiendatakse § 4 lõigetega 5 ja 6.

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

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

Korterite kasutusele võtmine on aga probleem, kui maja rekonstrueerimist või lammutamist ei teostata või see tegevus on pelgalt näilik. Selliselt jääb lagunev ja tühjanev kortermaja

³ RKÜKo 03.12.2007, 3-3-1-41-06, p 27.

⁴ RKPJKo 08.11.1996, 3-4-1-2-96, p 5.

elamufondi alles ning sellest tulenevaid ohtusid ja negatiivseid mõjusid ei likvideerita. Ühtlasi on menetluse ajal korterite kasutusele võtmine probleemiks juhul, kui mõni üksik elanik soovib kogu menetlust takistada või venitada väites, et on endale kuuluva korteri kasutusse võtnud. Seega on mõistlik sätestada, et kasutusest välja langenud korterite määra ja rekonstrueerimise otstarbekuse tingimused peavad olema täidetud üksnes menetlust algatades.

Lõikega 6 antakse avalikes huvides omandamise menetluse läbiviijale õigus § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud aluse esinemise hindamiseks koguda ja töödelda isikuandmeid, sealhulgas elektritarbimise kohta võrguettevõtjalt ja kommunaalteenuste tarbimist korteriühistult.

KOVil puudub praegu selge õiguslik alus saada korterelamute ja elanike/omanike kohta andmeid, et uurida korterelamu vastavust KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10 alusele. Kuna tarbimisandmed on teave, mida on võimalik seostada korteri omanikuks oleva füüsilise isikuga, siis on tegemist isikuandmetega, mille kogumiseks peab olema seaduslik alus⁵, mistõttu haldusmenetluses ettenähtud haldusorgani uurimispõhimõte ei ole antud juhul piisav.

Kuigi kohaliku omavalitsuse korraldamise seaduse § 6 lõige 1 paneb KOVile ülesandeks korraldada vallas või linnas elamumajandust ning KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10 alusel, toimub kinnisasja omandamine elamumajanduse ümberkorraldamise raames, ei tulene neist sätetest, et näiteks elektri tarbimisandmete ja korteriühistu (edaspidi KÜ) majandusnäitajate töötlemine on taolise seadusest tuleneva kohustuse tarbeks vajalik. Mõistlik lahendus on, et KAHOSi täiendatakse paragrahviga, milles sätestatakse, et menetluse läbiviijal on õigus eelmainitud isikuandmeid koguda ja töödelda eesmärgiga tuvastada KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud kasutusest välja langenud korterite arvu.

Pilootprojekti raames läbiviidud menetluste puhul sai selgeks, et elektri tarbimisandmed on hea sisend tuvastamiseks tühjenevaid kortermaju. Samuti saab elektri tarbimisandmete pinnalt sisustada kasutusest väljalangenud korterite määra. Pilootprojekti raames osutusid kortermajade tühjenemise hindamisel ühtlasi kasulikuks KÜ majandusnäitajad (sh korteriomandiga seotud sissenõutavaks muutunud kohustused KÜ ees).

Hinnatava korteriga seotud elektri tarbimisandmed on isikuandmed Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmääruse⁶ (edaspidi IKÜM) artikli 4 mõistes, sest tarbimisandmed on teave, mida on võimalik seostada korteri omanikuks oleva füüsilise isikuga. Isegi kui elektri tarbimisandmed oleksid kortermaja peale koondatud, näiteks ühe kortermaja kohta oleks teada mitmes korteris on aktiivne võrguleping või viimase 12 kuu jooksul tarbimine väiksem kui 100 kWh, oleks tegu isikuandmetega, kuna hilisemal analüüsil on siiski võimalik andmeid kokku viia konkreetse korteriga. Veelgi enam – menetluse käigus need andmed paratamatult ka viidaks kokku. Konkreetse korteriomandiga seotud sissenõutavaks muutunud kohustuste info on samuti isikuandmed, sest ka seda teavet on võimalik seostada konkreetse korteri omanikuga.

⁵ [Isikuandmete kaitse seadus](#) § 10 lg 2

⁶ [Isikuandmete kaitse üldmäärus](#)

KOVil peab seega eeltoodud isikuandmete töötlemiseks esinema õiguslik alus IKÜM artiklist 6 johtuvalt.

KAHOS menetluste iseloomu arvestades on sobilik IKÜM artikkel 6 lõike 1 punkti c kohaldamine (isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja seadusjärgse kohustuse täitmiseks).

Pakutud sõnastuse juures pole nende andmete kogumine KOVi jaoks kohustuslik, sest see ei pruugi iga kortermaja puhul olla vajalik, kuid annab siiski õigusliku aluse selliste andmete töötlemiseks, olles piiratud väga konkreetse eesmärgiga. Sellise sätte jõustumise korral saaks öelda, et KOVil on IKÜM artikli 6 lõike 1 punktides c ja e sätestatud õiguslik alus isikuandmete töötlemiseks olemas.

Ühtlasi loodaks sedasi seadusesse loetelu andmetest, mida on asjakohane koguda selleks, et sisustada konkreetsete korterite kasutusest välja langemist. Sealjuures ei määratleta kasutusest välja langemist üheselt üksnes elektri tarbimisandmete või KÜ majandusnäitajate pinnalt. Näiteks jääb võimalus, et korter, kus tarbimine on alla 100 kWh viimase 12 kuu jooksul, loetakse siiski kasutuses olevaks.

Sealjuures ei piisa KAHOS menetlust ettevalmistavas etapis tuginemine eranditult KÜ majandusaasta aruandes sisalduvatele andmetele. Kuigi KÜ majandusaasta aruanded on äriregistris olemas ja KOVile ligipääsetavad, ei ole tühjeneva kortermaja puhul alati KÜ juhatus aktiivne, mistõttu majandusaasta aruanded ei pruugi olla õigeaegselt esitatud. Sellest tulenevalt ei saa eeldada, et KOV saab KAHOS menetlust ettevalmistades alati KÜ majandusnäitajate osas tugineda äriregistri andmetele (andmed võivad olla puudulikud või vananenud).

Samuti ei ole KAHOS menetlust ettevalmistavas etapis võimalik tugineda HMS § 38 lõikes 1 sätestatud menetlusosalise ning muu isiku poolt tõendite ja andmete esitamise kohustusele, mille alusel haldusorgan teeb kindlaks asja lahendamiseks olulised asjaolud, sest säte reguleerib juba algatatud haldusmenetluse käiku.

Põhiseaduse (edaspidi *PS*) § 26 teine lause sätestab eraelu piiriklausli. Teise lause kohaselt võib sekkuda perekonna- ja eraellu tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Paragrahvi 26 teises lauses on seega sätestatud kvalifitseeritud seadusereservatsioon, mis lubab eraelu riivata üksnes seadusega või seaduse alusel ja § 26 teises lauses kindlaks määratud põhjustel. PS koosmõjus IKÜM art 6 lõike 1 punktiga e kannab mõtet, et isikuandmete töötlemine on võimalik seadusega või seadusel alusel antud õigusaktiga, kui see on vajalik avalikes huvides oleva ülesande või avaliku võimu teostamiseks.

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

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

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

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

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

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

KAHOS § 12 lõige 5 sätestab, et kui hoonestatud kinnisvara asendamise kulu ületab vara hüvitusväärtust, lähtutakse väärtuse määramisel kulust, mis katab vara asendamise ning kui ehitise asendamine ei ole võimalik lähtutakse kulust, mis katab vara ülesehitamise. KAHOS väljatöötamise eelnõu seletuskirja kohaselt on säte mõeldud selliste olukordade jaoks, kus avalikes huvides on vajalik omandada kinnistu (st maatükk) ning sellel asub hoone. Seega ei peaks kasutusest väljalangenud korteriomandite omandamisel kohalduma põhimõte, et kui asendamise kulu ületab vara hüvitusväärtust, lähtutakse väärtuse määramisel kulust, mis katab vara asendamise.

KAHOS § 12 lõike 5 sätte kohaldamine KAHOS § 4 lõike 1 punktides 9 ja 10 nimetatud kinnisasja omandamise puhul ei ole põhjendatud ja pigem motiveerib omanikke oma vara korrashoidmisest loobuma.

Punktiga 5 täiendatakse § 12 lõikega 6¹, mis annab võimaluse käesoleva seaduse § 4 lõike 1 punkti 10 alusel omandatavate korteriomandite hindamisel piirduda kolme korteri hindamisega ning nende alusel saadud keskmist ruutmeetrihinda rakendada ka samas kortermajas ülejäänud samaväärsete korteriomandite hindamisel. Üldine põhimõte on küll, et iga kinnisvase tuleks

hinnata eraldi, kuid KAHOS menetluses on korterite hindamine KOVi jaoks oluline kulu, eriti olukorras, kus tuleks kasutada 7. taseme hindajat.

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

Punktiga 6 täiendatakse § 16.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei oma puutumust Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

6.1. Kavandatav muudatus 1: Muudetakse elamumajanduse ümberkorraldamisel avalikes huvides omandamise alust ja aluse täitumise kriteeriume

Mõju regionaalarengule, elukeskkonnale ja sotsiaalne mõju

Mõju kirjeldus: muudetakse elamumajanduse ümberkorraldamisel korteriomandite avalikes huvides omandamise alust, vähendades kriteeriume, kui suur osa kortermaja korteritest peab olema kasutusest välja langenud, et tekiks avalikes huvides omandamise alus ja laiendades võimalust lisaks korteriomandite omandamisele ka kaasomandis oleva elamu mõttelise osa omandamiseks.

Sihtrühm ja selle suurus: kahaneva rahvastikuga piirkondade KOVid, eelduslikult umbes kolmandik kõigist omavalitsustest (ligi 26 79st) ja nimetatud KOVide elanikkond. Mõjutatud sihtrühmade suurus keskmine.

Mõju avaldumise sagedus on väike ja ulatus väike. Mõju avaldumise ulatus piirdub peamiselt kahaneva elanikkonnaga piirkondadega ja avaldub elanike sotsiaalsete probleemide (töötuks jäämine, makseraskused, võlgade kuhjumine jms) kiiremas lahendamise, elanike elukeskkonna parandamise nende ümberkolimise ning tühjenenud kortermajade ohutuse tagamise ja vajadusel ka lammutamise kaudu. Laiemas mõttes on mõju ka regionaalarengule, kui vajalikud muudatused võimaldavad kiiremini ja tulemuslikumalt tegeleda probleemsete piirkondade korrastamisega, mõjutades piirkonna atraktiivsust ja külgetõmmet.

Ebasoovitavate mõjude risk puudub.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on oluline, kuna muudetud regulatsiooni tõttu on võimalik efektiivsemalt ja kiiremini lahendada eskaleeruvaid sotsiaalprobleeme ja tasakaalustada eluasemeturu toimimist.

Mõju majandusele

Mõju kirjeldus

Muudatus soodustab probleemiga tegelemist kohalikul tasemel ning hoiab olemasolevate varade väärtust ja võimaldab teadlikumalt kasutada investeeringuid, mis mõjutab positiivselt kohalikku elukeskkonda ja vähendab elanike otsust piirkonnast lahkuda. Kaudne mõju kahaneva rahvastikuga piirkondade KOVi tulubaasile ja elanikkonnale laiemalt.

Sihtrühm ja selle suurus: kahaneva rahvastikuga piirkondade KOVid, eelduslikult umbes kolmandik kõigist omavalitsustest (ligi 26 79st). Võlgades kinnisasjade, eelkõige korterite nii

füüsilisest isikust kui ka ettevõtjatest omanikud, eelkõige korterites elavad elanikud, ligi 23 000 korteriühistut. Mõjutatud sihtrühmade suurus keskmise.

Mõju avaldumise sagedus ja ulatus on väike, kuna kavandatavad muudatused täpsustavad regulatsiooni, kuid ei tekita KOVidele ja korteriomanikele täiendavaid kohustusi ega kehtesta uusi nõudeid võrreldes kehtiva olukorraga. Mõju majandusele on kaudne.

Ebasoovitavate mõjude risk puudub.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju majandusele on ebaoluline, kuna see puudutab vaid spetsiifilist sihtrühma ja regulatsiooni positiivne mõju võlgade kuhjumise vältimiseks ning KOVi tulubaasi suurendamiseks on kaudne.

6.2. Kavandatav muudatus 2: Lisatakse õiguslik alus andmete saamiseks

Mõju kirjeldus: Lisatakse õiguslik alus saada andmeid kriteeriumide täitumise kohta, et oleks võimalik õigeaegselt reageerida tühjeneva korterelamu või kaasomandis oleva elamu mõttelise osa probleemi lahendamiseks, et see ei eskaleeruks ja ei tooks kaasa lisaks sotsiaalsetele probleemidele elukeskkonna halvenemist või lausa ohtlikke olukordi.

Sihtrühm ja selle suurus: kahaneva rahvastikuga piirkondade KOVid, eelduslikult umbes kolmandik kõigist omavalitsustest (ligi 26 79st) ja tühjenevate kortermajade korteriomanikud. Mõjutatud sihtrühmade suurus keskmise.

Mõju avaldumise sagedus ja ulatus on väike, sest kuigi puudutab praktiliselt kõiki kahaneva rahvastikuga piirkondade KOVe, kes peaksid jälgima tühjenevate kortermajade või kaasomandis oleva elamu kasutamist ja võimalikku tühjenemist, tuleb selliseid olukordi ette siiski jaokaupa, mitte korraga.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike. Andmed kasutatakse ainult sihipäraselt võimaliku ohuolukorra õigeaegse märkamise ning lahendamise eesmärgil.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on ebaoluline.

6.3. Kavandatav muudatus 3: Muudetakse tasude ja hüvitiste maksmise reegleid, et need sisuliselt sobiksid KAHOS § 4 lõike 1 punktis 10 nimetatud alusel omandamisele

Mõju kirjeldus: sätestatakse elamumajanduse ümberkorraldamise eesmärgil korteriomandite ja kaasomandis oleva elamu mõttelise osa avalikes huvides omandamise menetluses erisused:

- mis lubaks korteriomandite hindamisel madalama tasemega hindajaid;
- täpsustatakse, et kolme korteri hindamise järgselt on lubatud eeldada teise samas seisukorras kinnisasja väärtust;
- sätestatakse eluruumi kaotuse hüvitise alammäär, sarnaselt motivatsioonitasu alammääraga;
- vahetustehingul ei rakendata väärtuste vahe ülempiiri.

Sihtrühm ja selle suurus: kahaneva rahvastikuga piirkondade KOVid, eelduslikult umbes kolmandik kõigist omavalitsustest (ligi 26 79st) ja tühjenevate kortermajade elanikud. Mõjutatud sihtrühmade suurus keskmine.

Mõju avaldumise sagedus on väike ja ulatus väike. Mõju avaldumise ulatus piirdub peamiselt kahaneva elanikkonnaga piirkondadega ja avaldub elukeskkonna parandamises, võimaldades tõsta elamiskõlbmatu kortermaja elanike rahalist motivatsiooni nende ümberkolimisel, et teostada tühjenenud ohtlike kortermajade lammutus ning kokku hoida KOVide ebamõistlikult suuri kulusid sellekohaste menetluste läbiviimisel.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on ebaoluline.

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

Seaduse muudatustega ei kaasne otseseid kulusid ega tulusid, kuivõrd sellega ei teki kohustust kinnisasju omandada.

KAHOS § 4 lõike 1 punkti 10 alusel avalikes huvides omandamisel tekkivate kulude hüvitamiseks on riik ette näinud KOVide toetamise järgmiste tühjenevate korterelamute probleemistiku lahendamise seotud programmide ja projektide raames:

- 1) toetusmeede tühjenevate kortermajade probleemiga tegelemisel Ida-Viru maakonnas⁷ – suunatud ainult Ida-Viru maakonna KOVidele. Rahalised vahendid toetusmeetmele eraldatakse 1 000 000 euro ulatuses Ida-Viru programmist.
- 2) Üleriigiline toetusmeede KOVidele tühjenevate kortermajade probleemistiku lahendamiseks (korterite omandamiseks ja lammutamiseks). Koostatakse analoogne määrus punktis 1 nimetatud Ida-Viru maakonna meetme määruse põhjal. Rahalised vahendid 3 000 000 eurot eraldatud ORFist Vabariigi Valitsuse 23. märtsi 2022. a korraldusega nr 96 (meedet rakendatakse pärast AÕS § 126 muutmist)
- 3) Toetusmeede KOVile asjaõigusseaduse (edaspidi AÕS) § 126 alusel loovutatud vara ülalpidamiskulude ajutiseks katmiseks 2 aasta jooksul. Rahalised vahendid 660 000 eurot eraldatud omandireformi reservfondist (edaspidi ORF) Vabariigi Valitsuse 23. märtsi 2022. a korraldusega nr 96 (meedet rakendatakse pärast AÕS § 126 muutmist).

8. Rakendusaktid

Eelnõuga ei kaasne rakendusaktide kehtestamise vajadust.

9. Seaduse jõustumine

⁷ [Riigihalduse ministri määrus "Ida-Viru maakonna tühjenevate korterelamute probleemistiku lahendamise toetusmeede"](#)

Seadus jõustub üldises korras.

10. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse koostöölastamiseks ministeeriumidele ja arvamuse avaldamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu.

Algatab Vabariigi Valitsus

2023

(allkirjastatud digitaalselt)