

Maa hindamise seaduse, maamaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

Sisukord

1. Sissejuhatus	2
1.1. Sisukokkuvõte.....	2
1.2. Eelnõu ettevalmistaja.....	3
1.3. Märkused	3
2. Seaduse eesmärk.....	5
3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs	10
3.1. Maa hindamise seaduse muutmine	10
3.2. Maakatastriseaduse muutmine	24
3.3. Maamaksuseaduse muutmine	27
3.4. Asjaõigusseaduse rakendamise seaduse muutmine	39
3.5. Elektriturseaduse muutmine	41
3.6. Maapõueseaduse muutmine	42
3.7. Riigilõivuseaduse muutmine.....	43
3.8. Tulumaksuseaduse muutmine.....	43
3.9. Veeseaduse muutmine	43
3.10. Seaduse rakendamine.....	44
4. Eelnõu terminoloogia	44
5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele ja Eesti Vabariigi põhiseadusele	44
6. Seaduse mõju.....	47
7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud	84
8. Rakendusaktid	90
9. Seaduse jõustumine	90
10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon	90

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Maa hindamise seaduse (MHS), maamaksuseaduse (MaaMS) ja teiste seaduste muutmine on ajendatud eesmärgist korraldada järgmine maa korraline hindamine, et ajakohastada andmed maa väärtuse kohta ja taastada õiglane maa maksustamine. Viimati toimus maa korraline hindamine Eestis 2001. aastal. Sellest möödunud ligikaudu 20 aasta jooksul on maa väärtus kasvanud keskmiselt seitse korda, kuid eri asukohtades on hinnamuutused olnud erinevad, mistõttu vähem kallinenud maade omanikud maksavad suhteliselt enam maamaksu kui rohkem kallinenud maade omanikud. Maa maksustamishind on aluseks maamaksu ja tehnovõrkude talumistasude määramisel ja erinevates kasutuslepingutes kasutustasu määramisel ning maamaks on kohalike omavalitsuste (KOV-ide) jaoks oluliseks tuluallikaks. Seetõttu on oluline, et maamaksu arvestamise aluseks olevad maa maksustamishinnad kajastaksid paremini maa tegelikku väärtust.

Eelnõukohase seadusega uuendatakse MHS-is maa korralise hindamise korda. Järgmise maa korralise hindamise korraldab Maa-amet 2022. aastal ja edaspidi hakatakse hindama igal neljandal aastal. Seda tehakse peamiselt registri põhjal ning selle tulemusena määratakse igale katastriüksusele väärtus ehk maa maksustamishind. Selleks sätestatakse eelnõukohase seadusega korralise hindamise põhialused. Muudetakse ka maa hindajat käsitlevaid sätteid ning maa hindaja litsentsi väljaandmisest loobutakse täielikult.

Maamaksule ja kasutustasudele avalduva mõju leevendamiseks muudetakse MaaMS-i ja muid kasutustasudega seotud seadusi, et hoida ära järsk maamaksutõus ja tagada maksumaksjale sujuv üleminek uuele hinnatasemele.

MaaMS-i muudatustega vähendatakse lubatud maksimaalseid maamaksumäärasid ja kehtestatakse maamaksusumma aastasele kasvule 10% piirmäär. Kodualuse maa maksuvabastust laiendatakse täies ulatuses maadele, mille üks sihtotstarvetest on elamumaa. Sätestatakse, et maamaksumäärade muutused peavad olema kehtestatud vähemalt kuus kuud enne maksustamisaasta algust. MaaMS-is tehakse ka mõned täpsustavad muudatused seoses maakatastris registreerimata maadega, maamaksuvabastusega maadega, millel on majandustegevus keelatud, ning avalikult kasutatava tee aluse maa maksuvabastusega. MaaMS-i muudatused on kavandatud jõustuma 1. jaanuaril 2024. aastal.

Eelnõukohase seadusega ühtlustatakse maa maksustamishinnaga seotud kasutustasu määrasid nii, et aastatasu oleks kõikides õigusaktides 3% maa maksustamishinnast (kehtivas õiguses on tasumäärad vahemikus 2–7%). Selleks muudetakse asjaõigusseaduse rakendamise seaduses (AÕSRS) sätestatud tehnovõrgu ja -rajatise talumistasu määra, elektrituruseaduses (ELTS) sätestatud hoonestustasu avaliku veekogu tuuleelektrijaamaga koormamise eest, maapõuseaduses (MaaPS) sätestatud maavara kaevandamiseks kasutada antud riigile kuuluva kinnisasja kasutamise tasu aastamäära ja veeseaduses (VeeS) sätestatud tasu avaliku veekogu kaldaga püsivalt ühendatud või ühendamata kaldajoont mittemuutva ehitisega koormamise eest. Samuti on kavandatud muuta Vabariigi Valitsuse 05.06.2014 määruse nr 74 „Maareformi käigus riigimaale hoonestusõiguse seadmise ja selle käigus maa erastamise kord“ §-s 11 sätestatud hoonestusõiguse aastatasu määrasid.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostamist koordineerisid Rahandusministeeriumi kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise osakonna juhtaja Sulev Liivik (tel 611 3417, sulev.liivik@fin.ee), Keskkonnaministeeriumi riigivara osakonna nõunik Glen Roosaar (tel 626 2941, glen.roosaar@envir.ee) ja Maa-ameti juhtkonna nõunik Veronika Ilsjan (tel 5683 3535, veronika.ilsjan@maaamet.ee).

Eelnõu §-d 1 ja 2 ja seletuskirja punktid 3.1 ja 3.2 koostasid Maa-ameti endine kinnisvara hindamise osakonna juhataja Andres Juss (kuni 31.12.2020), sama osakonna nõunik Ülleke Eerik (tel 5697 0919, ylleke.eerik@maaamet.ee), juhtkonna nõunik Veronika Ilsjan (tel 5683 3535, veronika.ilsjan@maaamet.ee), katastri arendusosakonna juhataja Priit Kuus (tel 675 0843, priit.kuus@maaamet.ee), õigusosakonna juhataja Mari-Liis Mikli (tel 5681 8794, mari-liis.mikli@maaamet.ee), sama osakonna endine jurist Kaia Saar (kuni 31.01.2021) ja jurist Marili Leht mets (tel 5682 2019, marili.leht mets@maaamet.ee). Eelnõu koostamist nõustas Kinnisvaraekspert OÜ konsultant Aivar Tomson (aivar.tomson@kinnisvaraekspert.ee), kes on osalenud varasemate maa hindamise seaduste koostamisel.

Eelnõu § 3 ja seletuskirja punkti 3.3 koostasid Rahandusministeeriumi maksupoliitika osakonna peaspetsialist Helena Lehtis (tel 611 3149, helena.lehtis@fin.ee), maksupoliitika osakonnajuhataja Lemmi Oro (tel 611 3344, lemmi.oro@fin.ee), kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise osakonnajuhataja Sulev Liivik (tel 611 3417, sulev.liivik@fin.ee) ja sama osakonna peaspetsialist Mari Kalma (tel 611 3608, mari.kalma@fin.ee) ning Maksu- ja Tolliameti maksude osakonna arendusspetsialist Henri Lindeberg (tel 676 2756, henri.lindeberg@emta.ee) ja juriidilise osakonna õigusloome valdkonnajuht Tanel Ruusmaa (tel 676 1468, tanel.ruusmaa@emta.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Virge Aasa (tel 611 3549, virge.aasa@fin.ee) ning keeleteoimetaja oli Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteoimetaja Sirje Lilover (tel 611 3638, sirje.lilover@fin.ee).

Eelnõu §-d 4 kuni 11 ja seletuskirja punktid 3.4 kuni 3.10 koostasid Keskkonnaministeeriumi riigivara osakonna nõunik Glen Roosaar (tel 626 2941, glen.roosaar@envir.ee), Maa-ameti juhtkonna nõunik Veronika Ilsjan (tel 5683 3535, veronika.ilsjan@maaamet.ee) ja peadirektori asetäitja Triinu Rennu (tel 665 0755, triinu.rennu@maaamet.ee).

Eelnõu õigusekspertiisi tegid Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna endine nõunik Merike Laidvee (kuni 12.03.2021) ja õigusosakonna nõunik Elina Lehestik (626 2904, elina.lehestik@envir.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Aili Sandre (tel 514 6333, aili.sandre@envir.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga (VVTP), mille 7.13 näeb ette seismise tugeva kohaliku omavalitsuse eest. Seejuures näeb VVTP punkt 7.13 ette, et riigihalduse minister koostöös keskkonnaministri ja rahandusministriga esitab 2021. aasta mais Vabariigi Valitsusele maade hindamise ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu.

Eelnõu oli kajastatud ka eelmises VVTP-s, milles aastateks 2019–2023 oli seatud kohaliku elu ja regionaalpoliitika valdkonnas eesmärgiks suurendada omavalitsuste eelarvelist iseseisvust, suurendades nende otsustusvabadust riiklike sihtotstarbeliste vahendite kasutamisel. Eelmise

VVTP punkt 5.8 ja 12.31 nägid ette esitada Vabariigi Valitsusele ettepanekud maa korraliseks hindamiseks ja sellest tulenevate maamaksuseaduse muudatusteks. Seetõttu esitas riigihalduse minister Vabariigi Valitsuse 06.03.2020 kabinetiistungile memorandumit maa korralise hindamise korraldamise ja sellest tingitud maamaksu ja maa kasutuslepingute muudatuste kohta. Vabariigi Valitsuse 16.04.2020 kabinetiistungil arutati kohaselt tehakse järgmine maade korraline hindamine 2022. aastal.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu on seotud maareformi seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga¹, millesse on lisatud varem käesoleva eelnõuga kavandatud eluruumide erastamise seaduse, maareformi seaduse ja riigivaraseaduse muudatused. Muudatuste eesmärgiks oli sätestada, et maareformi läbi viies lähtutaks ka edaspidi 2001. aasta maa maksustamishinnast, et tagada isikute võrdne kohtlemine. Samuti nägid muudatused ette taastada maareformi seaduse alusel seatud hoonestusõiguse igakordsel omaniku õigus omandada hoonestusõigusega koormatud maa juhul, kui maa ei ole vajalik riigile ega kohalikule omavalitsusele tema ülesannete täitmiseks ega muul avalikul eesmärgil. Muudatused liideti maareformi seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga, kuna need on selle reguleerimisalaga tugevamini seotud, maareformi seadust ei ole otstarbekas muuta kahe samaaegse eelnõuga ning viidatud eelnõu jõustub tõenäoliselt käesolevast eelnõust varem.

Eelnõu on lisaks seotud hetkel menetluses oleva ehitusseadustiku (EhS) ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga², millega kavandatakse hoonestusloa tasu reguleerivad sätted tõsta ELTS-ist EhS-i. Kui nimetatud muudatused jõustuvad enne käesoleva eelnõuga kavandatud muudatusi, tehakse eelnõus kavandatud ELTS-i muudatus ka EhS-is.

2016. aastal valmistasid Keskkonnaministerium ja Maa-amet ette maa hindamise seaduse ja maakatastriseaduse muutmise seaduse VTK. See läbis kooskõlastusringi, kuid Justiitsministerium jättis VTK kohta vastuse andmata, kuna puudus selgus, kuidas maade hindamine hakkab mõjutama maamaksu. Seetõttu on sellesse eelnõusse koondatud nii maamaksuseaduse kui ka teiste selliste seaduste muutmine, mida maa hindamine mõjutab. Käesoleva seaduseelnõu väljatöötamisel ei koostatud uut VTK-d, kuna valitsuskabineti 16.04.2020. aasta otsuse kohaselt pidi riigihalduse minister koostöös rahandusministri, keskkonnaministri, maaeluministri, siseministri ja justiitsministriga esitama hiljemalt 30.11.2020. aasta Vabariigi Valitsuse istungile maa hindamise seaduse, maamaksu seaduse, riigivaraseaduse, maareformi seaduse, asjaõiguse seaduse rakendamise seaduse, maapõuseaduse ja teiste seaduste muutmise eelnõu VTK-d koostamata.

Eelnõukohase seadusega muudetakse üksnes kehtivaid seadusi, ühtki uut seadust ei ole kavas kehtestada. Enim muudatusi tehakse MHS-is, kuid need ei ole nii ulatuslikud, et tingiksid seaduse uue tervikteksti koostamise. Seaduse muutmise asemel uue seaduse kehtestamine tooks vältimatult kaasa selle, et tuleks samal kujul uuesti kehtestada suur osa kehtivast seadusest ning lisaks ka mitmeid teisi õigusakte, näiteks Vabariigi Valitsuse 22.05.2001 määrus nr 179 „Maa maksustamishinna arvutamise kord“, 22.08.2001 määrus nr 276 „Õigusvastaselt võõrandatud maa maksustamishinnad“ ja 31.03.1998 määrus nr 73 „Erastataval maal asuva metsa maksumuse määramise korra kinnitamine“. Samuti tuleks vaid viidete muutmise tõttu muuta mitmeid õigusakte, näiteks Vabariigi Valitsuse 05.02.1993 määrust nr 36 „Õigusvastaselt võõrandatud vara tagastamise kord“, 13.07.1993 määrust nr 216 „Õigusvastaselt võõrandatud vara eest kompensatsiooni määramise kord“ ja rahandusministri 29.01.2001 määrust nr 19

¹ Eelnõude infosüsteemis on eelnõu toimiku number 21-0243.

² Eelnõude infosüsteemis on eelnõu toimiku number 20-1068.

„Õigusvastaselt võõrandatud vara maksumuse määramise metoodika“. Lisaks tuleks sellisel juhul muuta ka viiteid MHS-i alusel antud rakendusaktidele teistes õigusaktides, näiteks viitab Vabariigi Valitsuse 13.07.1993 määrus nr 216 „Õigusvastaselt võõrandatud vara eest kompensatsiooni määramise kord“ MHS-i § 9 lõike 8 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 22.08.2001. a määrusele nr 276 „Õigusvastaselt võõrandatud maa maksustamishinnad“. Eelnõu sisust tulenevat vajadust eelnimetatud õigusaktide muutmiseks ei ole. Seega on kehtiva seaduse muutmine uue seaduse kehtestamise asemel selgelt otstarbekam ka õigusloome mahu vähendamise aspektist.

Eelnõukohase seadusega muudetakse maa hindamise seaduse redaktsiooni RT I, 29.06.2018; maakatastriseaduse redaktsiooni RT I, 6.05.2020; maamaksuseaduse redaktsiooni RT I, 22.02.2019; asjaõigusseaduse rakendamise seaduse redaktsiooni RT I, 29.06.2018; elektrituruseaduse redaktsiooni RT I, 30.06.2020; maapõuseaduse redaktsiooni RT I, 10.07.2020; riigilõivuseaduse redaktsiooni RT I, 30.10.2020; tulumaksuseaduse redaktsiooni RT I, 28.12.2020, 14 ja veeseaduse redaktsiooni RT I, 10.07.2020.

Eelnõu vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik poolthääle enamus.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Maa hindamise korra ajakohastamine

Eelnõukohase seaduse peamine eesmärk on uuendada maa korralise hindamise senist korda ning teha selle alusel järgmine korraline hindamine 2022. aastal. Kehtiva MHS-i korralist hindamist käsitlev normistik ei vasta enam tänapäevastele ootustele ning on sisult vananenud, mis on tinginud vajaduse seda enne järgmist korralist hindamist uuendada. Seejuures on üks olulistest eesmärkidest anda avalikkusele informatsiooni maade turuväärtusest ja selgemalt välja tuua, et hindamise tulemuste kasutamise võimalused on laiemad, kui seda käsitleb kehtiv seadus.

Korralisel hindamisel ei viidata enam maksustamisele kui ainsale eesmärgile ja rõhutatakse, et tegemist on turupõhise hindamisega, mille tulemusena määratakse igale katastriüksusele väärtus ehk maa maksustamishind. Peamine põhimõtteline muudatus on see, et maa korralisel hindamisel ei leita enam tsoonide hindu, mille alusel arvutavad KOV-id iga konkreetse maatüki väärtuse, vaid hindamise tulemusena leitakse kohe igale katastriüksusele maa maksustamishind. Korralist hindamist teeb edaspidi Maa-amet, kuhu on kogunenud peamine sellealane kompetents ja andmed. Kehtiva korra kohaselt on suur roll ka kohalikel omavalitsustel ning litsentseeritud maa hindajatel, kuid kavandatud muudatustega jääb korralisel hindamisel peamist rolli kandma Maa-amet, kes kaasab vajaduse korral hindamisse ka teisi erialaspetsialiste. Muudatus on osutunud võimalikuks seoses infotehnoloogia arenguga viimase ligi 20 aasta jooksul, mistõttu on võimalik maad hinnata registrite põhjal maakatastris olevate andmete alusel. Kuna 2001. aastal olid võimalused teabe avalikustamiseks oluliselt piiratud, muudetakse ka seda, kuidas tulemustega tutvuda saab – edaspidi on avalikustamisel peamine rõhk Maa-ameti veebilehel, kuid säilib ka võimalus tutvuda tulemustega paberkandjal Maa-ametis kohapeal. Sellega väheneb KOV-ide roll korralisel hindamisel oluliselt, kuivõrd varem toimus hindamistulemuste väljapanek just KOV-ide kaudu. Nii enne tulemuste jõustumist kui ka pärast seda on alati võimalik tulemuste kohta arvamust avaldada. Hindamistulemuste vaidlustamisel loobutakse kautsjoni tasumise nõudest.

Korraline hindamine toimub edaspidi igal neljandal aastal ehk määratakse kindlaks korralise hindamise ajaline intervall. Kehtiv MHS ei sätesta konkreetset korralise hindamise aega, mistõttu ei ole maa maksustamishinnad ajakohased, st maksustamise ja kasutustasude aluseks

olevad väärtused on valed. Olukorras, kus maa korraline hindamine toimub perioodiliselt ning maa väärtused on turuhindadega samal tasemel, on maa korralise hindamise tulemusi võimalik rakendada oluliselt laiemalt, sealhulgas riigi jaoks oluliste menetluste korral, näiteks põllumajandusmaade kasutusvalduse ja rendilepingute sõlmimise alusena³. Ajakohaste maa korralise hindamise tulemuste korral saab ka iga maaomanik ülevaate oma maa hetkeväärtusest ning võimaluse kasutada väärtuseid orientiirina müügi- või ostuhinna määramisel tsiviilkäibes või riigiga seotud menetlustes alusena kasutustasude leidmisel, väärtustel põhinevate kokkulepete sõlmimisel, tehnovõrkude õiglase talumistasu arvutamisel. Nelja-aastane intervall on leitud, tuginedes välisriikide kogemusele – sagedasem korraldamine ei ole põhjendatud, kuna uusi tehinguid ei lisandu palju ning üksikute tehingute mõju hindamistulemusele võib olla liiga suur. Kindlaksmääratud periood võimaldab oluliselt paremini planeerida järgmisi korralisi hindamisi ja selleks vajalikke vahendeid, sealhulgas tööjõukulu ja kaasatavate ekspertide kulu.

Peamistest muudatustest maa korralises hindamises annab ülevaate tabel 1.

Tabel 1. Muudatused maa korralises hindamises

	Kehtiv kord (väheefektiivne, ühekordne)	Uus kord (efektiivne, järjepidev)
Eesmärk	• maksustamise eesmärgil	• erinevad eesmärgid • turupõhine hindamine
Perioodilisus	• perioodiliselt läbiviidav, aluseks VV otsus valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul • aluseks olulised muudatused maa turuväärtuses	• iga nelja aasta järel (regulaarsus võimaldab tegevusi planeerida) • järgmine korraline hindamine tuleb 2022.
Tulemus	• maa väärtus tsoonide ja sihtotstarvete või kõlvikute kaupa	• igale katastriüksusele maa maksustamishind • maakatastris oleva maa väärtuse alusel
Hindaja	• tegevuslitsentsiga hindajad • Maa-amet (tsoonide kohta) • valla- või linnavalitsus (maatüki kohta)	• Maa-amet • kaasates vajaduse korral eksperte, sh kutselisi hindajad
Metoodika	• alused seaduses • metoodika ja hindamise kord VV määruses • ekspertide kvalitatiivsed hinnangud (ressursimahukas, ebatäpne)	• alused seaduses • metoodika valdkonna eest vastutava ministri määruses • geoinfosüsteemidel tuginevad statistilise andmeanalüüsi mudelid
Avalik väljapanek ja vaidlustamine	• avalik väljapanek vähemalt 20 päeva • 10 päeva parandusettepanekuteks ja pretensioonideks ning ilma kautsjonita vaidlustamiseks • hiljem saab vaidlustada kautsjoni alusel	• avalikustamine maakatastris hiljemalt 31. oktoobril • vaidlustamine ilma kautsjonita haldusmenetluse korras • tähtajata vigade parandamine katastriüksuse andmetes (vead parandatakse algallikas)

³ Näiteks hindab ainuüksi Maa-amet aastas kasutustasude ligikaudu 700 kasutusvalduse ja rendilepingule ning 200 asjaõigusega koormamise lepingule ning määrab alghinna ligikaudu 800 enampakkumisele minevale katastriüksusele.

Jõustumine	- tulemused kehtestab valdkonna eest vastutav minister hiljemalt hindamise aasta 30. novembriks - tulemused jõustuvad hindamisele järgneva aasta 1. jaanuaril	- tulemusi ei kehtestata, need võetakse kasutusele hindamise aasta 31. detsembril - katastriandmete muutumisel maa maksustamishind muutub 2022. aasta korralise hindamise tulemused jõustuvad 2024. aasta 1. jaanuaril
------------	--	--

Lisaks laiendatakse hindajate võimalusi saada hindamiseks väljavõtteid maakatastri tehingute andmebaasist. Selleks muudetakse maakatastriseadust (MaaKatS). Kehtiva seaduse järgi võib tehingute andmebaasi andmetega tutvuda ja saada nendest väljavõtteid ainult maa hindaja (ehk litsentseeritud hindaja) hindamiseks ja samuti riikliku statistika tegija ning avalik-õiguslikust juriidilisest isikust teadus- ja arendusasutus seadusega pandud avalik-õigusliku ülesande täitmiseks (MaaKatS-i § 6 lõige 2). MaaKatS-i täiendatakse alusega, mis võimaldab saada tehingute andmebaasist andmeid õigustatud huvi korral. Lisaks laiendatakse juurdepääsu kõigile kutselistele hindajatele, kes vajavad andmeid vara väärtuse hinnangute andmiseks ja kes koostavad hindamisaruandeid. Sellised spetsialistid on 6. (kinnisvara hindaja) ja 7. (vara hindaja) kutsetaseme hindajad. Võimalust tutvuda tehingute andmebaasi andmetega laiendatakse ka tegevusloa kohustusega ja Finantsinspeksiooni järelevalvele allutatud krediitdiasutustele tagatisvara hindamisega seotud nõuete täitmiseks.

2.2. Maamaksuga seonduvad muudatused

Kõige olulisem kavandatud MaaMS-i muudatus on maksumaksjaid maamaksu järsu tõusu eest kaitsva mehhanismi loomine. Eelnõu näeb ette, et maaomaniku maksukoormus ei tohi kasvada enam kui 10% võrreldes eelmise aastaga.

Teine oluline muudatus on maksimaalsete maamaksumäärade muutmine. Kuna maa maksustamishinnad tõusevad hindamise järel taas turutasemele, ei ole põhjendatud nii kõrgete maamaksumäärade rakendamine. Seetõttu maksumäärasid langetatakse. Kuna plaanitav uus maade korraline hindamine hinnatsoone alles ei jäta ning igale katastriüksusele arvutatakse individuaalne väärtus, ei ole edaspidi vaja rakendada diferentseeritud maksumäärasid tsoonide lõikes. KOV-id ongi aja jooksul valdavalt tsoonide lõikes maamaksumäärade kehtestamisest loobunud, 2020. aasta seisuga kasutab tsoonide kaupa maksumäärade diferentseerimist vaid 17 KOV-i⁴.

Kolmas eesmärk on rakendada kodualuse maamaksu vabastust ka liitsihtotstarbega maadel elavatele koduomanikele. 2013. aastal jõustusid MaaMS-i muudatused, millega vabastati koduomanikud maamaksu tasumisest kodualuse elamumaa sihtotstarbega maa eest. Kehtiva seaduse sätted kohtlevad aga koduomanikke, kelle elamu asub liitsihtotstarbega maal (näiteks elamu- ja ärimaa liitsihtotstarve), ebasoodsamalt võrreldes koduomanikega, kelle eluruum asub täielikult elamumaal. Liitsihtotstarbega maal asuvate korterite omanikud on maamaksust vabastatud üksnes elamumaa sihtotstarbega osa eest, kuid näiteks ärimaa sihtotstarbega osa eest tuleb neil jätkuvalt maamaksu tasuda. Erinev kohtlemine puudutab eelkõige sellises kortermajas kodu omavaid elanikke, kus asuvad lisaks eluruumidele ka äripinnad (näiteks korrusmaja esimesel korrusel asuvad äripinnad ning ülemistel korrustel eluruumid). Eelnõus esitatud muudatuse kohaselt vabastatakse liitsihtotstarbega maal asuvates eluruumides elavad MaaMS-is sätestatud tingimustele vastavad elanikud maamaksust lisaks elamumaa sihtotstarbe

⁴ <https://www.emta.ee/et/eraklient/maa-mets-soiduk-kutus-hasartmang/maamaksumaarad-2019-aastal>

osale ka muudele sihtotstarvetele. Lisaks täpsustatakse pensionäride, puuduva töövõimega isikute ja represseeritute lisamaksuvabastuse rakendamise tingimusi.

Neljas eesmärk on MaaMS-i sätete ajakohastamine ja täpsustamine. MaaMS-is tehakse mõned täpsustavad muudatused seoses sellega, et aastaks 2024 saavad kõik maad maakatastris registreeritud ning enam ei ole vajadust reguleerida seda, kuidas tuleb maakatastris registreerimata maa maamaksu arvutada. Lisaks tunnistatakse kehtetuks maamaksuvabastus nendelt maadelt, millel on seadusega majandustegevus keelatud, kuna tegelikult ühtegi sellist maad ei ole. Eelnõukohase seadusega täpsustatakse avalikult kasutatava tee definitsiooni, kuna praktikas on tekkinud probleeme selle mõiste sisustamisega.

2.3. Maa maksustamishinnaga seotud kasutustasude regulatsiooni ühtlustamine

Võrreldes 2001. aastal toimunud korralise hindamisega on maa väärtus kasvanud keskmiselt seitse korda, mistõttu tõuseksid ilma leevendusmeetmeid rakendamata maa korralise hindamise mõjul ka maa maksustamishindadega seotud kasutustasud keskmiselt seitse korda. Tasu järsu tõusu leevendamiseks analüüsiti ja viidi võimalikult ühtsetele alustele eri õigusaktides sätestatud kasutustasu määrad.

Tabelis 2 on kokkuvõtte õigusaktides sätestatud maa maksustamishinnast arvestatavatest kasutustasu määradest ja nende kavandatud muutmisest.

Tabel 2. Maa maksustamishinnaga seotud kasutustasu määrad

Lepingu liik	Lepingute arv	Praegune seos maa maksustamishinnaga	Kavandatud seos maa maksustamishinnaga
Riigi omandis oleva põllumajandusmaa kasutustasu ja kasutustasu aktiivse turu puudumisel ⁵		3%	3%
Tasu tehnovõrgu ja -rajatise talumise eest ⁶	100 000	5% +2,5% maamaksu hüvitis	3% +0,5% maamaksu hüvitis
Maareformi käigus seatud kasutusvalduse lepingud ⁷	5000	Kehtivad lepingud 2%, pikendatavad lepingud 3%	3% (kehtivates 2%)
Maareformi käigus seatud hoonestusõigused elamumaadel ⁸	1700 (+2100)	ärimaal 5% tootmismaal 4% transpordimaal 4%	3% (kui kehtivas on 2%, siis jääb 2%)

⁵ Vabariigi Valitsuse 14.07.2016 määrus nr 79 „Kinnisasja kasutustasu ja hariliku väärtuse hindamise kord, nõuded hindamisaruannetele ja nende tellimisele“.

⁶ Asjaõiguse seaduse rakendamise seadus §15⁵.

⁷ Maareformi seaduse § 34¹ lõige 4.

⁸ Vabariigi Valitsuse 05.06.2014 määruse nr 74 „Maareformi käigus riigimaale hoonestusõiguse seadmise ja selle käigus maa erastamise kord“ § 11.

Maareformi käigus seatud hoonestusõigused äri-, tootmis- ja transpordimaadel ⁹	400	muudel sihtotstarvetel, sh elamumaa 2%	
Riigi kinnisasja kaevandamiseks kasutamine ¹⁰	150	5%	3%
Ehitis avalikus veekogus ¹¹	17	4%	
Elektrituulepark avalikus veekogus ¹²	0	7%	3%

Kasutustasude ühtlustamine on vajalik mitmel põhjusel. Esiteks on oluline, et riigi poolt kasutusse antava maa ja avaliku veekogu kasutustasu kujunemise põhimõtted oleksid võimalikult ühetaolised ja läbipaistvad. See aitab kaasa riigivaraga seotud menetluste ühtlustamisele ning isikute ühetaolisele kohtlemisele. Õigusaktides sätestatud tasumäärad ei põhine sageli turupõhise tasu analüüsil. Samuti ei esine kaalukaid põhjuseid, miks oleks erinevate tasumäärade rakendamine põhjendatud.

Võib oletada, et kõrgemaid tasumäärasid on kasutatud osaliselt põhjusel, et viimane maa korraline hindamine tehti 2001. aastal ning tasu kehtestamise hetkel oli teada, et hindamise tulemused ei kajasta maa tegelikku väärtust. Maareformi protsessis on erinevaid tasumäärasid rakendatud tõenäoliselt põhjendusega, et kallimad sihtotstarbed (ärimaal 5%, tootmismaal 4% maksustamishinnast) peaksid olema ka kõrgemalt tasustatud. Kasutustasud peavadki ärimaal olema kõrgemad, kuid erinevus tuleneb juba maa väärtusest. Turul tegutsevad eksperdid ei ole täheldanud, et tasumäärad erineksid kasutusotstarvete kaupa, selline tasude diferentseerimine ei ole õiglane kõrgema väärtusega sihtotstarvetega maa kasutajate suhtes.

Kasutustasude määrad ühtlustatakse tasemele 3% maa maksustamishinnast, mis tähendab enamikel juhtudel tasumäärade langetamist. Tasumäär 3% tuleneb Rahandusministeeriumi ja Maa-ameti tehtud analüüsist, kus võrreldi haritava maa ostu-müügitehingute ja riigi enampakkumisel rendile antud maade kasutustasude suhet. Haritavad maad on ainsad, kus selline võrdlusinformatsioon on olemas, kuid leitud suhet võib rakendada ka teise sihtotstarbega maadele. Ei esine kaalukaid põhjuseid, mis tingiksid erinevate tasumäärade rakendamise teistsuguse sihtotstarbega riigimaade puhul.

Analüüsist selgus, et kasutustasu ja maa väärtuse suhe erineb piirkonniti. Kasutustasu kujuneb kõrgemaks piirkondades, kus on paremad mullad ehk maa tootlikkus on suurem või kus rendimaa pakkumine turul on väiksem kui nõudlus. Samas on Eestis keskmiselt kasutustasu ja maa müügihinna suhe ~3%. Leiti, et põllumajandusmaa kasutustasu arvutamisel on otstarbekas rakendada kogu Eestis ühetaoliselt kasutustasu määra 3% põllumajanduslikult kasutatava maa harilikust väärtusest.

⁹ [Vabariigi Valitsuse 05.06.2014 määruse nr 74 „Maareformi käigus riigimaale hoonestusõiguse seadmise ja selle käigus maa erastamise kord“ § 11.](#)

¹⁰ [Maapõuuseaduse § 90 lõige 7.](#)

¹¹ [Veeseaduse §-d 215 ja 230.](#)

¹² [Elektrituruseaduse § 92³.](#)

Kirjeldatud analüüsile tuginedes on juba muudetud riigivaraseaduse (RVS) alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 14.07.2016 määrust nr 79 „Kinnisasja kasutustasu ja hariliku väärtuse hindamise kord, nõuded hindamisaruannetele ja nende tellimisele“, mille kohaselt on hoonestamata riigimaa kasutustasuks 3% maa maksustamishinnast või harilikust väärtusest¹³. See tähendab muuhulgas, et maareformi käigus seatud kasutusvalduse lepingute lõppemisel rakendatakse uutele sõlmitavatele kasutusvalduse lepingutele varasema 2%-lise määra asemel 3%-list kasutustasu määra.

Eelnõukohase seadusega muudetakse ELTS-is sätestatud hoonestustasu avaliku veekogu tuuleelektrijaamaga koormamise eest, MaaPS-is sätestatud maavara kaevandamiseks kasutada antud riigile kuuluva kinnisasja kasutamise tasu aastamäära ja VeeS-is sätestatud tasu avaliku veekogu kaldaga püsivalt ühendatud või ühendamata ehitisega koormamise eest. Kõikidel juhtudel rakendatakse ühtlast kasutustasu määra 3%. Samuti on kavandatud muuta Vabariigi Valitsuse 05.06.2014 määruse nr 74 „Maareformi käigus riigimaale hoonestusõiguse seadmise ja selle käigus maa erastamise kord“ §-s 11 sätestatud hoonestusõiguse aastatasu määrasid nii, et sätestatud aastatasu määr ei ületaks 3% maa maksustamishinnast.

Eelnõu ei näe ette kasutustasude määrade tõstmist juhtudel, kus kehtiv tasumäär on hetkel alla 3% maksustamishinnast aastas. Tasumäär on kehtiva õiguse alusel 2% maa maksustamishinnast maareformi seaduse (MaaRS) § 34¹ alusel sõlmitavate kasutusvalduse lepingute puhul ja Vabariigi Valitsuse 05.06.2014 määruse nr 74 „Maareformi käigus riigimaale hoonestusõiguse seadmise ja selle käigus maa erastamise kord“ § 11 kohaselt hoonestusõiguse seadmisel kinnisasjale, mille sihtotstarve ei ole ärimaa, tootmismaa ega transpordimaa. Mõlemal juhul on tasumäär lisaks õigusaktile sätestatud ka selle alusel sõlmitud lepingus, mistõttu eeldaks tasumäära tõstmine 3%-ni ka juba kehtivate lepingute muutmist. Erinevalt olukorrast, kus riik sooviks lepingut muuta tasumäära langetamiseks, ei ole võimalik motiveerida kasutusvaldajaid ega hoonestajaid sõlmima kehtiva lepingu muutmise kokkuleppeid tasumäära tõstmiseks. Samas on juba loodud eeldused, et vähendada lepingute arvu, milles kokku lepitud tasumääraks on 2% maa maksustamishinnast. Maareformi käigus seatud kasutusvalduse lepingutest suurem osa on sõlmitud 15 aastaks ning nende pikendamisel on MaaRS-i § 34² kohaselt kasutusvalduse lepingu kohustuslikuks tingimuseks, et kasutusvalduse tasu on turupõhine kasutustasu. Samuti näeb maareformi seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga¹⁴, ette RVS-i, MaaRS-i ja kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse (KAHOS) muudatused, mis võimaldavad praktikas suure osa hoonestusõigusega koormatud kinnisasjadest nende hoonestajatele võõrandada.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Maa hindamise seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 1 muudetakse MHS-i.

Punktiga 1 muudetakse MHS § 1 teist lauset ning täpsustatakse hindamistulemuste kasutamise eesmärkide loetelu. Muudetud sõnastuse kohaselt kasutatakse hindamise tulemusi (st nii korralise kui ka erakorralise hindamise tulemusi) tehingute tegemisel, maa korraldusel, maksustamisel, erastamisel, õigusvastaselt võõrandatud maa kompenseerimisel ja muudel eesmärkidel. Võrreldes senisega on lisatud tehingute eesmärk, mis on praktikas nii korralise kui

¹³ Kinnisasja harilik väärtus kajastab kinnisasja tegelikku väärtust. Maa maksustamishind kajastab kinnisasja harilikku väärtust maa korralise hindamise ajal. Hindamise objektiks on maatükk ilma kinnisasjal asuvate ehitiste, kasvava metsa, muude taimede ja päraldisteta.

¹⁴ Eelnõude infosüsteemis on eelnõu toimiku number 21-0243.

ka erakorralise hindamise tulemuste kasutamisel peamine eesmärk. Näiteks on kinnisvara vaja hinnata riigi ja kohaliku omavalitsuste ülesannete täitmiseks, aga ka erakäibes ostu-müügitehingute hinna määramiseks, renditasu määramiseks, vara jagamisel, laenutagatistega seondult, finantsaruandluses jm eesmärkidel. Maksustamine ja maareformiga seotud tegevused (maa erastamine ja õigusvastaselt võõrandatud vara kompenseerimine) on jäetud loetelu lõppu, kuna neil eesmärkidel kasutatakse üksnes varasemate korraliste hindamiste tulemusi, kusjuures omandireformi tegevused on valdavalt lõppenud. Muudatusega täiendatakse seega hindamise tulemuste kasutamise võimaluste loetelu, viies selle kooskõlla väljakujunenud tavaga. Loetelu jäetakse avatuks, kuna korralise hindamise tulemustega on seotud õiguslikud tagajärjed paljudes erinevates seadustes ning aja jooksul lisandub tõenäoliselt selliseid õiguslikke seoseid.

Punktiga 2 täiendatakse hindamise lähtealuste loetelu Eesti vara hindamise standardisarjaga EVS 875. MHS-i vastuvõtmisel ei olnud veel Eesti vara hindamise standardeid olemas. Neid antakse välja alates 2005. aastast ning need on peamine alus Eestis asuvate varade hindamisel. Seetõttu on otstarbekas standardid hindamise lähtealuste hulgas nimetada. Puudub vajadus nimetada eraldiseisvalt kinnisasja hindamise häid tavasid, kuna head tavad sisalduvad vara hindamise standardisarjas.

Punktiga 3 ei tehta kasutatavates hindamismeetodites sisulisi muudatusi, küll aga ühtlustatakse hindamisel kasutatavate meetodite sõnastus vara hindamise standardisarjas kasutatud ning praktikas kasutusel olevate mõistetega, milleks on võrdlusmeetod, tulumetod ja kulumetod. Muudatus vähendab normi ja tegelikkuses juurdunud mõistete erinevusest tingitud segadust.

Võrdlusmeetod tugineb põhimõttele, et ostja ei ole valmis maksma vara eest rohkem kui sarnaste varade eest turul makstakse. Selle rakendamisel hinnatakse vara väärtus sarnaste varadega tehtud tehingute võrdlemisel. Võrdlemisel hinnatakse vara väärtus, kohandades turul müüdud varade hindu erinevate vara väärtust mõjutavate tegurite kaupa ja arvestades tehingu tegemise aega. Oluline on, et kõik võrreldavad tehingud oleksid tehtud vabaturu tingimustes.

Tulumetod põhineb vara võimel genereerida tulevikus tulu. Tulumetodi aluseks on põhimõte, et ostja ei ole nõus vara eest maksma rohkem, kui on vara oodatavate rahavoogude nüüdisväärtus kogu vara kasuliku eluea jooksul. Ka tulumetodi puhul on oluline, et kõik meetodi rakendamisel kasutatavad sisendid tugineksid turuinformatsioonile.

Kulumetod lähtub põhimõttest, et potentsiaalne ostja ei ole valmis vara eest maksma rohkem, kui tuleks kulutada sarnase vara ostmiseks või arendamiseks. Vara (ehitiste) seisukorda kohandatakse ehitiste kulumi arvesse võtmise kaudu.

Punktiga 4 muudetakse maa hindaja mõistet MHS-i § 4 lõikes 1. Edaspidi on maa hindajaks isik, kellel on kutseseaduse alusel antud ja kehtiv vara hindaja 7. taseme kutse. Eluotstarbelisi varasid võib hinnata ka kinnisvara hindaja 6. taseme kutsega isik. Samuti lisatakse maa hindajate hulka Maa-amet, kes võib olla hindajaks õigusaktides sätestatud juhtudel. Sellised juhud on sätestatud RVS-is, KAHOS-es, maakorraldusseaduses (MaaKS) ja korralise hindamise tegijana MHS-is.

Muudatusega tekib seega võimalus lisaks 7. taseme vara hindajatele eluotstarbelist vara hinnata ka 6. taseme kinnisvara hindajatel. Sellega laiendatakse kaasatavate hindajate hulka ligikaudu kaks korda¹⁵. Praktikas on ilmnenu, et hindamisteenuste turul on hindajatest nappus. Kuna riik

¹⁵ Hetkel on vara hindajaid 42 ja kinnisvara hindajaid 47 – <https://www.kutsereregister.ee/ctrl/et/Tunnistused/showKutsetunnistused>.

tellib palju ka elamumaade hindamisi ja neid võib teha ka madalama ehk 6. kutsetasemega hindaja, on ainult 7. kutsetaseme nõue liiga piirav.

Olulise muudatusena loobutakse seni kehtinud maa hindaja tegevuslitsentsi¹⁶ väljaandmisest, mida korraldas Maa-amet Vabariigi Valitsuse 17.01.2008 määruse nr 16 „Maa hindamise tegevuslitsentside väljaandmise kord“ alusel, mis tunnistatakse kehtetuks. Edaspidi ei pea enam kutsele lisaks maa hindaja tegevuslitsentsi taotlema. Senine tegevuslitsentside väljaandmine on muutunud pärast kutsesüsteemi rakendamist dubleerivaks, põhjendamatult koormavaks ja praktikas tarbetuks. Vabariigi Valitsuse 17.01.2008 määruse nr 16 „Maa hindamise tegevuslitsentside väljaandmise kord“ § 6 alusel kehtib maa hindamise tegevuslitsents vaid koos kutsetunnistusega. Kuna Eestis on väga heal tasemel kutsete süsteem (kutselised hindajad peavad oma kutset regulaarselt taastõendama, ennast pidevalt erialal täiendama, toimub ka hindajate auditeerimine), siis ei ole põhjust kahelda hindajate pädevuses. Puudub vajadus eraldi MHS-i § 4 lõikes 1 nimetatud tegevuslitsentsi järele. Edaspidi pole enam ka kohustust tasuda riigilõivu tegevuslitsentsi taotlemisel (riigilõivuseaduse (RLS) §-st 139 tulenevalt 300 eurot).

Punktiga 5 jäetakse välja viide Vabariigi Valitsuse kehtestatavale korrale, milleks on hetkel Vabariigi Valitsuse 19.06.2001 määrus nr 203 „Maa korralise hindamise kord“, mis tunnistatakse kehtetuks, kuivõrd korraline hindamine reguleeritakse uute sätetega ning korralise hindamise korda ei ole enam plaanis kehtestada.

Punktiga 6 täiendatakse seaduse II. peatükki §-dega 4¹–4⁴, mis reguleerivad korralist hindamist.

MHS-i § 4¹ lõikes 1 sätestatakse, mis on korraline hindamine ja selle tulemus. Korralise hindamise käigus hinnatakse kogu Eesti territooriumil asuv maa ja hindamine tugineb andmekogude andmetele (sh MHS-i § 4³ lõikest 4 tulenevalt paikvaatlusi ei tehta). Korralisel hindamisel on tegemist turupõhise hindamisega ning selle tulemusena määratakse igale katastriüksusele maa maksustamishind, st edaspidi ei leita maa väärtust enam tsoonide ja sihtotstarvete kaupa, vaid igale katastriüksusele eraldi.

Igale katastriüksusele just tema omadusi arvestava väärtuse leidmine ning seeläbi tsoneerimisest loobumine on korralisel hindamisel oluline meetodiline muudatus. Varasematel hindamistel (1993., 1996. ja 2001. aastal) kasutati tsoneerimist (erinevate väärtustasemetega turupiirkondade eristamist) ja hindamise tulemusena leiti maa väärtus tsoonide ja sihtotstarvete või kõlvikute kaupa. Nende tulemuste alusel arvutas KOV igale maatükile maksustamishinna. Uue korra järgi kasutatakse korralistel hindamistel masshindamise mudeleid, millega hinnatakse kohe iga katastriüksuse väärtus. Varem kasutati tsoneerimist, kuna puudusid tehingute andmed ja maa omadusi kirjeldavad andmed ei olnud masinloetaval kujul kättesaadavad. Tsoonide moodustamisse ja tsoonihindade määramisse kaasati turgu tundvaid eksperte, kanti (käsitööna) piirid kaardile, koostati tsooni piiride täpne kirjeldus ning põhjendati piiri asukoha valikut. Tsoonide piirid on vaieldavad ja ühtlaste tsoonide loomine ei ole võimalik, mis omakorda tekitab vaidlusi. Tsoonide piirialadel asuvate maaüksuste maa maksustamishinnad erinevad mõnikord kordades, tekitades ebaõiglust tsooni piirialadel. Seda aitab vältida üksnes meetodiliste aluste muutmine ehk tsoonidest loobumine ning iga maatüki omadustega arvestamine.

¹⁶ Seisuga 1.09.2020 on kehtiv maa hindamise tegevuslitsents kokku 32 isikul. Maa hindamise tegevuslitsentsi taotlusi menetletakse kaks korda aastas ja enamasti on tegemist n-ö litsentsi taastõendajatega. Taotluste arv aastas jääb kümne piiresse. Viimase viie aasta riigilõivusummad jäävad vahemikku 900–2700 eurot aastas.

Korralise hindamise puhul on tegemist turupõhise hindamisega. Turupõhine lähenemine ja turuväärtuse (*market value*) hindamine on rahvusvaheliselt tunnustatud hindamise alus nii rahvusvahelistes hindamisstandardites¹⁷ kui ka nende alusel koostatud Eesti vara hindamise standardis EVS 875. Turuväärtuse hindamisele viitab ka rahvusvahelise hindajate ühingu¹⁸ masshindamise standard¹⁹. Seaduses ei kasutata aga turuväärtuse mõistet, kuna maa maksustamishind ei vasta kõikidele rahvusvahelistes standardites määratud turuväärtuse hindamise tingimustele. Näiteks erineb maa maksustamishind turuväärtusest selle poolest, et ei hinnata kõiki vara osasid, vaid üksnes maad, hindamistulemuse täpsus on korralisel hindamisel (masshindamisel) väiksem kui erakorralisel (üksikobjekti) hindamisel, ei ole võimalik arvesse võtta kolmandate isikute õigusi, korralisel hindamisel ei tehta paikvaatlusi, kuid turuväärtuse hindamisel on vara ülevaatus kohustuslik.

MHS-i § 4¹ lõikes 2 sätestatakse, et edaspidi teeb korralist hindamist Maa-amet. Seni tegid seda Maa-amet, MHS-i § 4 lõikes 1 nimetatud litsentseeritud hindajad ning valla- või linnavalitsused, kellel kõigil olid eraldi ülesanded, mis on täpsemalt reguleeritud Vabariigi Valitsuse 19.06.2001 määruses nr 203 „Maa korralise hindamise kord“. Kuna riigi maa hindamise kompetents on kogunenud Maa-ametisse ning hindamist tehakse väljatöötatava metoodika alusel valdavalt automatiseeritult olemasolevate andmekogude andmete alusel, ei ole edaspidi enam vaja korralise hindamise tegevusi jagada. Maa-amet kaasab ka edaspidi korralisse hindamisse erialaspetsialiste, sealhulgas kehtiva 6. ja 7. taseme kutsetunnistusega hindajaid, kellel on vahetu kogemus turul hindamisega, samuti analüütikuid jt. Hindamistulemuste avalikustamine ja parandamine toimub edaspidi samuti Maa-ameti kaudu ning seetõttu väheneb oluliselt KOV-ide roll maa korralisel hindamisel.

MHS-i § 4¹ lõikes 3 määratakse kindlaks, et korraline hindamine toimub igal neljandal aastal. Kindla perioodi sätestamine seaduses on vajalik hindamise järjepidevuse tagamiseks. Teiste riikide korralise hindamise praktikale tuginedes võib optimaalseks pidada nelja-aastast intervalli. Sagedasem korraline hindamine ei ole majanduslikult otstarbekas, sest võrreldes teiste varaliikide turgudega on kinnisvaraturg väiksema efektiivsusega, st kinnisvaraturul ei teki juurde piisavalt uut tehinguinformatsiooni ja varad erinevad oma omadustelt, mistõttu ei teki ühe aasta jooksul piisavat andmemahtu statistiliselt usaldusväärsete järelduste tegemiseks. Kinnisvaraturg on aktiivne vaid teatud piirkondades, kogu Eesti kontekstis varieerub tehingute arv märkimisväärselt, mistõttu vähema kui nelja aasta tehingud ei too kaasa olulisi muutusi ega paku piisavat andmete hulka järelduste tegemiseks, et teha nende alusel uut hindamist.

Eestis tehakse aastas ligikaudu 50 000 kinnisvara ostu-müügitehingut, nendest umbes 13 000 tehingut on hoonestamata kinnisasjadega. Tehingutest hoonestamata maadega moodustavad tehingud maatulundusmaaga ligikaudu 70% ja elumumaaga ligikaudu 20%. Ülejäänud 10% on tehingud kõikide muude sihtotstarvetega maadega (tootmismaa, ärimaa, mitme sihtotstarbega ja muu sihtotstarbega maad, sealhulgas veekogude maa, transpordimaa, jäätmeheidla maa, riigikaitsemaa, kaitsealune maa, mäetööstusmaa, turbatööstusmaa, sotsiaalmaa ja sihtotstarbeta maa). Hoonestamata maatulundusmaa tehingutest on valdavaks metsamaad sisaldavad tehingud, neist omakorda valdav osa (ligikaudu 80%) kasvava metsaga, mida ei saa maa hindamisel võrdlusinformatsioonina kasutada.

Maatehingute arv osade sihtotstarvete puhul võib tunduda esmapilgul piisav, kuid hindamisel on probleemiks tehingute ebaühtlane piirkondlik jaotus. Hoonestamata elumumaadel järgib tehingute piirkondlik jaotus üldiselt rahvastiku piirkondlikku jaotust – seal, kus elab rohkem

¹⁷ International Valuation Standard. – <https://www.ivsc.org/>.

¹⁸ International Association of Assessing Officers. – <https://www.iaao.org/>.

¹⁹ Standard on Mass Appraisal of Real Property. – <https://www.iaao.org/media/standards/StandardOnMassAppraisal.pdf>.

rahvast, on ka aktiivsem turg. 43% tehingutest on Harju maakonnas, 18% Tartu maakonnas, 11% Pärnu maakonnas, 5% Saare maakonnas, ülejäänud maakondade osakaalud jäävad vahemikku 1–4%. Samas on mitmes linnas viie aasta jooksul toimunud vaid üksikud hoonestamata elamumaa tehinguid, nt Antslas 6, Mõisakülas 4, Kiviõlis, Kundas ja Abja-Paluoja 3 tehingut, Püssis 1 tehing. Hoonestamata elamumaa tehingute arv viie aasta kohta jääb alla 100 (keskmiselt 20 tehingut aastas) 47-s omavalitsuses 79-st. Vähemalt 500 tehingut viie aasta jooksul (keskmiselt 100 tehingut aastas) on tehtud vaid kaheksas omavalitsuses.

Maatulundusmaa haritava maa tehingute jaotus on piirkondlikult ühtlasem – kõige enam tehinguid on tehtud Lääne-Viru maakonnas (11%), Tartu maakonnas (10%) ning Pärnu ja Harju maakonnas (mõlemas 9%), ülejäänud maakondade osakaal jääb vahemikku 2–8%. Haritava maa tehinguid tehakse hajaasustuses ja ka nende hinnatasemed ei erine üle Eesti kordades, nagu on elamumaade korral.

Mida vähem aktiivne on turg, seda rohkem tehinguhinnad varieeruvad, mistõttu on risk, et iga lisanduv tehing võib mõjutada väärtust. Tehinguhindade varieeruvus ei tulene üksnes muutustest turul, vaid pigem konkreetse maatüki omadustest, aga ka turuosaliste ebapiisavast informeeritusest, konkreetse piirkonna arengusuundadest, toetusmeetmete kasutamise võimalustest ja muudest teguritest. Hinnamuutused eri asukohtades on erinevad ning neil on erinevad põhjused. Seetõttu on mõjutegurite väljaselgitamine ja üldistuste tegemine väheaktiivsetes turupiirkondades lühikese ajavahemiku jooksul keeruline ja võib kergesti viia valede tulemusteni.

Nelja-aastane intervall arvestab piisavalt hästi kinnisvaraturu tsüklilist käitumist – kinnisvaraturu täistsükkel (ajavahemik, mille jooksul kinnisvaraturg läbib tõusu- ja langusfaasi) on tavaliselt 2–3 korda pikem kui neli aastat, seega tagab nelja-aastane hindamistsükkel tulemuste piisava ajakohasuse, arvestades ka seda, kas turg pöördub langusest tõusule või vastupidi. Oluline on märkida, et korraline hindamine ei ole nii täpne kui erakorraline ehk üksikobjekti hindamine, seega jäävad ka aastatepikkused ajalisel intervallid sageli hindamistäpsuse piiridesse.

MHS-i § 4² lõige 1 sätestab, millised andmed võetakse korralisel hindamisel aluseks. Kinnisvara hindamine on oma olemuselt vara väärtust mõjutavate tegurite analüüs. Võrreldes erakorralise ehk üksikobjekti hindamisega on korralisel hindamisel hindaja roll andmete analüüsil väiksem. Korraline hindamine on andmekeskne ning toimub statistiliste andmeanalüüsi mudelitega. Kui puuduvad vajalikud andmed sobilikus kvaliteedis, ei ole korralist hindamist võimalik teha. Väga oluline on täpsustada, millistest andmeallikatest ja millise seisuga andmeid ning milliseid hindamismudeleid (väärtust mõjutavaid tegureid arvestavaid matemaatilisi valemeid) kasutatakse.

MHS-i § 4² lõike 1 punktis 1 nimetatud andmed tehingute kohta (toimumise aeg, hind jms) võetakse maakatastri tehingute andmebaasist, kuhu esitavad andmeid notarid. Tehingute andmebaasis on kõikide notariaalselt tõestatud kinnisasja võõrandamistehingute andmed alates 2003. aasta teisest poolaastast. Notari esitatavad andmed kajastavad näiteks toimumise aega, hinda, tehingu liiki ning tehinguobjekti liiki (täpne loetelu esitatavatest andmetest on toodud MaaKatS-i § 20¹ lõikes 2). Tehingute andmed võetakse aluseks hindamise aasta 30. juuni seisuga. See kuupäev on valitud lähtudes sellest, et korralisel hindamisel oleks aluseks võimalikult värsked tehinguandmed, aga samas jääks piisavalt aega andmete analüüsimiseks.

MHS-i § 4² lõike 1 punktis 2 nimetatud maa omadusi kirjeldavad andmed (asukohta iseloomustavad näitajad, pindala, sihtotstarve jms) saadakse maakatastrist ja teistest riiklikest andmekogudest ning need koondatakse maa väärtuse kaardile (MaaKatS-i § 13²). Maa väärtuse

kaardile kantakse ka andmed, mida teistes andmekogudes või ülejäänud maakatastris ei pruugi otseselt olla. Näiteks ei sisalda kataster otseselt andmeid erinevate kauguste kohta, kuid neid on võimalik ruumianalüüsiga katastriandmete põhjal leida. Samas võib olla tegemist ka andmetega, mille allikaks on mõni muu avalik andmebaas. Muude andmetena käsitletakse usaldusväärsetest avalikest andmeallikatest, näiteks aadressiandmete süsteemist, Eesti topograafia andmekogust, Eesti haldus- ja asustusjaotuse klassifikaatorist, Eesti Hariduse infosüsteemist, kitsenduste infosüsteemist, ehitisregistrist, teeregistrist, Statistikaameti andmebaasidest ja mujalt saadud andmeid.

MHS ei sätesta, millise seisuga võetakse aluseks maa omadusi kirjeldavad andmed, sest maakataster kajastabki alati ajakohaseid andmeid. See tähendab, et kui pärast korralise hindamise tulemuste jõustumist muutuvad maakatastris katastriüksuse andmed (pindala, sihtotstarve või maatulundusmaadel kõlvikuline jaotus) või ehitusõiguse andmed, arvutatakse ümber ka konkreetse katastriüksuse maa maksustamishind, arvestades tehinguandmeid hindamise aasta (järgmise hindamise korral 30.06.2022) seisuga.

MHS-i § 4² lõike 1 punkti 3 kohaselt võetakse maa korralisel hindamisel aluseks ka kinnisvaraturu analüüsiks vajalikud andmed. Andmed, mida võib kasutada kinnisvaraturu analüüsil, kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega kavandatava MHS § 4³ lõike 5 alusel. Kinnisvaraturu analüüsil võib kasutada näiteks avaliku sektori tellitud uuringuid toimepiirkondade ja teenuste kättesaadavuse kohta, erialaspetsialistide eksperdiarvamusi, avalikest allikatest kättesaadavaid, kutselistele hindajatele ja teistele ekspertidele teadaolevaid kinnisvara pakkumishindade andmeid, maa renditehingute, sealhulgas Maa-ameti avalike enampakkumiste rendihindu ning muid andmeid.

MHS-i § 4² lõikes 2 sätestatakse, et kui pärast korralist hindamist kantakse maakatastrisse uus katastriüksus või muutuvad lõike 1 punktis kaks nimetatud maa omadusi kirjeldavad andmed maakatastri maa väärtuse kaardi, määratakse katastriüksusele maa maksustamishind muutunud andmete alusel. Uusi katastriüksusi kantakse maakatastrisse ka pärast järgmist maa korralist hindamist nii näiteks maakorraldustoimingute kui ka maareformi käigus. Samuti tehakse pidevalt toimingud, mille tõttu muutuvad katastriüksuste piirid, pindala, sihtotstarve, või muud väärtust mõjutavad tegurid. Ka uutele ja muutuvatele katastriüksustele tuleb määrata maa maksustamishind, kasutades selleks viimase korralise hindamise meetodikat (maa väärtuse kaardi andmestikku) ja selle aluseks olnud tehinguandmeid. Puudutatud isikuid teavitatakse vastavalt MaaKatS-is sätestatule. Maa maksustamishinna koos arvutuskäiguga toimetab maamaksu subjektile kätte ka Maksu-ja Tolliamet koos maamaksuteatega. Seda sätestav MaaMS § 7 lõige 2³ jõustub 01.01.2023.

MHS § 4³ sätestab maa korralise hindamise meetodika põhialused.

MHS-i § 4³ lõike 1 kohaselt analüüsitakse korralisel hindamisel maa omadusi, tehinguid ja kinnisvara turgu kirjeldavaid andmeid ning hinnatakse erinevate tegurite mõju maa väärtusele. Täpsemalt on lõikes sätestatud korralise hindamise peamised sisulised etapid.

Esiteks analüüsitakse tehingute andmeid, maa omadusi kirjeldavaid andmeid ja kinnisvaraturu andmeid ning rühmitatakse sarnaste tunnustega maad väärtust mõjutavate tegurite alusel. Seejärel määratakse tehinguandmete ja kinnisvaraturu analüüsi alusel kindlaks hindamismudelid, mis näitavad väärtust mõjutavate tegurite mõju suurust. Lihtsamalt öeldes selgitatakse iga rühma puhul välja, kui suur on (tehinguandmetest nähtuvalt) iga väärtust mõjutava teguri mõju sellise maa väärtusele. Väärtust mõjutavaid tegureid ja nende erisusi on põhjendatud MHS-i § 4³ lõike 2 selgituses.

Teises etapis määratakse igale katastriüksusele tema tunnustele vastav rühm ja arvutatakse selle turusegmendi hindamismudeli alusel katastriüksuse maa maksustamishind. Võrdlustehinguteks valitakse sarnased tehingud, mis vastavad vabaturu tingimustele (tehingute analüüsi ja võrdlustehinguna kasutamise alused kehtestatakse valdkonna ministri määrusega). Tehingut ei kasutata võrdlustehinguna näiteks juhul, kui tehingupooled on omavahel seotud sugulus-, äri- jms sidemete kaudu, tehing on toimunud sundolukorras, näiteks riigi ja omavalitsuse poolt avalikes huvides maa omandamisel või kui esineb muid asjaolusid, mis viitavad sellele, et tehing ei ole toimunud vabaturu tingimustes.

MHS-i § 4³ lõikes 2 nimetatakse, milliste väärtust mõjutavate teguritega hindamisel kindlasti arvestatakse. Lõike 2 kohaselt tuleb arvestada korralisel hindamisel asukoha, kasutuse ja selle piirangute, taristu, pindala, maa kvaliteedi ja ehitusõiguse ulatuse mõju maa väärtusele. Hindamismetoodika väljatöötamisel tehakse turuanalüüs, mille tulemusena jaotatakse katastriüksused nende asukoha, kasutuse ja väärtust mõjutavate tegurite alusel rühmadesse, millele rakendatakse hindamisel sama metoodikat (hindamismudelit). Turuanalüüsil kasutatakse lisaks tehingute ja maa omaduste andmetele toetava informatsioonina ka avaliku sektori tellitud uuringuid asukoha kvaliteeti kirjeldavate toimepiirkondade²⁰ ja teenuste kättesaadavuse kohta²¹ ning erialaspetsialistide eksperdiarvamusi.

Turu segmentimine ja hindamismudelite rakendamine on vajalik, sest vara eri liikidel on omad spetsiifilised väärtust mõjutavad tegurid ja erinev turuaktiivsus (tehingute arv). Näiteks elamumaadel on asukoha puhul oluline mitmesuguste teenuste kättesaadavus, mida saab mõõta kaugusega kesklinnast, koolist, kaubakeskusest jne, samuti ligipääs maaüksusele. Samas haritavate maade puhul on asukohateguritest oluline eelkõige ligipääs. Erinevate tegurite mõju väljaselgitamine sõltub ka andmete olemasolust. Näiteks on osadel KOV-idel olemas teede kasutustiheduse andmed, teistel mitte, samuti võib andmete olemasolu ajas muutuda (tekivad uued andmekogud, ühekordselt kogutud andmed vananevad). Seetõttu ei ole seaduse tasemel kõikide tegurite mõju hindamise üksikasjade määramine võimalik ning selline volitus antakse valdkonna eest vastutavale ministrile (keskkonnaministrile).

Hindamisel kasutatavad andmeanalüüsi võtted sõltuvad eelkõige sellest, milline on hinnatava turusegmendi aktiivsus ja kui palju faktilist tehinguinformatsiooni on võimalik kasutada. Kõige aktiivsem turg on elamumaal (keskmiselt 2500 tehingut aastas) ja haritaval maal (ligikaudu 2800 tehingut aastas). Haritava maa tehingutest umbes pooled on sellised, mis sobivad hindamisel võrdlustehinguna kasutamiseks. Tehingu võrdlustehinguna kasutatavuse hindamise kriteeriumid kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

Elamumaal ja haritaval maal on võimalik rakendada hindamisel näiteks erinevaid regressiooni meetodeid, geostatistilisi jm meetodeid peaaegu kõikides piirkondades. Nende sihtotstarvete puhul, kus müügiturg on vähem aktiivne (ärimaa, tootmismaa, maatulundusmaa metsamaa, looduslik rohumaa), ei ole võimalik detailseid hindamismudeleid luua, vaid tuleb kasutada kaudsemaid meetodeid (näiteks ärimaa puhul seoseid elamumaaga, loodusliku rohumaa puhul seoseid haritava maaga) ja kasutada täiendavat tehinguinformatsiooni (näiteks pakkumise ja nõudluse andmeid, renditehingute andmeid) ja erakorralisele hindamisele sarnast lähenemist. Tegemist võib olla ka eriotstarbeliste varadega, millel aktiivne turg puudub, kuid samas on tegemist suurte väärtustega (nt sadamad ja lennujaamad).

²⁰ A. Tõnurist, M. Servinski, Ü. Valgma. Toimepiirkondade määramine. Siseministeerium, Statistikaamet. Tallinn: 2014. <https://www.stat.ee/dokumendid/77742>.

²¹ V. Sepp, T. Kivi jt. Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes: lõpparuanne. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE. Tartu: 2015. <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/54727>.

Aktiivsetes arenduspiirkondades on üheks oluliseks väärtust mõjutavaks teguriks maatüki ehitusõigus. Neis piirkondades, näiteks Tallinna ja Tartu südalinnas, on turul üsna tavaline, et võimalikud ostjad (tavaliselt kinnisvara arendajad) hindavad krunte selle lubatud ehitusõiguse mahu alusel, mitte maa pindala järgi. Samas piirkondades, kus on vaba maad piisavalt, ei anna lubatud ehitusõigus maale lisaväärtust. Aktiivsetes arenduspiirkondades on ehitusõigusega arvestamine õiglane, sest ehitusõiguse olemasolu või puudumine võib mõjutada kõrvuti asetsevate kruntide väärtust kordades.

Joonis 1. Näide kahe Tallinna krundi kohta.



Järgnevalt on esitatud näide kahe Tallinnas Maakri tänaval asuva krundi kohta, millel on erinev ehitusõigus. Kruntide andmed:

- Maakri tn 23 krunt suurusega 548 m², ehitusõiguse ulatus 877 SBPm².²² Maakri tn 23 krundil paikneb väike ajalooline hoone, mis on muinsuskaitse all, ehitusõiguse ulatus on piiratud olemasoleva hoonega.
- Maakri tn 30 krunt suurusega 1268 m², ehitusõiguse ulatus 12130 SBPm², valmimas on kaasaegne büroohoone, 26 korrust, 8200 m² üüripinda.

Hinnates krunte piirkonna keskmise ehitusõiguse väärtuse kaudu (nii nagu turuosalised seda teevad), oleks tulemuseks:

- Maakri tn 23 krundi väärtus: 500 €/SBPm² x 877 SBPm² = 438 500 €
(see on taandatud maa ruutmeetriväärtusele 800 €/m²)
- Maakri tn 30 krundi väärtus: 400 €/SBPm² x 12 130 SBPm² = 4 852 000 €
(see on taandatud maa ruutmeetriväärtusele 3826 €/m²)

Kui jätta arvestamata ehitusõiguse andmed, oleks aluseks piirkonna maa keskmine ruutmeetri hind ehk antud näite korral Maakri tn 23 ja Maakri tn 30 keskmine ruutmeetri hind $(800+3826)/2=2313$ €/m² ja tulemuseks oleks:

- Maakri tn 23 krundi väärtus: 2313 €/m² x 548 m² = 1 267 520 €.
- Maakri tn 30 krundi väärtus: 2313 €/m² x 1268 m² = 2 932 880 €.

²² Ehitusõiguse ulatust mõõdetakse eurodes maapealse suletud brutopinna ruutmeetri kohta (€/SBPm²).

Ehitusõiguse väärtuse puhul on kasutatud turutehinguid. Erinevate maaüksuste ehitusõiguste ruutmeetri väärtused erinevad, sest ka ehitusõiguse puhul rakendub mastaabiefekt - mida suurem ehitusõigus, seda väiksem ruutmeetri väärtus.

Seega oleks Maakri tn 23 maa väärtus ehitusõigust mitte arvestades 2,9 korda suurem ning Maakri tn 30 väärtus 1,6 korda väiksem kui ehitusõigusega arvestamisel. Mõlema krundi omanikud maksaksid maa ruutmeetri kohta võrdselt maamaksu, kuigi kinnisvaraturul on kruntide turuväärtus oluliselt erinev tulenevalt ehitusõiguse ulatusest.

Maa korralise hindamise tulemusena leitav ehitusõigusega maa väärtus ei sisalda hoone väärtust, vaid võimalikku realiseeritavat ehituse ulatust. Kuna väärtus ei sisalda hoone väärtust, siis ei ole tegemist ka kinnisvaramaksuga.

Ehitusõiguse mõju arvestati juba eelmisel korralisel hindamisel, kuid üsna kitsas piirkonnas: üksnes Tallinna vanalinnas Viru tänava ümbruses ja kesklinna Stockmanni kvartalis. Üks põhjus, miks seda arvestati vaid nii kitsal alal, oli asjaolu, et ehitusõiguse andmed ei olnud ülevaatlikul ehk masinloetaval kujul kättesaadavad ja nende kasutamine väärtuse hindamisel on töömahukas. Kuna riiklik planeeringute register on alles arendamisel, ei ole ka eeloleval hindamisel võimalik sellele tuginedes ehitusõigusega arvestada. Alates 1.11.2020 esitavad KOV-id Maa-ametile planeeringute andmeid masinloetaval kujul²³ ja hiljem migreeritakse andmed planeeringute andmekogusse. Hindamise käigus on kavas lisaks viia ehitusõiguse aluseks olevad andmed (detailplaneeringutes, projekteerimistingimustes) masinloetavale kujule Tallinnas ja Tartus selliselt, et digiteeritud informatsiooni on võimalik hiljem kasutada planeeringute registri koosseisus. Need maaüksused, kus ehitusõigusel on oluline mõju maa väärtusele, rühmitatakse eraldi turusegmenti ja neile rakendatakse eraldi hindamismudelit.

Täpsem maa korralise hindamise metoodika kehtestatakse keskkonnaministri määrusega (vastav volitusnorm MHS-i § 4³ lõikes 5), mille kavand on lisatud käesolevale eelnõule ning mille eelnõu läheb kooskõlastamisele ka eraldiseisvalt. Määruses täpsustatakse iga turusegmenti (sarnaste tunnustega maade rühma) kohta, millised tegurid selle väärtust mõjutavad, millega hindamisel arvestatakse. Samuti määratakse piirkonnad, kus arvestatakse ehitusõiguse mõju maa väärtusele.

Korralisel hindamisel arvestatakse seadusjärgselt kehtestatud kinnisomandi kasutamise piirangute mõjuga juhul, kui need mõjutavad maa väärtust turul. Piirangud on kehtestatud õigusaktiga (või ka haldusaktiga), kaitsmaks ja reguleerimaks teatud nähtusi, mis on seotud kinnisomandi kasutamise ja käsutamisega ning algatatud riigi poolt ja ühiskonna huvides. Kinnisomandi kitsendused on seaduslikud omandi piirangud, mis ei ole eraldi asjaõigused ning mida seeläbi ei pea kinnistusraamatusse kandma kitsenduste tekkimiseks. Kitsendused võivad seada mitmeid takistusi maa kasutamisel, mistõttu on oluline tähelepanu pöörata, kas ja mil moel mõjutavad erinevad seaduslikest kitsendustest tulenevad piirangud maa kasutamist ja seeläbi maa väärtust. Nende mõju hindamine on tihti keeruline, kuna oluliste maakasutuse piirangutega maadega tehakse turul tehinguid väga harva ning piirangu mõju vara väärtusele sõltub eelkõige konkreetsest piirangu sisust. Kitsendused jagunevad nelja rühma: muinsuskaitseks, looduskaitseks, veekaitseks ja tehnovõrkude piirangud. Korralise hindamise määruses täpsustatakse, milliste maa kasutamise piirangute mõju maa väärtusele arvestatakse ja tuuakse välja ka mõju suurus. Lähtutakse sellest, kas tehinguandmete analüüsi kohaselt on teatud tüüpi piirangul vastava maa turuväärtusele arvestatav mõju. Kitsenduste mõju arvestamisel maa väärtusele ei arvestata asjaoluga, et erinevate kitsenduste negatiivne mõju on osaliselt kaetud hüvitismehhanismidega. Näiteks on MaaMS-i järgi maamaksust täielikult või osaliselt vabastatud maa, millel majandustegevus on keelatud. Tehnovõrkude talumistasuga hüvitatakse maamaks ja vähemalt osaliselt ka saamata jääv tulu (kuid ei hüvitata saamata jäävat tulu nt kasvava metsa majandamisest).

²³ Selle aluseks on riigihalduse ministri 17.10.2019 määrus nr 50 „Planeeringu vormistamisele ja ülesehitusele esitatavad nõuded“.

MHS-i § 4³ lõike 3 kohaselt ei arvestata korralisel hindamisel üüri- ja rendilepingute, kinnistusraamatusse kantud piiratud asjaõiguste ning märgete mõju maa väärtusele, kuna need andmed ei ole katastriüksuste kaupa masinloetaval kujul kättesaadavad ja on korralise hindamise üldistustaset silmas pidades väheolulised.

MHS-i § 4³ lõike 4 sätestab, et korralisel hindamisel paikvaatlusi ei tehta. See on korralise hindamise oluline erisus võrreldes erakorralise ehk üksikobjekti hindamisega. Erisus on vaja seaduses eraldi sätestada, kuna hindamisstandardid nõuavad vara ülevaatuse tegemist, kuid korraline hindamine tehakse andmeanalüüsi teel. Korralise hindamise tulemused on üldisemad ja vähem täpsed kui erakorralise hindamise tulemused ning seavad suured nõuded registris olevate andmete kvaliteedile. Tõenäoliselt on hindamistulemuste avalikustamise käigus esitatavatest arvamustest enamik seotud kasutatud algandmetega ning nende parandamise vajadusega, mistõttu hindamise käigus paraneb ka registrite andmekvaliteet.

MHS-i § 4³ lõikega 5 tuuakse korralisel hindamisel kasutatava meetodika detailsete erisuste kehtestamine valdkonna eest vastutava ministri pädevusse. Otstarbekas on koondada korralisel hindamisel kasutatav detailsem meetodika ühte määrusesse, nii nagu see on ka praegu. Kuivõrd hetkel kehtiva MHS-i § 5 lõike 4 alusel Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud maa korralise hindamise meetodika on vananenud, töötab Maa-amet koostöös kutseliste hindajate ja statistikaspetsialistidega välja uue meetodika, mida saab järgmistel hindamistel edasi arendada andmete kättesaadavuse paranemist arvestades. Maa korraline hindamine kuulub Maa-ameti pädevusse, sinna on koondunud ka selleks vajalik parim kompetents, seega on tegemist otseselt Maa-ameti kui Keskkonnaministeeriumi valitsemisala allasutuse valdkonnapetsiifilise küsimusega. Seetõttu on mõistlik volitada maa korralise hindamise meetodikat edaspidi kehtestama valdkonna eest vastutav minister.

Määruses sätestatakse tehingute arvestamist välistavad tingimused, tehinguandmete kohandamise alused, samuti andmed, mida võib kasutada kinnisvaraturu analüüsil, sarnaste tunnustega maade rühmitamise kriteeriumid, väärtust mõjutavate tegurite arvestamise erisused, piirkonnad, kus arvestatakse ehitusõiguse mõju maa väärtusele, sarnaste tunnustega maade rühmade kirjeldused ja andmete analüüsi meetodika, maa maksustamishinna arvutuskäigus esitatavad andmed ning maa maksustamishinna esitamise täpsus. Tehingut ei kasutata võrdlustehinguna näiteks juhul, kui tehingupooled on omavahel seotud sugulus-, äri- jms sidemete kaudu. Selliste tehingute eristamisel on aluseks notaritelt, kinnistusregistrist ja äriregistrist saadud informatsioon. Samuti ei kasutata tehingut võrdlustehinguga juhul kui tehing on toimunud sundolukorras, näiteks riigi ja omavalitsuse poolt avalikes huvides maa omandamisel või kui esineb muid asjaolusid, mis viitavad sellele, et tehing ei ole toimunud vabaturu tingimustes. Hindamisel kasutatakse võrdlustehingutena võimalikult sarnaste maadega tehtud tehinguid (st tehinguid, mis on tehtud samasse turusegmenti kuuluvate maadega, mille objektiks olev katastriüksus asub võimalikult lähedal, sarnases turu- ja toimepiirkonnas, on pindala ja muude omaduste poolest hinnatavale katastriüksusele võimalikult sarnane). Kinnisvaraturu analüüsil saab näiteks kasutada ka avaliku sektori tellitud toimepiirkondade ja teenuste kättesaadavuse uuringute andmeid²⁴, erialaspetsialistide eksperdiarvamusi, avalikest allikatest kättesaadavaid, kutselistele hindajatele ja teistele ekspertidele teadaolevaid kinnisvara pakkumishindade andmeid, maa renditehingute, sealhulgas Maa-ameti avalike enampakkumiste rendihindu ning muid andmeid. Samuti võib

²⁴ Näiteks Statistikaameti määratud toimepiirkonnad (saadaval <https://www.stat.ee/dokumendid/77742>) või teenuskeskused Rahandusministeeriumi maakonnaplaneeringu alusuuringust „Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“, Tartu Ülikooli RAKE 2015 (saadaval <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/54727>).

olla asjakohane kasutada planeeringute andmeid. Toimepiirkonnad ja keskustevõrk on määratletud kehtivates maakonnaplaneeringutes²⁵, mida täpsustatakse koostatavate üldplaneeringutega. Sarnaste tunnustega maade rühmitamist väärtust mõjutavate tegurite ja andmete kättesaadavuse alusel ning rühmade kaupa maa väärtust mõjutavate tegurite ja andmete analüüsi metoodika erisuste määramist on kirjeldatud MHS-i § 4³ lõike 2 selgituses.

Maa maksustamishinna arvutuskäigus esitatakse hindamisel rakendatud hindamismeetod koos arvutusvalemiga, kus on välja toodud väärtust mõjutavad tegurid ja nende mõju hindamistulemusele. Kuna sarnaste tunnustega maade rühmade väärtust mõjutavate tegurites ja hindamismetoodikas on erisusi, võib vastavalt erineda ka nende rühmade arvutuskäigu esitamine. Maa maksustamishinna määramisele eelneb väga mahukas suure hulga andmete analüüs, mille täies mahus maaomanikule tutvumiseks esitamine ei ole mõeldav. Maaomanikule esitatakse arvutuskäik viisil, mis võimaldab keskmisel maaomanikul sellest aru saada. Seetõttu esitatakse maaomanikule tema katastriüksuse väärtust mõjutavad tegurid ja näidatakse, kui palju ja kuidas iga tegur väärtuse kujunemist mõjutab ning millistest turupiirkondadest valiti võrdlustehingud.

Maa maksustamishinna väljendamises muudatust ei toimu, see jääb jätkuvalt nii nagu seni, norm viiakse seadusest määрусesse. Maa maksustamishind väljendatakse alati 10 euro täpsusega ja summa alates 5 eurost ümardatakse järgmise kümneni.

Lisaks eelnevale on uuest volitusnormist võrreldes kehtivaga jäetud välja korralise hindamise korra kehtestamise kohustus. Eraldiseisva korralise hindamise korda ei ole mõistlik ega vajalik kehtestada. Kehtiv kord käsitleb suures mahus erinevate hindamist tegevate instantside – Maa-ameti, kohalike omavalituste ja hindajate – ülesandeid ja nende jaotust. Lisaks käsitleb kehtiv korralise hindamise kord ka näiteks avaliku väljapaneku korraldamist, vaidlustamist jm korralduslikku, mis paljuki kattus juba seaduses reguleerituga. Dubleerivate nõuete kehtestamine määрусes ei ole otstarbekas ega vajalik.

MHS-i §-s 4⁴ sätestatakse, et hindamise aastal avalikustatakse maa maksustamishinnad maakatastris hiljemalt 31. oktoobril ning need võetakse kasutusele hindamise aasta 31. detsembril. Maa maksustamishinna ja selle arvutuskäiguga on maakatastri ja Maa-ameti Geoportaali kaudu võimalik tutvuda kõigil isikutel. Korralise hindamise tulemusena hinnatud maa maksustamishindade kohta on võimalik arvamust avaldada alates sellest hetkest, kui Maa-amet on korralise hindamise tulemused tutvumiseks avaldanud. MHS-i § 4⁴ järgi avaldatakse tulemused hiljemalt 31. oktoobril. See ei tähenda, et tulemusi ei võiks avalikustada varem, kui hindamistoimingud lõpetatakse varem. Sellisel juhul on võimalik arvamust avaldada ning küsimusi või ettepanekuid teha veelgi pikema aja jooksul enne maa maksustamishindade jõustumist.

Eeltoodu ei tähenda aga, et maa maksustamishindade kohta oleks võimalik arvamust avaldada vaid selle aja jooksul, mis eelneb nende kasutusele võtmisele, vaid arvamust võib avaldada alati. Avalikustamine enne kasutusele võtmist on lisavõimalus lahendada tekkinud küsimused ning teha andmete kohta parandusettepanekuid ja vajaduse korral korrektuurid enne maa maksustamishindade kasutusele võtmist. See võimaldab kõigil isikutel juba võimalikult vara neid puudutavas aktiivselt kaasa rääkida ning võimalikele eksimustele tähelepanu juhtida, vähendades kindlasti teatud määral ka hilisemat vaiete hulka. Kui tuvastatakse viga katastriüksuse või muude andmekogude andmetes, tuleb viga parandada andmete algallikas. Andmete parandamise järel arvutatakse ümber ka maa maksustamishind (tehinguandmed jäävad viimase korralise hindamise seisuga).

²⁵ Kättesaadavad aadressil <https://maakonnaplaneering.ee/maakonna-planeeringud>.

Oluline on siinkohal märkida, et hindamise aasta 31. detsembril võetakse kasutusele maa maksustamishinnad, mis on arvutatud olemasolevate andmete alusel. Juhul, kui katastriüksuse maa omandusi puudutavad andmed katastris muutuvad (nt pindala, sihtotstarve), arvutatakse ümber ka maa maksustamishind. Ümber arvutamisel ei muudeta hindamise metoodikat, st hindamismudelit ja selles kasutatud tehinguandmeid (seisuga 30.06.2022), need muudetakse alles järgmisel korralisel hindamisel 4 aastat hiljem.

Maa maksustamishinna arvutuskäigus esitatakse hindamisel arvestatud väärtust mõjutavad tegurid ja nende mõju hindamistulemusele. Ehk näidatakse, kui palju iga tegur tehinguandmete analüüsi kohaselt katastriüksuse väärtuse kujunemist mõjutab. Korralise hindamise lõpptulemusena igale katastriüksusele määratud maa maksustamishind koos selle kujunemise aluseks oleva arvutuskäiguga avalikustatakse Maa-ameti veebilehel (maa maksustamishindade ning arvutuskäikude kuvamiseks luuakse vastav kaardikiht), samuti saab sellega tutvuda Maa-ametis kohapeal. Arvutuskäik sõltub ka rakendatavast hindamismudelist. Arvutuskäigu kirjeldus hindamismudelite kaupa esitatakse valdkonna eest vastutava ministri määruses, mis kehtestatakse § 4³ lõike 5 alusel.

Oluline on seejuures välja tuua, et maa maksustamishinna määramisele eelneb väga mahukas suure hulga andmete analüüs, mille täies mahus maaomanikule tutvumiseks esitamine ei ole mõeldav. Maaomanikule esitatakse arvutuskäik viisil, mis võimaldab keskmisel maaomanikul sellest aru saada. Seetõttu esitatakse maaomanikule tema katastriüksuse väärtust mõjutavad tegurid ja näidatakse, kui palju ja kuidas iga tegur väärtuse kujunemist mõjutab. Tuleb ka arvestada, et maakatastri tehingute andmebaasi andmetega tutvumine on MaaKatS-ist tulenevalt piiratud. Kuna analüüsis kasutatakse väga suure hulga tehingute andmeid, ei ole maa maksustamishinna arvutuskäigu esitamisel kõigi nende tehingute andmetele juurdepääsu andmine proportsionaalne. Seetõttu esitatakse maa maksustamishinna arvutuskäigus tehingute analüüsi tulemus, mitte kõikide (potentsiaalselt sadade ja tuhandete) analüüsitud tehingute andmed. Tehinguandmete mõju väljendub eelkõige väärtust mõjutavate tegurite kaudu.

Võrreldes kehtiva seadusega loobutakse korralise hindamise tulemuste eraldi kinnitamisest. Kehtiv seadus näeb ette, et korralise hindamise tulemused kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega hiljemalt hindamise aasta 30. novembriks. Kuivõrd edaspidi leitakse maksustamishinnad kohe katastriüksuste kaupa, mitte enam tsoonihindade kaudu, ei ole praktikas mõistlik kinnitada ministri määrusega tervet katastriüksuste loetelu koos igale üksusele vastava maa maksustamishinnaga. See tekitaks juurde asjatut bürokraatiat.

Kehtiv MHS näeb vaidlustamisel ette kautsjoni tasumise pärast tähtaja (kümme päeva avalikust väljapanekust) möödumist. Eelnõu kohaselt on andmeid võimalik parandada ja maa maksustamishinda vaidlustada ka pärast hindamise aastat ning maa maksustamishindade jõustumise tähtajata ja ilma kautsjonita haldusmenetluse seaduses sätestatud korras.

Punktidega 7 ja 9 tunnistatakse kehtetuks MHS-i II. peatüki sätted, mis reguleerisid seni korralise hindamise korraldamist, kuivõrd MHS-is sätestatakse selleks uued normid (MHS-i §-d 4¹–4⁴).

Punktiga 8 tunnistatakse kehtetuks MHS-i §-d 6¹ ja 6², mis reguleerivad vastavalt maa keskmise väärtuse arvutamist VeeS-is sätestatud hoonestustasu määramiseks ning tehnovõrkudealuse maa maksustamishinna arvutamist AÕSRS-is sätestatud talumistasu määramiseks. VeeS-is sätestatud hoonestustasu määramiseks vajalik maa keskmise väärtuse

arvutamist käsitlev säte hakkab edaspidi olema VeeS-is²⁶. Mõlemad paragrahvid tunnistatakse kehtetuks alates 01.01.2024. MHS-i § 6² kehtestati, et Maa-ametil oleks õiguslik alus arvutada iga tehnovõrguga koormatud katastriüksuse jaoks välja maa maksustamishind tulumistasu määramiseks, kuivõrd MHS-i kohaselt on hetkel antud maa maksustamishinna arvutamise õigus KOV-idele. Kuivõrd edaspidi leiab Maa-amet hindamise käigus kõigile katastriüksustele maa maksustamishinna korralise hindamise tulemusena, ei ole enam eraldi aluse sätestamine tehnovõrkude tulumistasude arvutamiseks vajalik ning see tuleb kehtetuks tunnistada alates ajast, kui jõustuvad uued maa maksustamishinnad.

Punktiga 10 tunnistatakse kehtetuks MHS-i § 8 lõige 5. Sama olukorda reguleerib juba 1.07.2018 jõustunud MaaKS-i § 23, mille kehtestamisel jäi MHS-i § 8 lõige 5 ekslikult kehtetuks tunnistamata.

Punktiga 11 täiendatakse seaduse III. peatükki paragrahviga 8¹. Paragrahv 8¹ sätestab, et kui õigusaktis on sätestatud, et kinnisasja hariliku väärtuse või kasutustasu võib välja selgitada Maa-amet, võib kinnisasja hariliku väärtuse ja kasutustasu alusena kasutada maakatastri tehingute andmebaasi ajakohaste andmete alusel arvutatud maa maksustamishinda. Sätte eesmärgiks on võimaldada korralise hindamise käigus tehtud analüüsi võimalikult laialdast kasutamist. Mõned õigusaktid näevad ette lähtumise uuematest kui nelja aasta vanustest andmetest. Sel juhul on vaja maksustamishinna arvutamisel kasutada uuemaid tehinguandmeid. Riigi menetlustes, näiteks riigimaa müümisel ja kasutusse andmisel või ka eraomandis oleva maa omandamisel avalikes huvides on oluline ja õiglane välja selgitada tehingu hetkele vastav maa väärtus. Kuna korraline hindamine tehakse 30.06.2022 seisuga, kuid kinnisvara hinnad muutuvad ka pärast seda, on oluline hiljem turupõhise tasu määramisel kasutada ajakohaseid tehingute andmeid. Ka kutseliste hindajate koostatud eksperdihinnangud kehtivad üldjuhul kuus kuud põhjusel, et kinnisvaraturg on ajas muutuv ja kasutatud tehingute andmed ei pruugi kuus kuud hiljem enam peegeldada kehtivat olukorda turul. Tulemuste kasutamisel on siiski oluline jälgida, et maksustamishinda saab tehingutes kasutada vaid juhul, kui see väljendab kogu vara väärtust. Korralisel hindamisel on hindamise objektiks maatükk ilma sellel asuvate ehitiste, kasvava metsa, muude taimede ja päraldisteta. Näiteks on võimalik maksustamishinda aluseks võtta maade kasutusvalduse lepingute sõlmimisel kasutustasu alusena, kuna kasutusvaldusse antakse haritava maa ja loodusliku rohumaa kõlvikuga kasutusalad. Samas kasutusvaldusega koormatud maade väljaostmisel, kui maatükil esineb mets, on vaja hinnata kasvav mets, mille väärtus tuleb lisada maksustamishinnale. Seega kui maal kasvab mets, maal asuvad hooned või maade omandamisel esineb kaasnev kahju, ei ole võimalik lähtuda ainult maksustamishinnast. Maa väärtuse andmete ajakohasena hoidmist ei ole otstarbekas teha pidevalt kõikide katastriüksuste kohta, vaid eelkõige nende kohta, mille puhul on vaja välja selgitada turupõhine väärtus. Tehinguandmete jooksev ajakohastamine on Maa-ametile vajalik ka järgmise korralise hindamise ettevalmistamisel, et testida pidevalt lisanduvate tehingute mõju maa väärtuse muutumisele ning pikemas perspektiivis maa korralise hindamise perioodi lühendamist neljalt aastalt ühele aastale.

Punktiga 12 täiendatakse MHS-i § 12 lõigetega 6–8.

MHS-i § 12 lõikes 6 määratakse kindlaks, et järgmine maa korraline hindamine toimub 2022. aastal. Sellest algab ka MHS-i § 4¹ lõikes 1 nimetatud nelja-aastase perioodi arvestus, mis aitab edaspidi tagada ka hindamise perioodilisuse nõude täitmise – järgmine hindamine toimub 2022. aastal, seejärel 2026. aastal, 2030. aastal jne.

²⁶ Seda on kavas muuta hetkel menetluses oleva ehitusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega. Eelnõude infosüsteemis on eelnõu toimiku number 20–1068.

MHS-i § 12 lõikes 7 määratakse kindlaks 2022. aasta korralise hindamise tulemusena määratud maa maksustamishindade kasutusele võtmine. Kuna viimane korraline hindamine toimus 2001. aastal ning pärast seda on maa väärtus kordades tõusnud, nähakse ette, et 2022. aasta maa korralise hindamise tulemusel hinnatud maa maksustamishinnad võetakse kasutusele 2024. aastal. Sama kehtib katastriüksustele, mille andmed muutuvad pärast korralise hindamist, aga enne 2024. aastat (ehk enne maa maksustamishindade kasutusele võtmist) ehk millele määratakse eelnõukohase MHS § 4⁴ lõike 4 alusel enne 1. jaanuarit 2024 uus maa maksustamishind. Selle eesmärgiks on anda mõjutatud isikutele piisavalt aega muudatustega arvestamiseks ning oma tegevuse planeerimiseks. Kuna edaspidi hakkab maa korraline hindamine eelnõu kohaselt toimuma regulaarselt ja eeldatavad muudatused hindamiste vahel ei ole niivõrd suured kui 2001. ja 2022. aasta vahel, ei ole vaja edaspidi nii pikka aega maa korralise hindamise ja maa maksustamishindade kasutusele võtmise vahele jätta. Maamaksu alusena võetakse maa maksustamishinnad MaaMS-i § 1 lõike 2 teise lause kohaselt ka edaspidi aluseks alles hindamisest ülejäärmisel aastal, et jätta aega KOV-idele maksumäärade kehtestamiseks ning maksumaksjale andmetega tutvumiseks.

MHS-i § 12 lõikes 8 sätestatakse, et kuni järgmise maa korralise hindamise tulemuste kasutusele võtmiseni kohaldatakse 2001. aasta korralise hindamise tulemusena määratud mäetööstusmaa väärtusi MaaKatS-i § 18¹ lõikes 10 sätestatud mäetööstusmaa ja § 18¹ lõikes 11 sätestatud turbatööstusmaa sihtotstarvetele. 1. juulil 2018. aastal jõustunud maakatastriseaduse muudatustega viidi sihtotstarvete määramist puudutav kord tervikuna MaaKatS-i ning sellest tulenevalt tunnistati kehtetuks ka Vabariigi Valitsuse 23.10.2008 määrus nr 155 „Katastriüksuse sihtotstarvete liigid ja nende määramise kord“, milles oli rakendussäte turbatööstusmaale väärtuse määramiseks. Eelnimetatud määruse kehtetuks tunnistamisel ei tõstetud seda rakendussätet MaaKatS-i üle ning sellest on tekkinud õigusesse lünk, mistõttu puudub alus turbatööstusmaa väärtuse määramiseks. Selleks lisataksegi MHS-i rakendussäte, mis võimaldab kuni järgmise korralise hindamise tulemuste jõustumiseni rakendada turbatööstusmaale mäetööstusmaa väärtusi.

Punktiga 13 täiendatakse MHS-i §-ga 12¹, mis reguleerib 1993., 1996. ja 2001. aasta maa korralise hindamise tulemuste rakendamist.

MHS-i § 12¹ lõikes 1 sätestatakse, et maa maksustamishinna arvutamisel rakendatakse 2001. aasta maa korralise hindamise tulemusi kuni 2023. aasta 31. detsembrini. MHS-i § 12 lõike 7 kohaselt võetakse kasutusele järgmise, st 2022. aasta korralise hindamise tulemused 1. jaanuaril 2024. Senini on maamaksu määramisel ja ka mujal vaja (maareformis, kasutustasude määramisel jne) rakendada eelnevaid hindamistulemusi maa maksustamishinna arvutamisel, kuivõrd uue korralise hindamise tulemused ei ole veel jõustunud.

MHS-i § 12¹ lõikes 2 sätestatakse, et alates 1. jaanuarist 2024 rakendatakse varasemat, st 1993., 1996. ja 2001. aasta korraliste hindamiste tulemuste alusel arvutatud maa maksustamishinda vaid õigusaktides sätestatud juhtudel. Seega juhul, kui õigusaktis on otsesõnu sätestatud, et kasutatakse 1993., 1996. või 2001. maa maksustamishinda (nt mitmes maareformi õigusaktis), rakendatakse seda ka pärast järgmise korralise hindamise tulemusena määratud maa maksustamishindade kasutusele võtmist. See tähendab, et näiteks maareformi valdkonnas jäävad ka pärast uute maa maksustamishindade jõustumist kasutusele senised maksustamishinnad, et mitte tekitada ebaõiglast olukorda nende suhtes, keda puudutavad maareformi menetlused on veel lõpetamata.

MHS-i § 12¹ lõikes 3 sätestatakse, et 1993., 1996. ja 2001. aasta tulemuste alusel arvutab maa maksustamishinna nii enne kui ka pärast järgmise maa korralise hindamise tulemuste kasutusele võtmist kohalik omavalitsus seni kehtinud alustel ja korras.

3.2. Maakatastriseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 2 muudetakse MaaKatS-i.

Punktidega 1, 6 ja 8 täiendatakse MaaKatS-i ning luuakse katastriüksuse väärtuse ehk maa maksustamishinna leidmiseks ning näitamiseks katastri juurde alamsüsteemina maa väärtuse kaart (MaaKatS-i § 13²). MHS-i muutmine toob kaasa põhimõttelise muudatuse, mille kohaselt teeb edaspidi Maa-amet korralist hindamist. Kuivõrd MaaKatS-i § 3 lõikest 2 tulenevalt on katastripidaja ülesanne ka maa väärtuse hindamiseks vajalike andmete kogumine ja töötlemine, luuaksegi selleks maa väärtuse kaart. Loodud süsteem kogub kokku katastriüksuse väärtuse hindamiseks vajalikud alusandmed (MHS-i § 4³ lõike 2 kohaselt arvestatakse korralisel hindamisel asukoha, kasutuse, taristu, pindala, maa kvaliteedi, ehitusõiguse ulatuse, tehingu aja ja muude tegurite mõju maa väärtusele) ning arvutab igale katastriüksusele maksustamishinna. Kui seejuures maa korralise hindamise järgsetel aastatel maakatastrisse kantud katastriüksuse väärtust mõjutavad andmed (nt katastriüksuse kõlvikud, pindala ja/või sihtotstarve) muutuvad, määratakse maa väärtuse kaardi andmete alusel alati katastriüksuse uutele andmetele vastav maa maksustamishind. Samuti uuendatakse maa maksustamishinda, kui muutuvad katastripidajale edastatud ehitusõiguse andmed (planeeringute või projekteerimistingimuste andmed) ja need mõjutavad katastriüksuse väärtust. Oluline on seejuures välja tuua, et võrdlustehingutena kasutatakse ka siis tehingute andmeid hindamise aasta 30. juuni seisuga. Maa väärtuse kaardile kantud andmeid uuendatakse vähemalt üks kord aastas. Kataster hoiab andmeid küll võimalikult ajakohastena, kuid teatud osa maa maksustamishinna määramiseks kasutatavatest andmetest on sellised, mille tihemini uuendamine ei ole vajalik (näiteks väärtust mõjutavate tegurite arvutamiseks vajalikud andmed teistest andmekogudest). Ka maaomanikele mõju avaldavat maamaksu ja tehnovõrkude talumistasu makstakse kord aastas. Vajadusel võib kataster andmeid ka sagedamini uuendada, aga kuna maa maksustamishinda mõjutavaid tegureid on väga palju, on mõistlik erinevaid andmeid üheaegselt uuendada, et vältida maa maksustamishinna liiga sagedasest muutusest tingitud selgusetust ja suurt teavitamiskoormust.

MaaKatS-i § 13² lõikes 3 sätestatakse volitusnorm, mille kohaselt maa väärtuse kaardile kogutavate andmete koosseisu kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Sisuliselt täiendatakse selle volitusnormi alusel keskkonnaministri 14.08.2018 määrust nr 30 „Katastriüksuse moodustamise kord“ maa väärtuse kaardile kogutavate andmete koosseisuga. Eelkõige kantakse maa väärtuse kaardile korralisel hindamisel arvestatavad andmed maa asukoha, kasutuse, taristu, pindala, maa kvaliteedi, ehitusõiguse ulatuse ja muude tegurite kohta, mis mõjutavad maa väärtust. Maa väärtuse kaardile võib kanda ka muid hindamise analüüsides kasutatud andmeid, nt statistilisi andmeid (palgatase, rahvastiku tihedus, töötuse määr vms). Täpsem andmekoosseis ning maa väärtuse kaardile kantav andmestik sätestatakse eelnimetatud keskkonnaministri määruhes.

Punktiga 2 muudetakse MaaKatS-i § 6 lõiget 2 ja jäetakse sealt välja tehingute andmebaasi andmetega tutvumist puudutav (teine ja kolmas lause), mis reguleeritakse järgnevates lõigetes. Katastriandmetega tutvumises muudatusi ei tehta.

Punktiga 3 täiendatakse § 6 lõigetega 10-12, mis sätestavad õiguse saada tehingute andmebaasist väljavõtteid õigustatud huvi korral ning isikute ringi, kes õigustatud huvi esinemist eraldi tõendama ei pea.

Kehtiva MaaKatS-i § 6 lõike 2 järgi võib tehingute andmebaasi andmetega tutvuda ja saada nendest väljavõtteid ainult väga piiratud ring isikuid. Probleemile seoses väga piiratud

juurdepääsuga tehinguandmetele on viidanud ka Andmekaitse Inspeksioon²⁷, märkides, et Maa-amet peab andmekogu vastutava töötlejana välja pakkuma lahenduse, mis tagaks, et andmed oleks kättesaadavad vaid isikutele, kellel on neid andmeid reaalselt vaja, kuid seejuures on oluline laiendada isikute ringi, kellel kas seaduse alusel või õigustatud huvi alusel oleks võimalik tehingute andmebaasist andmeid saada. Ka Eesti Kinnisvara Hindajate Ühing²⁸ on juhtinud Maa-ameti tähelepanu sellele, et nende hinnangul vajab kehtiv seadus ajakohastamist, kuna olukord on olnud suhteliselt muutumatu tehingute andmebaasi loomisest alates ning tänaseid vajadusi see enam ei rahulda. Andmetele juurdepääs on ainult maa hindajal, s.o füüsilisel isikul, mistõttu on ettevõtetes andmete kasutamine kinnisvara hindamisel problemaatiline. Eesti Pangaliit²⁹ on juhtinud tähelepanu asjaolule, et kuna ettevõtetal ei ole seaduse järgi õigust saada tehingute andmeid, puudub neil õiguslik alus sõlmida oma töötajatega sellekohaseid konfidentsiaalsuslepinguid.

Võrdlusena võib tuua välja, et mitmes Euroopa riigis on kinnisvaratehingute informatsioon avalik teave, mis võimaldab turuosalistel tutvuda detailsete tehinguandmetega ning teha varaga seotud tehingute jm toimingute korral otsuseid sarnastele tehingutele tuginedes. Näiteks Iirimaa saab avalikku tehinguinformatsiooni vaadata tasuta mobiilirakendusest ja Rootsis lugeda viimaste tehingute kohta ajalehest. Ka Soomes on tehinguinformatsioon avalik. Tõsi on see, et enamikes riikides on tehinguinformatsioon tasuline, kuivõrd see vähendab põhjendamatuid päringuid ning katab mingis osas andmete kogumise kulusid. Kuna tegemist ei ole informatsiooniga, mille kättesaadavus kõigile on hädavajalik, siis on loomulik, et selle eest tasu võetakse. On ka selliseid riike, kus tehinguinformatsioon ei ole avalik ja avalikkusel on informatsioon vaid kinnisvara pakkumiste kohta, ekstreemsem näide on Saksamaa.

Olukorras, kus tehingute andmebaasi andmetele juurdepääs on piiratud ning turuosalistel ja maaomanikel puudub kvaliteetne tehinguinformatsioon ja objektiivne teave kinnisvara väärtustasemete kohta, ei ole tegemist läbipaistva kinnisvaraturuga. Ühiskond vajab tehingute informatsiooni, et turg toimiks efektiivselt ja tehinguid tehtaks õiglaste hindadega. Kinnisvara on ühiskonnas vaja hinnata nii avalikul kui ka mitteavalikul eesmärgil. Näiteks on kinnisvara vaja hinnata riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste ülesannete täitmiseks, aga ka erakäibes ostumüügitehingute hinna määramiseks, vara jagamisel, laenu tagatise, finantsaruande jm eesmärkidel. Suurema osa hindamistest moodustavadki just erasektori hindamised.

MaaKatS-i § 6 lõike 10 kohaselt on edaspidi tehingute andmebaasi andmetega võimalik tutvuda ja saada nendest väljavõtteid isikul, kellel on selleks õigustatud huvi. Kui keegi soovib tehingute andmete avalikustamist õigustatud huvile tuginedes, tuleb isikul huvi põhjendada ning Maa-ametil teha sellekohane kaalutusotsus. Andmete väljastamisel õigustatud huvi alusel hindab Maa-amet igakordselt vastava taotluse eesmärgipärasust, vajalikkust ja huvide tasakaalu. Andmete väljastamisel võetakse kasutusele vastavad tehnoloogilised lahendused andmete turvalise töötlemise tagamiseks.

Isikuandmete kaitse üldmäärus³⁰ võimaldab töödelda tehingute andmebaasi andmeid laiemalt, kui seda on seni tehtud, sealhulgas ka just õigustatud huvi hindamise alusel. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 punkti 1 alapunkti f järgi on isikuandmete töötlemine seaduslik ainult juhul ja määral, kui see on vajalik vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi korral, välja arvatud juhul, kui sellise huvi kaaluvad üles andmesubjekti huvid või põhiõigused

²⁷ Andmekaitse Inspeksiooni 01.08.2017 kiri nr 2.1-5/17/1424.

²⁸ Eesti Kinnisvara Hindajate Ühingu 28.04.2016 kiri nr 2.

²⁹ Eesti Pangaliidu 19.06.2017 kiri nr 42.

³⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016).

ja -vabadused, mille nimel tuleb kaitsta isikuandmeid, eriti juhul, kui andmesubjekt on laps. Õigustatud huvina võib käsitleda laia ringi huvisid: need võivad olla kolmandate isikute huvid, ärihuvid või laialdasem sotsiaalne kasu. Kuigi isikuandmete kaitse üldmäärus kirjeldab õigustatud huvisid, siis ei ole seal esitatud loetelu täielik. Kuna õigustatud huvi mõiste alla paigutatavad huvid võivad olla laialt tõlgendatavad, peab sellele alusele tuginemine olema põhjalikult läbi mõeldud. Õigustatud huvi alusele tuginedes peab olema läbi mõeldud konkreetne eesmärk, miks andmeid küsitakse, sealjuures üldistele ärihuvidele vms tuginemine ei ole asjakohane³¹.

MaaKatS-i § 6 lõikes 11 tuuakse välja konkreetsete isikute ja juhtude loetelu, kes ja millal õigustatud huvi olemasolu ei pea tõendama. Õigustatud huvi ei pea – nii nagu ka praegu – edaspidi tõendama maa hindaja oma kutse pädevuse järgi hindamiseks, samuti riikliku statistika tegija ning avalik-õiguslikust juriidilisest isikust teadus- ja arendusasutus seadusega pandud avalik-õigusliku ülesande täitmiseks. Lisaks ei pea edaspidi õigustatud huvi eraldi tõendama tegevusloa kohustusega ja Finantsinspektsiooni järelevalvele allutatud krediidasutused tagatiseks oleva kinnisvara hindamisega seotud nõuete täitmiseks.

Juurdepääsu laiendatakse seega kõigile kutselistele hindajatele, kes vajavad andmeid turuväärtuse hinnangu andmiseks ja kes koostavad ja kinnitavad hindamisaruandeid. Sellised spetsialistid on 6. taseme kinnisvara hindaja ja 7. taseme vara hindaja. 7. kutsetaseme hindajatel on ligipääs tehinguandmetele ka kehtiva seaduse alusel ja tehingute andmebaasi väljavõtteid tellitakse regulaarselt, hindamisel kasutatakse tehinguid kõikides kinnisvara hindamisaruannetes, k.a hindamistes erakäibes. Ühiskond vajab tehingute informatsiooni, et turg toimiks efektiivselt ja tehinguid tehtaks õiglaste hindadega. Eesti kinnistusregistri süsteem on üles ehitatud avalikule omanike ja asjaõiguste (sh hüpoteekide) informatsioonile, kuid see ei kaitse ühiskonda petutehingute eest. Teadmata, mis hinda on turul samaväärse vara eest makstud, on turuosalistel keeruline, kui mitte võimatu, teha tehinguid hinnatasemega, mida nende vara tegelikult väärt on. Tehingute andmebaasi andmed peaksid seega olema kättesaadavad vähemalt kõigile neile spetsialistidele, kes neid oma kutsetegevuses vajavad, et täita ühiskonna vajadusi ka erakäibes vara väärtuse tuvastamiseks laenude andmisel, vara jagamisel, tehingute tegemisel jm eesmärkidel.

Eelnõus toodud muudatuse kohaselt on laiendatud õigustatud huvi ka tegevusloa kohustusega ja Finantsinspektsiooni järelevalvele allutatud krediidasutustel tagatiseks oleva kinnisvara hindamisega seotud nõuete täitmiseks. Sellega seonduvale probleemile on viidanud ka Eesti Pangaliit, kuivõrd krediidasutuste jaoks on krediidi tagatis äärmiselt olulise tähtsusega. Elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute tagatiste hindamist reguleerib rahandusministri 15.06.2016 määrus nr 25 „Nõuded elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingu tagatiseks oleva kinnisvara hindamisele“. Krediidasutustel on lubatud laenude tagatiseks olevat kinnisvara ise hinnata, kehtiv seadus aga piirab krediidasutuste sisehindajate võimalusi kasutada hinnangute koostamisel maakatastri tehingute andmebaasi andmeid. Esiteks on piiratud võrdlusandmetele juurdepääs olukorras, kus tagatisvara hindab ja selleks vajab andmeid krediidasutuse sisehindaja. Teiseks on krediidasutuse jaoks raskendatud väliste kinnisvarahindajate esitatud hinnangute kvaliteedi kontrollimine, mis samuti eeldab võrdlusandmete kasutamist. Seega raskendavad kehtivast seadusest tulenevad piirangud krediidasutustel järgida neile kehtestatud tagatisvara hindamise nõudeid.

Lõikes 12 täpsustatakse, et maa korralisel hindamisel on õigus tutvuda üksnes tehingute analüüsi tulemusega, mitte tehingute andmebaasi andmetega. Oluline on välja tuua, et maa

³¹ Advokaadibüroo Sorainen. Tehingute andmebaasile juurdepääsu laiendamise õiguslik analüüs. Tallinn 2019, lk 29.

maksustamishinna määramisele eelneb väga mahukas suure hulga andmete analüüs, mille täies mahus maaomanikule tutvumiseks esitamine ei ole mõeldav. Maaomanikule esitatakse arvutuskäik viisil, mis võimaldab keskmisel maaomanikul sellest aru saada. Seetõttu esitatakse maaomanikule tema katastriüksuse väärtust mõjutavad tegurid ja näidatakse, kui palju ja kuidas iga tegur väärtuse kujunemist mõjutab. Kuna analüüsis kasutatakse väga suure hulga tehingute andmeid, ei ole maa maksustamishinna arvutuskäigu esitamisel kõigi nende tehingute andmetele juurdepääsu andmine proportsionaalne. Seetõttu esitatakse maa maksustamishinna arvutuskäigus tehingute analüüsi tulemus, mitte kõikide (potentsiaalselt sadade ja tuhandete) analüüsitud tehingute andmed. Tehinguandmete mõju väljendub eelkõige väärtust mõjutavate tegurite kaudu.

Punktiga 4 täpsustatakse MaaKatS-i § 9 lõike 2 punktis 14 mõistet, et ühtlustada mõistete kasutust. Senini on MaaKatS-is kasutatud mõistena „maksustamishind“, MHS kasutab edaspidi läbivalt mõistet „maa maksustamishind“, mistõttu on vajalik mõisted ühtlustada.

Punktiga 5 täpsustatakse MaaKatS-i § 9 lõike 2¹ sõnastust. Tehingute andmebaasi kogutakse hindamiseks, sealhulgas korraliseks hindamiseks vajalikke alusandmeid, mida kasutab ka maa väärtuse kaart maa maksustamishinna leidmiseks.

Punktiga 7 täiendatakse maakatastriseaduse § 10 lõiget 1 ning sätestatakse, et katastriüksuse andmete väljavõte sisaldab ka maa maksustamishinda.

Punktidega 9–11 tehakse MaaKatS-i §-s 14 täpsustavaid muudatusi. MaaKatS-i § 14 lõikes 1 sätestatakse, et maa kvaliteedi kaardile kantakse maismaa mulla viljakust kajastavad andmed. Kvaliteedi kaart säilib ja täpsustatakse vaid senist sõnastust, kuivõrd ka järgmise korralise hindamise käigus kasutatakse mullastiku andmestikku, mis on kantud olemasolevale kvaliteedi kaardile. MaaKatS-i § 14 lõikes 1¹ täpsustatakse, et maa hindamise kaart kajastab 2001. aasta maa korralise hindamise tulemusi. Senine korralise hindamise meetodika nägi ette, et hindamistulemusi esitatakse tsooni ruumiandmetena. Kaardi iseloom ei muutu ja kaart jääb kasutusse 2001. aasta korraliste hindamiste tulemuste kasutamiseks nii maareformis kui ka maamaksu kaitsemehhanismi rakendamiseks uutel moodustatavatel katastriüksustel, mille jaoks on vaja maamaksu tõusu piirmära rakendamiseks välja arvutada arvestuslik varasem maamaks. MaaKatS-i § 14 lõike 2 tunnistatakse kehtetuks, kuna tegemist on sättega, millel puudub praktiline tähendus ja kasutus, maa hindamise kaardi ning maa kvaliteedi kaardi sisu annavad täpsemini edasi MaaKatS § 14 lõiked 1 ja 1¹.

Punktidega 12 ja 13 täiendatakse MaaKatS-i § 16 lõikeid 7 ja 8 väärtuse kaardi andmete alusel leitava maa maksustamishinnaga. Pärast korralist hindamist näiteks maakorralduse käigus tekkivatele uutele katastriüksustele tuleb määrata ka maa maksustamishind, kasutades selleks viimase korralise hindamise meetodikat (maa väärtuse kaardi andmestikku). St juhul kui pärast korralist hindamist kantakse maakatastrisse uus katastriüksus või muutuvad maakatastrisse kantud katastriüksuse andmed või maakatastri pidajale esitatakse uued andmed, määratakse ka pärast korralist hindamist katastriüksusele uutele andmetele vastav maa maksustamishind.

3.3. Maamaksuseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 3 muudetakse MaaMS-i.

Punktiga 1 täiendatakse MaaMS-i § 1 lõiget 2 teise lausega. Kehtiva MHS-i § 5¹ lõike 5 kohaselt jõustuvad korralise hindamise tulemused hindamisele järgneva aasta 1. jaanuaril. Eelnõus kavandatud MHS-i § 4⁴ lõike 2 kohaselt jõustuvad maa maksustamishinnad edaspidi hindamise aasta 31. detsembril. MaaMS-is tuleb kehtestada erand, mille kohaselt maa

maksustamishinna määramisel jõustuvad korralise hindamise tulemused hindamisele ülejäämise aasta 1. jaanuaril. Erand on vajalik, kuna eelnõu kohaselt peavad KOV-id maksumäärade muutmise korral kehtestama uued maksumäärad hiljemalt maksustamisaastale eelneva aasta 1. juuliks ning sisestama muudetud maamaksumäärad maamaksu infosüsteemi maksustamisaastale eelneva aasta 1. septembriks. Ilma erandita ei jää KOV-idel piisavalt aega korralise hindamise tulemuste analüüsimiseks, võimalike vaidluste lahendamiseks ega vajaduse korral maamaksumäärade muutmiseks.

Punktidega 2 ja 3 tunnistatakse kehtetuks MaaMS-i § 1 lõige 4 ja § 4 lõike 1 punkt 1. Paragrahvi 1 lõige 4 reguleerib maakatastris registreerimata maa maamaksu arvutamist. Maareformi plaanide kohaselt on 2024. aastaks kõik seni reformimata maad maakatastrisse kantud ning seetõttu puudub vajadus reguleerida olukorda, kuidas arvutada selle maa maamaksu, mis on maakatastrisse kandmata.

MaaMS-i § 4 lõike 1 punkt 1 reguleerib maamaksuvabastust maalt, kus majandustegevus on keelatud. Praktikas ei leidu ühtegi ala, millel oleks seadusega või seaduses sätestatud korras majandustegevus keelatud ja mida selles lõikes ei ole nimetatud. Seda kinnitab ka KOV-idelt saadud informatsioon, mille kohaselt ei ole KOV-id tuvastanud selliseid alasid, kus majandustegevus oleks täielikult keelatud. Lisaks on MaaMS-i § 4 lõike 1 punktis 1¹ ja lõikes 2 välja toodud konkreetsed alad, millele on maamaksuvabastused ja soodustused kehtestatud. 1.01.2021 jõustuva MaaMS-i § 4 lõike 2 muudatuse kohaselt täiendatakse veelgi nende alade loetelu, millele kehtib maamaksusoodustus. Muudatuse kohaselt makstakse veeseaduse § 118 alusel sätestatud kalda või ranna veekaitsevööndi maalt maamaksu 50% maamaksumäärast. Seetõttu puudub vajadus kehtestada maamaksuvabastus maadele, millel on majandustegevus täielikult keelatud.

Punktiga 4 muudetakse MaaMS-i § 4 lõike 1 punkti 7 sõnastust ja jäetakse välja teemaad puudutav osa. Kuna täpsustatakse teemaadele kehtiva maamaksuvabastuse sõnastust, on vaja see reguleerida eraldi punktis (MaaMS § 4 lõike 1 punkt 11).

Punktiga 5 täiendatakse MaaMS-i § 4 lõiget 1 punktiga 11. Kehtiva § 4 lõike 1 punkti 7 kohaselt ei maksta maamaksu avalikult kasutatava tee aluselt maalt. See sõnastus on tekitanud praktikas probleeme, kuna sõnastusest ei ole aru saada, kas maksuvabastus kehtib otseselt tee all olevale maale või tuleks maamaksust vabastada terve maatükk, millel tee asub. Senise praktika kohaselt on näiteks vabastatud transpordimaa sihtotstarbega katastriüksus terves ulatuses või on hoopis vabastatud üksnes teelaiune riba, mistõttu on näiteks teeääred ja kraavid maamaksuvabastusest välja jäänud. Erateede korral on seni võetud maksuvabastuse aluseks teelaiune riba, kuna puudub transpordimaa sihtotstarbega katastriüksus. Muudatuse kohaselt ei maksta maamaksu riigitee, kohaliku tee ja avalikuks kasutamiseks määratud eratee teemaalt ehk koos ohutuse tagamiseks ja selle maa korrashoiuks vajalike ehitiste aluse ning neid ehitisi teenindava maaga. Seega on teemaa mõiste paremini defineeritud, kuna MaaKatS-i § 18¹ kohaselt on transpordimaa liiklemiseks ja transpordiks kasutatav maa koos ohutuse tagamiseks ja selle maa korrashoiuks vajalike ehitiste aluse ning neid ehitisi teenindava maaga ning üks transpordimaa sihtotstarbe liikidest on teemaa. Muudatuse kohaselt ei maksta maamaksu riigile ja KOV-idele kuuluvatelt transpordimaa sihtotstarbega teemaadelt. Lisaks täpsustab muudatus, et ka avalikuks kasutuseks määratud eratee aluselt maalt ei tule maamaksu tasuda. Näiteks võib olla eratee määratud avalikuks kasutuseks haldusaktiga või sundvalduse seadmisega.

Selle tulemusena on avalikult kasutamiseks määratud eratee õiguslikult samaväärne avalikult kasutatava riigiteega ja avalikult kasutatava kohaliku teega, kehtib ühtne õiguslik kord. Maa maksustamisel peavad kõik avalikult kasutatavate teede omanikud olema koheldud võrdselt, ei saa teha erisusi ainult ühele avalikult kasutatava tee tüübile.

Punktidega 7–9 muudetakse MaaMS-i § 5. Volikogud kehtestavad maamaksumäärad ning sellest sõltub, missugune on maade hindamise mõju maaomanike jaoks. Pärast 2001. aasta maade korralist hindamist jäi järgnevatel aastatel maamaksu laekumise kasv alla majanduskasvule ehk maamaksu laekumine osakaaluna SKP-st vähenes (vt joonis 2). Aastal pärast hindamist langetasid osad KOV-id maamaksumäärasid ning järgnevatel aastatel neid eriti ei tõstetud, et vältida maksukoormuse hüppelist kasvu³².

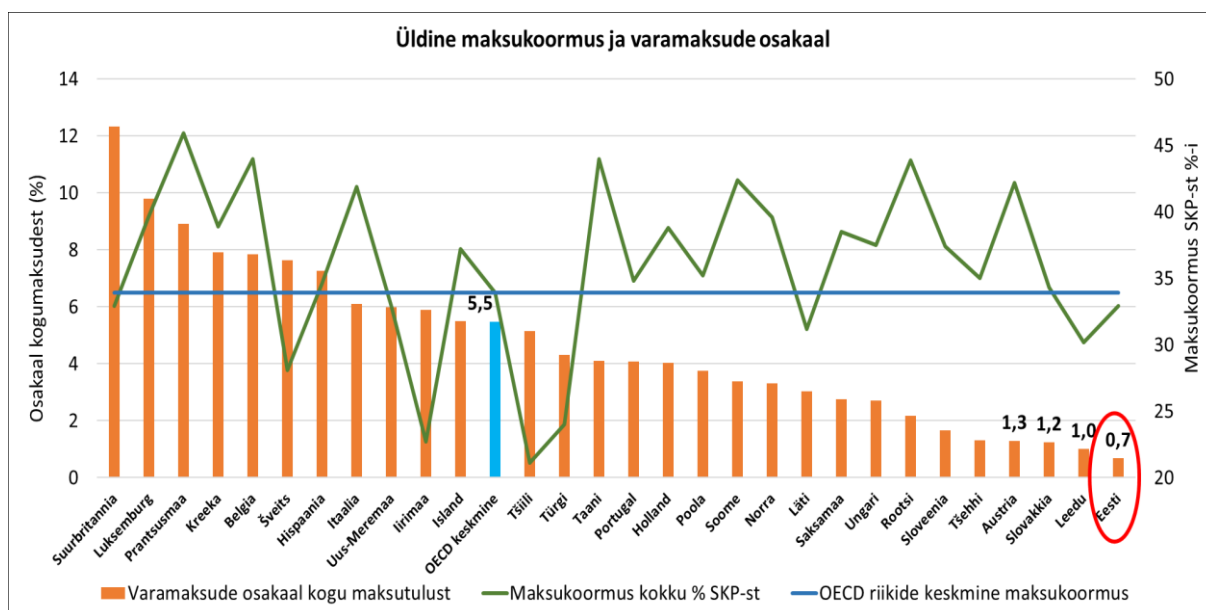
[illegible]

Rahvusvahelises võrdluses on Eestis varamaksude³⁴ osakaal 0,23% SKP-st, mis on OECD riikide madalaim³⁵. OECD keskmine on samal perioodil tõusnud 1,77%-lt 1,9%-le³⁶. OECD on soovitanud Eestil varamaksude osakaalu suurendada (eelkõige maksubaasi laiendamine elamumaa)³⁷, sest varamaksud mõjutavad majanduskasvu kõige vähem negatiivselt. Seega

³⁷ OECD Economic Surveys: Estonia 2019. OECD, 2019, lk 29 pikas versioonis.

maade hindamise järel oleks positiivne, kui maamaksu laekumine hakkab järk-järgult, aga aeglaselt suurenema, liikudes 2000. aastal olnud näitaja 0,39% SKP-st suunas.

Joonis 3. Varamaksude³⁸ osakaal kogu maksutulust OECD riikides³⁹.



Jooniselt 3 on näha, et Eesti varamaksude osakaal kogu maksutulust on OECD riikides väiksem. OECD keskmine perioodil 2000–2018 on tõusnud 5,43%-lt 5,48%-le⁴⁰. Samal perioodil Eesti sama näitaja on langenud 1,25%-lt 0,68%-le. Eestis on varamaksude osakaal üldises maksukoormuses vähenenud 18 aasta jooksul ligikaudu kaks korda.

Maksimaalse lubatud maamaksu määra vähendamine

Kehtivas MaaMS-is on põllumajandussaaduste tootmiseks kasutatavate maatulundusmaa kõlvikute maksimaalne maamaksu määr 2%, hõlmates haritava maa ja loodusliku rohumaa kõlvikuid. Ülejäänud sihtotstarvete ja kõlvikute maamaksu määr on 2,5%⁴¹.

Maksimaalsete lubatud maksu määrade ülempiiri kehtestamisel tuleb silmas pidada, et maamaks koostoimes ülejäänud maksudega ei hakkaks takistama maa kasutamisest mõistliku tulu saamist. Praeguse maksustruktuuri säilimisel on maamaksu koormuse potentsiaalselt liiga suureks muutumise vältimiseks otstarbekas vähendada ja ühtlustada seaduses lubatud maamaksu maksimaalseid määrasid.

Eelnõus on lähtutud eeldusest, et pärast järgmist korralist hindamist korrigeerivad KOV-id maamaksu määrad allapoole, et hoida maaomanike maksukoormus mõistlikuna⁴². Selline eeldus on vajalik kõige tõenäolisema stsenaariumi alusel mõjude analüüsimiseks. Seletuskirjas

³⁸ Vt viide nr 36.

³⁹ Vt viide nr 36.

⁴⁰ Vt viide nr 36.

⁴¹ 2018. aasta seisuga rakendab haritavale maale ja looduslikule rohumaa ülejäänud sihtotstarvetest madalamat maamaksu määra üle 90% KOV-ideist. Allikas: <https://www.emta.ee/et/eraklient/maa-mets-soiduk-kutus-hasartmang/maamaksu-maarad-2019-aastal>.

⁴² Meedias on KOV-id väitnud, et nad hüppelist maamaksu tõusu ei kavandataks. See tähendab maade hindamise puhul maksu määrade vähendamist, <https://www.err.ee/984345/maa-uus-hindamine-voib-senise-maksu-maara-samaks-jaades-tosta-maamaksu-kordades>.

kasutatav mõiste „tasakaalumäärad“ näitab, millised oleksid kaalutud keskmised maksumäärad, kui iga KOV-i maamaksu laekumine jääks samaks kui 2019. aastal⁴³. Neid kasutades hinnatakse praeguste maksimaalsete maamaksumäärade sobilikkust ning eelnõus välja pakutud maksukoormuse järsu kasvu vältimise meetme mõju maaomanikele.

Joonis 4. Maksimaalsete maksumäärade muutus ja seos tasakaalumääradega

Maa sihtotstarbed	Kehtiv maksimaalne määr	Uus maksimaalne määr	KOVide keskmine tasakaalu määr hindamise järgselt
Elamumaa ja maatulundusmaa õuemaa kõlvik	2,5%	0,5%	0,26%
Ärimaa, tootmismaa ja kõik muud sihtotstarbed		1%	0,49%
Maa tulundusmaa kõik muud kõlvikud		0,5%	0,2%
sh metsamaa kõlvikud			
sh haritava maa ja loodusliku rohumaa kõlvikuid	2,0%		

Muudatusega kehtestatakse maksimaalseks lubatavaks maamaksumääraks elamumaal ja maatulundusmaa õuemaa kõlvikul 0,5%, maatulundusmaal 0,5% ning ülejäänud sihtotstarvetel 1% maa maksustamishinnast aastas. Minimaalne maksumäär 0,1% jääks samaks, et säilitada KOV-idele piisav kaalutusõigus maksumäärade kehtestamisel.

Elamumaa ja maatulundusmaa õuemaa ülejäänud maast madalam maksimaalne maksu piirmäär on põhjendatud, sest elamispinna (sh üüripind, teine elukoht/maakodu või suvila) kasutajal ei ole tulu teenimise eesmärki, vaid sellel pinnal elamine. Eesti elamufond, eriti maapiirkondades, on suhteliselt halvas olukorras ning vajab rekonstrueerimiseks suuri investeeringuid⁴⁴. Elamumaa madalam maksimaalne maksumäär aitab kodualuse maa maksuvabastust mittesaavatel elamispindadel elavatel isikutel (üürikorter) vähendada kulusid. Üksi elava üürniku jaoks võivad üürikulud ületada 1,0% maamaksumäära juures 40% tema netosisissetuleku piiri, mis on OECD metoodika järgi üürnike jaoks jätkusuutliku üüri piir⁴⁵.

Võrreldes hetkel kehtiva olukorraga käsitletakse muudatustega ühtsena maatulundusmaa kõlvikuid: põllumajandussaaduste tootmiseks või metsakasvatuseks kasutatav maa ja maa, millel on põllu- või metsamajanduslik potentsiaal. Kuna eesmärgiks ei ole eelistada põllupidamist metsamajandusele, ei ole maksustamisel põhjust maatulundusmaa kõlvikutele erinevaid maksumäärasid kehtestada. Lisaks võib haritava maa või loodusliku rohumaa kõlvik (va väärtuslik põllumaa) muutuda metsamaaks. Sellisel juhul ei oleks maaomanikule arusaadav, kui maksustamisel liiguks maa kõrgema maksumäära alla. Mõlemal juhul on maakasutuse eesmärk teenida tulu, kuid kuna põllumaa on peamine toomisvahend toidu tootmiseks, hakkaks kõrgem maamaks kajastuma tulevikus toidu hinnas. Kuna metsa raieküpseks kasvamine on pikaajaline protsess, võiks maamaksu oluline tõus suurendada metsamaade müüki. Eesti Keskerakonna, Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna ning Isamaa Erakonna valitsusliidu

⁴³ Maamaksumäärad on 2019. aasta kohta ja maa väärtused 2018. aasta kohta.

⁴⁴ [Living and working in Europe 2016](#). Eurofound, 2017, lk 53–54.

⁴⁵ OECD (<https://www.oecd.org/els/family/HCI-2-Housing-costs-over-income.pdf>).

aluspõhimõtetes aastateks 2019–2023 ning valitsuse tööplaanis on seatud eesmärk soodustada maksusüsteemi abil väikemetsaomanikke metsamaa müümise asemel oma metsi ise majandama. Seega soodustab madalam maksimaalne maamaksumäär väikemetsaomanikel metsamaad majandada.

Maa sihtotstarvete gruppide lõikes maksumäärade kehtestamine

Maamaksumäärad kehtestab KOV-i volikogu, hinnates maaomanike suutlikkust maksu maksta ning lähtudes kohalikest maakasutuse prioriteetidest. Kehtiv seadus lubab volikogul kehtestada erinevaid määrasid maa 13 erineva sihtotstarbe lõikes⁴⁶. Ettepaneku kohaselt see võimalus asendatakse lihtsustamise eesmärgil maamaksumäärade kehtestamise võimalusega kolmes sihtotstarbe grupis.

Muudatuse kohaselt võimaldatakse KOV-idel kehtestada maksumäärasid järgmiste sihtotstarvete gruppide lõikes:

- elamumaa ja maatulundusmaa õuemaa kõlvik;
- maatulundusmaa ülejäänud kõlvikud (põllumajandussaaduste tootmiseks või metsakasvatuseks kasutatav maa ja maa, millel on põllu- või metsamajanduslik potentsiaal);
- kõik ülejäänud sihtotstarbed⁴⁷.

Eraldi maksumäära kehtestamise võimalus elamumaale ja maatulundusmaa õuemaa kõlvikule ning maatulundusmaale on vajalik, sest nende sihtotstarvetega maade maksimaalne lubatud maksumäär peaks olema teiste sihtotstarvetega maade maksumääradest väiksem. Maatulundusmaale eraldi maksumäära kehtestamise võimalus aitab KOV-il vajaduse korral kohalike olude järgi suunata paindlikult näiteks põllumajandustootjate ja metsandusega tegelevate isikute maksukoormust. Madalam maksimaalne maamaksumäär soodustab väikemetsaomanikke oma metsi ise majandama ning kavandatav meede toetab seniseid metsapoliitilisi eesmärke.

Maamaksumäärade muudatuste vastuvõtmine KOV-i volikogus ja sisestamine maamaksu infosüsteemi

Maaomanikel peab olema piisavalt aega muudatustega kohanemiseks. Samuti vajavad KOV-id aega muudatuste elluviimiseks. Kehtiva MaaMS-i kohaselt peab KOV määrade muudatused sisestama infosüsteemi sama aasta 1. veebruariks. Maamaksu puhul oleks mõistlik rakendada sama reeglit kui muude maksude puhul selliselt, et maksumäärade tõus peab olema KOV-i volikogus vastu võetud kuus kuud enne uue eelarveaasta algust. Eelnõu kohaselt peavad KOV-id maksumäärade muutmise korral kehtestama uued maksumäärad hiljemalt maksustamisaastale eelneva aasta 1. juuliks ja sisestama muudetud maksumäärad maamaksu infosüsteemi maksustamisaastale eelneva aasta 1. septembriks. Seega saab maksumaksja Maksu- ja Tolliameti (MTA) veebilehelt maksumäärade muudatustest aegsasti teada. Selleks, et KOV-idel oleks võimalik ka 2024. aasta maksumäärad kehtestada hiljemalt maksustamisaastale eelneva aasta 1. juuliks, jõustuvad käesoleva eelnõu § 3 punktid 7-9 ja 15 2023. aasta 1. juunil. 2022. aasta korralise hindamise tulemusel määratud maa maksustamishinnad kantakse katastrisse 2022. aasta 31. oktoobriks, mis tagab, et KOV-idel on olemas vajalik informatsioon maksumäärade kehtestamiseks.

Maa korraline hindamine toimub aastal 2022 ning maamaksu muudatused jõustuvad 2024. aasta alguses. Üks vaheaasta peaks olema piisav, et KOV-id jõuaksid muudatused läbi mõelda ja need kogukonnaga läbi rääkida. Lisaks kehtestatakse MaaMS-i reegel, mille kohaselt iga

⁴⁶ Teadaolevalt on ainsana Pärnu linn seda võimalust kasutanud. Pärnu kasutab kolmes grupis sihtotstarvete kombineerimist.

⁴⁷ Nt ärimaa, tootismaa, transpordimaa, jäätmeoidla maa, mäetööstuse maa, riigikaitse maa, sihtotstarbeta maa.

korralisel hindamisel määratud maa maksustamishind võetakse maamaksu arvestamisel aluseks pärast korralist hindamist ülejäärmise aasta 1. jaanuaril. Maa maksustamishinnad jõustuvad eelnõu kohaselt hindamisaasta 31. detsembril. MaaMS-i kavandatav erand on vajalik, et KOV-idel jääks piisavalt aega hindamistulemuste analüüsimiseks ja vajaduse korral maamaksumäärade muutmiseks. Tegemist on erandiga, kuna MHS-i kohaselt jõustuvad maa korralise hindamise tulemused hindamisele järgneval aastal.

Punktiga 10 täpsustatakse MaaMS-i § 6 sõnastust. Kehtiva sõnastuse kohaselt laekub maamaks omavalitsusüksuse eelarvesse. Segaduse vältimiseks täpsustatakse muudatusega, et maamaks laekub selle KOV-i eelarvesse, kus maa asub.

Punktiga 11 täiendatakse MaaMS-i §-ga 8¹. Tulenevalt seaduses maksimaalsete maamaksumäärade allapoole korrigeerimisest peavad KOV-id kehtestama pärast maade korralist hindamist uued maamaksumäärad. Võib eeldada, et KOV-id langetavad maksumäärasid maksukoormuse hüppelise kasvu vältimiseks eelnõu seletuskirja joonisel nr 4 esitatud n-ö tasakaalumäärade lähedale. Olenemata maksumäärade eeldatavast langetamisest võib osade, eriti keskmisest rohkem kallinenud maaüksuste omanike maksukoormus järsult suurened, kui ei piirata maaomaniku jaoks maamaksusumma kasvutempot.

Maade hindamisest või maksumäärade tõusust põhjustatud maamaksu hüppelise suurenemise vältimiseks kehtestatakse alaliselt maamaksu aastaseks lubatud kasvuks 10% eelmise aasta maamaksusummast. Kui maa maksustamisperioodi maamaksu summa on vähemalt 10% suurem eelmise maksustamisperioodi maamaksusummast, suureneb maksustamisperioodi maksusumma 10% võrra võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga.

Maamaksu tõusu piirmäära rakendatakse püsivalt kõikide tulevaste maade hindamiste ja maamaksumäärade tõstmise korral.

Kui maksusumma suurenemine on võrreldes eelmise maksustamisperioodiga 10%, kuid väiksem kui viis eurot, suurendatakse maamaksu summat viie euro võrra, kuid mitte rohkem kui maa maksustamishinnast ja maamaksumäärast lähtuva maamaksusummani.

Maamaksu aastase kasvu piirang tähendab, et järgnevatel aastatel suureneb maamaks järkjärgult kuni jõuab maa maksustamishinnast ja maamaksumäärast lähtuva maamaksusummani. See võimaldab maamaksu kasvu hajutada pikema perioodi peale. Siinkohal tuleb tähele panna, et kui KOV otsustab maamaksumäärasid langetada, kohaldub maamaksumäära hilisemal tõstmisel samuti maamaksu tõusu piirmäär ning maamaksusumma võib igal aastal tõusta kuni 10% võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga.

Maamaksu tõusu piirmäära arvestuse puhul ei võeta arvesse MaaMS-i §-s 4 sätestatud maksuvabastusi ja §-s 11 sätestatud maamaksusoodustusi. See tähendab, et maa eest tasutava maamaksu arvestamisel leitakse esmalt maamaksu suurus ilma maksuvabastuste ja soodustusteta, saadud summale rakendatakse maamaksu tõusu piirmäära ning seejärel kohaldatakse maamaksuvabastus või -soodustus.

Kui hindamise eel oli maamaksu suurus alla viie euro ehk maaomaniku maamaksukohustus oli null eurot, ei ole hindamise järel võimalik seda 10% võrra suurendama hakata. Väikeste maamaksusummade puhul ei ole mõistlik koguda kümnete sentide või mõnede eurode kaupa mitmeid aastaid järjest maamaksu. Lisaks võimaldab hindamisjärgsetel esimestel aastatel viieeurose sammu kaupa maamaksu tõus jõuda kiiremini lähemale hindamise tulemusel arvutatud maamaksule. Kinnisvaramaksude tõusu piiravad kaitsemehhanismid on teistes riikides levinud. Näiteks Taanis ei tohi aastane kinnisvaramaksu tõus olla suurem kui 5%. Teatud juhtudel võib

see olla 7%.⁴⁸ Eestis on mõistlik kehtestada veidi kõrgem piirmäär, kuna Eestis on praegu maamaks 2001. aasta maa maksustamishindade tasemel ning maa tegelikule väärtusele vastavale tasemele jõudmiseks, isegi 10% suuruse piirmäära korral (vt joonis 7), võib kuluda kuni 11 aastat.

Kui moodustatakse uus katastriüksus või olemasoleva katastriüksuse maksustamishind muutub kõlvikute, pindala või sihtotstarbe muutumise tõttu, siis määratakse katastriüksusele esmalt 2001. aasta korralise hindamise tulemuste põhjal maksustamishind, võrreldakse seda viimati toimunud korralise hindamise tulemuste põhjal määratava maa maksustamishinnaga ning seejärel kohaldatakse maksustamishinna muutusest tulenevale maamaksusumma muutusele maamaksu tõusu piirmäära. Seega analüüsitakse kõigepealt, milline oleks olnud katastriüksuse maksustamishind 2001. aasta maade korralise hindamise tulemuste põhjal, kui uus katastriüksus oleks moodustatud või kui katastriüksuse kõlvikud, pindala või sihtotstarve oleks muutunud enne viimati toimunud maade korralist hindamist. Seejärel analüüsitakse, milline on selle katastriüksuse maksustamishind viimati toimunud maade korralise hindamise tulemuste põhjal. Maamaksu tõusu piirmäära rakendatakse sellele summale, mis saadi sellele katastriüksusele 2001. aasta maade korralise hindamise tulemuste põhjal, kuni maamaksu suurus jõuab maa maksustamishinnast ja maamaksumäärast lähtuva maamaksusummani. Nende aastate kohta, kui katastriüksuse muudatuste tulemusel arvestatud uue katastriväärtuse suhtes oleks rakendunud maamaksu tõusu piirmäär, suurendatakse lõikes 3 nimetatud maamaksusummat iga maksustamisperioodi kohta 10% võrra.

Näited maamaksu aastase tõusu piirmäära rakendumise kohta

Maamaksu tõusu piirmäär rakendub, kui maamaks 2024. aastal on uute maksustamishindade alusel arvutatuna rohkem kui 10% suurem kui oli 2023. aasta maamaks.

Juhtum 1

Maa maksustamishind 2023. aastal: 2400 eurot (1000 m², 2,4 €/m²).

Maamaks 2023. aastal: 60 eurot (maksumäär 2,5%).

Maa maksustamishind 2024. aastal: 20 000 eurot (1000 m², 20 €/m²).

Maamaks 2024. aastal: 100 eurot (maksumäär 0,5%).

2024. aasta maksuteate suurus: 66 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes uue katastriüksuse 2023. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

2025. aasta maksuteate suurus: 72,6 eurot (maamaksu summa suureneb 10% võrreldes uue katastriüksuse 2024. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

Juhtum 2

Maa maksustamishind 2023. aastal: 800 eurot (1000 m², 0,8 €/m²).

Maamaks 2023. aastal: 20 eurot (maksumäär 2,5%).

Maa maksustamishind 2024. aastal: 8000 eurot (1000 m², 8 €/m²).

Maamaks 2024. aastal: 40 eurot (maksumäär 0,5%).

2024. aasta maksuteate suurus: 25 eurot (rakendub 5 euro kasv, sest 10% kasv (2 eurot) on väiksem kui 5 eurot).

2025. aasta maksuteate suurus: 30 eurot (rakendub 5 euro kasv, sest 10% kasv (2,5 eurot) on väiksem kui 5 eurot).

⁴⁸ Property Tax Regimes in Europe. – The Global Urban Economic Dialogue Series, 2013, United Nations Human Settlements Programme, lk 22.

Maamaksu tõusu piirmäär ei rakendu, kui maamaks 2024. aastal on uute hindade alusel arvutatuna vähem kui 10% suurem, kui oli 2023. aasta maamaks. Või kui maamaks 2024. aastal on väiksem kui 2023. aasta maamaks.

Juhtum 3

Maa maksustamishind 2023. aastal: 2400 eurot (1000 m², 2,4 €/m²).
Maamaks 2023. aastal: 60 eurot (maksumäär 2,5%).
Maa maksustamishind 2024. aastal: 12 600 eurot (1000 m², 12,6 €/m²).
Maamaks 2024. aastal: 63 eurot (maksumäär 0,5%).
2024. aasta maksuteate suurus: 63 eurot.

Juhtum 4

Maa maksustamishind 2023. aastal: 2400 eurot (1000 m², 2,4 €/m²).
Maamaks 2023. aastal: 60 eurot (maksumäär 2,5%).
Maa maksustamishind 2024. aastal: 11 000 eurot (1000 m², 11 €/m²).
Maamaks 2024. aastal: 55 eurot (maksumäär 0,5%).
2024. aasta maksuteate suurus: 55 eurot.

Juhtum 5

Maa maksustamishind 2023. aastal: 2400 eurot (1000 m², 2,4 €/m²).
Maamaks 2023. aastal: 60 eurot (maksumäär 2,5%).
Maa maksustamishind 2024. aastal: 2200 eurot (1000 m², 2,2 €/m²).
Maamaks 2024. aastal: 11 eurot (maksumäär 0,5%).
2024. aasta maksuteate suurus: 11 eurot.

Maamaksu tõusu piirmäära rakendamine, kui moodustatakse uus katastriüksus või olemasoleva katastriüksuse maksustamishind muutub kõlvikute, pindala või sihtotstarbe muutumise tõttu.

Juhtum 6 – muutub katastriüksuse pindala

Maa maksustamishind 2023. aastal: 10 000 eurot (2000 m², 5 €/m²).
Maamaks 2023. aastal: 250 eurot (maksumäär 2,5%).
Muutub katastriüksuse pindala 31.12.2023 (1800 m²).
Uue katastriüksuse maksustamishind 2023. aastal: 10 800 (1800 m², 6 €/m²)⁴⁹.
Uue katastriüksuse maamaks 2023. aastal: 270 eurot (maksumäär 2,5%).
Maa maksustamishind 2024. aastal: 63 000 eurot (1800 m², 35 €/m²).
Maamaks 2024. aastal: 315 eurot (maksumäär 0,5%).
2024. aasta maksuteate suurus: 297 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes uue katastriüksuse 2023. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

Juhtum 7 – muutub katastriüksuse pindala

Maa maksustamishind 2023. aastal: 16 000 eurot (4000 m², 4 €/m²).
Maamaks 2023. aastal: 400 eurot (maksumäär 2,5%).
Muutub katastriüksuse pindala 31.12.2023 (2000 m²).
Uue katastriüksuse maksustamishind 2023. aastal: 10 000 (2000 m², 5 €/m²).
Uue katastriüksuse maamaks 2023. aastal: 250 eurot (maksumäär 2,5%).
Maa maksustamishind 2024. aastal: 70 000 eurot (2000 m², 35 €/m²).
Maamaks 2024. aastal: 350 eurot (maksumäär 0,5%).

⁴⁹ Väiksema krundi ruutmeetrihind on suurem kui suurema krundi ruutmeetrihind, sest kinnisvaraturul üldjuhul kehtib hulgiallahindlus.

2024. aasta maksuteate suurus: 275 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes uue katastriüksuse 2023. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

Juhtum 8 – muutub katastriüksuse pindala ja sihtotstarve

Maa maksustamishind 2023. aastal: 150 000 eurot (100 000 m², 1,5 €/m², maatulundusmaa sihtotstarve).

Maamaks 2023. aastal: 3000 eurot (maksumäär 2,0%).

Muutub katastriüksuse pindala ja sihtotstarve 31.12.2023 (1500 m², elamumaa sihtotstarve).

Uue katastriüksuse maksustamishind 2023. aastal: 9000 (1500 m², 6 €/m²).

Uue katastriüksuse maamaks 2023. aastal: 225 eurot (maksumäär 2,5%).

Maa maksustamishind 2024. aastal: 60 000 eurot (1500 m², 40 €/m²).

Maamaks 2024. aastal: 300 eurot (maksumäär 0,5%).

2024. aasta maksuteate suurus: 247,5 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes uue katastriüksuse 2023. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

Juhtum 9 – muutub katastriüksuse sihtotstarve

Maa maksustamishind 2023. aastal: 7500 eurot (5000 m², 1,5 €/m², maatulundusmaa sihtotstarve).

Maamaks 2023. aastal: 150 eurot (maksumäär 2,0%).

Muutub katastriüksuse sihtotstarve 31.12.2023 (5000 m², elamumaa sihtotstarve).

Uue sihtotstarbega katastriüksuse maksustamishind 2023. aastal: 20 000 (5000 m², 4 €/m²).

Uue sihtotstarbega katastriüksuse maamaks 2023. aastal: 500 eurot (maksumäär 2,5%).

Maa maksustamishind 2024. aastal: 125 000 eurot (5000 m², 25 €/m²).

Maamaks 2024. aastal: 625 eurot (maksumäär 0,5%).

2024. aasta maksuteate suurus: 550 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes uue sihtotstarbega katastriüksuse 2023. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

Juhtum 10 –katastriüksuse sihtotstarve muutub 31.12.2025

Maa maksustamishind 2023. aastal: 7500 eurot (5000 m², 1,5 €/m², maatulundusmaa sihtotstarve).

Maamaks 2023. aastal: 150 eurot (maksumäär 2,0%).

Maa maksustamishind 2024. aastal: 35 000 eurot (5000 m², 7 €/m²).

Maamaks 2024. aastal: 175 eurot (maksumäär 0,5%).

2024. aasta maksuteate suurus: 165 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes uue sihtotstarbega katastriüksuse 2023. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

2025. aasta maksuteate suurus: 175 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes uue sihtotstarbega katastriüksuse 2024. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga)

Katastriüksuse sihtotstarve muutub 31.12.2025 (5000 m², elamumaa sihtotstarve).

Uue sihtotstarbega katastriüksuse maksustamishind 2023. aastal: 20 000 (5000 m², 4 €/m²).

Uue sihtotstarbega katastriüksuse maamaks 2023. aastal: 500 eurot (maksumäär 2,5%).

Maa maksustamishind 2026. aastal: 135 000 eurot (5000m², 27 €/m²).

Maamaks 2026. aastal: 675 eurot (maksumäär 0,5%).

2024. aasta maksuteate suurus oleks olnud 550 eurot (maamaksusumma suureneb 10%).

2025. aasta maksuteate suurus oleks olnud 605 eurot (maamaksusumma suureneb 10%).

2026. aasta maksuteate suurus: 665,5 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes uue sihtotstarbega katastriüksuse 2025. aasta maamaksuga).

Juhtum 11 – muutub elamumaa sihtotstarbega katastriüksuse ehitusõigus

Maa maksustamishind 2023. aastal: 10 000 eurot (2000 m², 5 €/m², 2-korruselise elamu ehitusõigus).

Maamaks 2023. aastal: 250 eurot (maksumäär 2,5%).

Muutub katastriüksuse ehitusõigus 31.12.2023 (5-korruselise elamu ehitusõigus).

Muutunud ehitusõigusega katastriüksuse maksustamishind 2023. aastal: 20 000 (2000 m², 10 €/m²).

Muutunud ehitusõigusega katastriüksuse maamaks 2023. aastal: 500 eurot (maksumäär 2,5%).

Maa maksustamishind 2024. aastal: 120 000 eurot (2000 m², 60 €/m²).

Maamaks 2024. aastal: 600 eurot (maksumäär 0,5%).

2024. aasta maksuteate suurus: 550 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes uue katastriüksuse 2023. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

Juhtum 12 – maamaksumäär tõuseb 2025. aastal 0,5%-t 0,8%-le

Maa maksustamishind 2023. aastal: 4000 eurot (1000 m², 4 €/m²).

Maamaks 2023. aastal: 100 eurot (maksumäär 2,5%).

Maa maksustamishind 2024. aastal: 20 000 eurot (1000 m², 20 €/m²).

Maamaks 2024. aastal: 100 eurot (maksumäär 0,5%).

Maa maksustamishind 2025. aastal: 20 000 eurot (1000 m², 20 €/m²).

Maamaks 2025. aastal: 160 eurot (maksumäär 0,8%).

2025. aasta maksuteate suurus: 110 eurot (maamaksu summa suureneb 10% võrreldes katastriüksuse 2024. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

Juhtum 13 – maamaksumäär langeb 2025. aastal 0,5% pealt 0,3% peale ning tõuseb 2026. aastal 0,8% peale

Maa maksustamishind 2023. aastal: 4000 eurot (1000 m², 4 €/m²).

Maamaks 2023. aastal: 100 eurot (maksumäär 2,5%).

Maa maksustamishind 2024. aastal: 20 000 eurot (1000 m², 20 €/m²).

Maamaks 2024. aastal: 100 eurot (maksumäär 0,5%).

Maa maksustamishind 2025. aastal: 20 000 eurot (1000 m², 20 €/m²).

Maamaks 2025. aastal: 60 eurot (maksumäär 0,3%).

2025. aasta maksuteate suurus: 60 eurot.

Maa maksustamishind 2026. aastal: 20 000 eurot (1000 m², 20 €/m²).

Maamaks 2026. aastal: 160 eurot (maksumäär 0,8%).

2026. aasta maksuteate suurus: 66 eurot (maamaksusumma suureneb 10% võrreldes katastriüksuse 2025. aasta maamaksuga ehk võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga).

Punktiga 12 tunnistatakse MaaMS-i § 9 kehtetuks, kuna maksukorralduse seaduse § 5 lõike 1 kohaselt on riiklike maksude maksuhaldur MTA.

Punktidega 13 ja 16 muudetakse MaaMS-i § 11 lõikeid 1–3, 5 ja 6. 1.01.2013 jõustus koduomanikke maamaksust vabastav maamaksuseaduse muutmise seadus, mille kohaselt vabastati maamaksu tasumise kohustusest maa omanikud elamumaa või maatulundusmaa õuemaa kõlviku eest tiheasustusega alal kuni 1500 m² ning hajaasustusega alal kahe hektari ulatuses, kui sellel maal asuvas hoones on maaomaniku elukoht rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmete järgi. Kuna MaaMS-i § 11 lõikes 1 sätestatud maamaksuvabastuse üheks eelduseks on lõikes 1 nimetatud sihtotstarbe (elamumaa või maatulundusmaa) olemasolu, siis maksavad maa omanikud, kelle elukoht asub näiteks elamu- ja ärimaa liitsihtotstarbega maatükil, jätkuvalt maamaksu maa ärimaa sihtotstarbega osa eest.

Eeltoodu illustreerimiseks võib tuua järgmise näite. Maatükil asub kortermaja, milles asuvad ruumid on jaotatud kümneks korteriomandiks, millest kaheksa on eluruumid ning kaks äriruumid. Maatüki sihtotstarve on 80% elamumaa ja 20% ärimaa ning aastane maamaksusumma enne maamaksuvabastuse kehtestamist oli kogu maatüki kohta 1000 eurot. Seega enne maamaksuvabastuse kehtestamist maksid kõik korteriomandi omanikud maamaksu 100 eurot (eeldades, et korteriomandid on võrdse suurusega, kõik eluruumide omanikud on eluruumis elanikuna registreeritud ning elamu- ja ärimaa maamaksusumma on sama suur). Eluruumide omanikud on maamaksu tasumise kohustusest vabastatud elamumaa osa ehk 80% ulatuses ning äriruumide omanikele maamaksuvabastus ei laiene. Seega tasumisele kuuluv maamaksusumma arvutus oleks järgmine: $8 \text{ eluruumi} * (80\% \text{ elamumaa} * 0 + 20\% \text{ ärimaa} * 100) + 2 \text{ äriruumi} * (80\% \text{ elamumaa} * 100 + 20\% \text{ ärimaa} * 100) = 360 \text{ eurot}$, millest 160 eurot maksavad kaheksa eluruumi omanikku ning 200 eurot kaks äriruumi omanikku. Arvutusest selgub, et kodualuse maamaksuvabastuse eesmärk pole saavutatud, sest elamumaa 80% osakaalu puhul, kus kõik elanikud on oma elukohana registreerinud eelnimetatud majas asuva korterid, on kodualusest maamaksust vabastatud vaid n-ö 64% maatükist. Vabastades liitsihtotstarbega maal asuvates eluruumides elavad elanikud maamaksu tasumisest lisaks maa elamumaa sihtotstarbele ka maa teiste sihtotstarvete osade eest, saavutatakse 1.01.2013 jõustunud seaduse seletuskirjas välja toodud vabastuse eesmärk (vabastada koduomanikud maamaksu tasumisest kodu juurde kuuluva maa eest), kuid äriruumide omanikud jätkaksid maamaksu maksmist nii neile kuuluva maa ärimaa kui ka elamumaa sihtotstarbega osa eest.

Paragrahvi 11 lõiget 1 täiendatakse selliselt, et muudatuse jõustumisel on maamaksu tasumisest vabastatud ka liitsihtotstarbega maal asuvas hoones elavad ning § 11 lõikes 1 esitatud tingimustele vastavad omanikud lisaks maa elamumaa sihtotstarbe osale ka maa teiste sihtotstarvete osade eest. Eelkõige puudutab muudatus isikuid, kes elavad elamu- ja ärimaa liitsihtotstarbega maal asuvas hoones, kuna selliseid katastriüksuseid esineb maakatastri andmetel kõige rohkem. 6.07.2020. aasta seisuga on 12 577 liitsihtotstarbega katastriüksusest 3497 elamu- ja ärimaa liitsihtotstarbega. Samas esineb ka katastriüksuseid, millele lisaks elamumaa sihtotstarbele on teiseks sihtotstarbeks määratud sotsiaalmaa, tootmismaa, ühiskondlike ehitiste maa, ühiskondlike hoonete maa, üldmaa, veekogude maa, transpordimaa, sihtotstarbeta maa, riigikaitsemaa, maatulundusmaa, kaitsealune maa ning jäätmeoidla maa. Muudatuse jõustumisel on seega maamaksu tasumisest vabastatud ka liitsihtotstarbega maal asuvas hoones elavad omanikud lisaks maa elamumaa sihtotstarbe osale ka maa teiste eespool nimetatud sihtotstarvete osade eest.

MaaMS-i § 11 lõikesse 2 lisatakse täiendus, mille kohaselt on maamaksu tasumisest vabastatud ka MaaMS-i § 11 lõikes 2 sätestatud tingimustele vastavad hooneühistu liikmed liitsihtotstarbega hooneühistu maa eest lisaks elamumaa sihtotstarbele ka teiste sihtotstarvete osa eest.

Sarnaselt MaaMS-i § 11 lõikesse 1 ja 2 lisatud täiendusele lisatakse MaaMS-i § 11 lõikesse 3, et MaaMS-is sätestatud tingimustele vastavad ühis- või kaasomanikud on maamaksu tasumisest vabastatud ka liitsihtotstarbega maa, mille üheks sihtotstarbeks on elamumaa, teiste sihtotstarvete osade eest.

Kehtiva MaaMS-i § 11 lõiked 5 ja 6 annavad KOV-idele õiguse vabastada lisaks MaaMS-is sätestatud ulatuses maamaksust riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel pensioni saajad (pensionärid), osalise või puuduva töövõimega isikud, represseeritud ning represseerituga võrdsustatud isikud elamumaa või maatulundusmaa õuema kolviku osas. Kuna MaaMS-i § 11 lõigetes 1–3 esitatud muudatuste kohaselt vabastatakse liitsihtotstarbega maal eluruumides elavad MaaMS-is sätestatud tingimustele vastavad elanikud maamaksust lisaks maa elamumaa

sihtotstarbe osale ka maa teiste sihtotstarvete osa eest, siis on otstarbekas laiendada ka KOV-ide õigusi maamaksuvabastuste rakendamisel ning anda neile õigus maamaksust vabastada ka pensionärid, osalise või puuduva töövõimega isikud, represseeritud ning represseerituga võrdsustatud isikud.

Lisaks täpsustatakse MaaMS-i § 11 lõigete 5 ja 6 sõnastust seoses sellega, millal võib sätetes nimetatud vabastusi kohaldada. Nende sätete eesmärk on täiendada § 11 lõikes 1 sätestatud kodualust maamaksuvabastust ehk võimaldada seda laiendada pensionäri või isiku, kellel on töövõimetoetuse seaduse alusel tuvastatud osaline või puuduv töövõime kui ka represseeritu ja represseerituga võrdsustatud isiku puhul. Praeguse praktika kohaselt on mõni KOV kohaldanud § 11 lõigetes 5 ja 6 toodud maksuvabastusi eraldiseisvana lõikes 1 toodud kodualusest maamaksuvabastusest ehk kohaldanud isiku ühele maale kodualust maamaksuvabastust ning teisele eraldiseisvale maale täiendavat maamaksuvabastust. Muudatuse kohaselt võib KOV lõikes 1 nimetatud vabastuse ulatust suurendada pensionäri või isiku, kellel on töövõimetoetuse seaduse alusel tuvastatud osaline või puuduv töövõime, puhul kuni 0,15 hektari ulatuses. Seega kui KOV otsustab lõikes 5 toodud maksuvabastust kohaldada, saab seda teha ainult ühe maa eest, millele kohaldatakse lõikes 1 toodud kodualust maamaksuvabastust, ja maksimaalselt kokku kuni 0,3 ha ulatuses. Muudatuse kohaselt võib KOV lõikes 1 nimetatud vabastuse ulatust suurendada represseeritu ja represseerituga võrdsustatud isiku puhul kuni 0,15 ha ulatuses. Kui KOV otsustab kohaldada lõikes 6 toodud maksuvabastust, saab seda teha ainult ühe maa eest, millele kohaldatakse lõikes 1 toodud kodualust maamaksuvabastust, ja maksimaalselt kuni terve maa ulatuses.

Punktiga 14 jäetakse MaaMS-i § 11 lõigetest 3¹ ja 3² välja sõnad „elamumaa või maatulundusmaa õuemaa kõlviku eest“, kuna tegemist on tarbetu täpsustusega.

Punktiga 15 tunnistatakse kehtetuks MaaMS-i § 11 lõige 4, kuna maamaksumäärasid reguleeritakse edaspidi §-s 5.

Punktiga 17 parandatakse § 11 lõikes 7 kirjaviga, asendades läbivalt sõna „omavalitsusüksuse“ sõnadega „omavalitsuse üksuse“.

Punktiga 18 tunnistatakse kehtetuks MaaMS-i § 12, kuna tegemist on tarbetu sättega. Maksukohustuslase õigused, kohustused ja vastutus on reguleeritud maksukorralduse seaduses.

3.4. Asjaõigusseaduse rakendamise seaduse muutmine

Eelnõu § 4 **punktiga 1** muudetakse AÕSRS-i § 15⁵ lõiget 1.

AÕSRS-i § 15⁵ lõige 1 sätestab tehnovõrgu või -rajatise talumise eest kinnisasja omanikule makstava tasu suuruse. Sätte kehtivas sõnastuses on talumistasu suurus aastas 7,5% maa maksustamishinnast korrutatuna kitsenduse ruumilise ja sisulise ulatuse koefitsientidega⁵⁰. Eelnõukohase seadusega asendatakse tasumäär 7,5% määraga 3,5% (sh 3% saamata jäänud tulu ja 0,5% maamaksu osa). Talumistasu eeldatava suuruse kehtestamisel eeldati, et kolmandik sellest katab maaomaniku vältimatud kulud (maamaksu maksimaalne suurus kehtiva seaduse järgi on 2,5% maa maksustamishinnast) ja ülejäänud kaks kolmandikku (5% maa maksustamishinnast) on hüvitis saamata jäänud tulu eest. Viimase komponendi puhul võeti

⁵⁰ Kitsenduse ruumilise ulatuse koefitsient on kitsenduse pindala suhe katastriüksuse pindalasse. Kitsenduse sisulise ulatuse eelduslikud koefitsiendid on sätestatud AÕSRS-i lisas ning need kajastavad seda, kui palju kitsendus maa tegelikku kasutamist eelduslikult piirab.

eeskujuks riigivara kasutusse andmise minimaalne hind ehk lähtuti Vabariigi Valitsuse 14.07.2016 määruses nr 79 „Kinnisasja kasutustasu ja hariliku väärtuse hindamise kord, nõuded hindamisaruannetele ja nende tellimisele“ sätestatud põhimõttest, et aastaseks kasutustasuks on 5% maa maksustamishinnast või harilikust väärtusest. Viidatud määrus võeti tasumäära kehtestamisel aluseks, kuna talumistasu määral peaks olema seos maa tavalise kasutustasu suurusega.

Eelnõu §-ga 3 muudetakse MaaMS-is sätestatud maksimaalset maamaksumäära. Elamumaal ja maatulundusmaal hakkab maksimaalseks maksumääraks olema 0,5% ja teiste sihtotstarvetega maadel 1% (senise 2-2,5% asemel). Sellest tulenevalt on põhjendatud muuta talumistasu määra seda osa, mis on eeldatavalt mõeldud maamaksu hüvitamiseks. Kuna esiteks asub kõige rohkem tehnovõrke elamumaal ja maatulundusmaal ning teiseks makstakse maatulundusmaast erineva sihtotstarbega maal talumistasu kõikidest tehnovõrkudest ainult väikese osa eest (st ainult põhivõrkude, mitte jaotusvõrkude eest), on põhjendatud regulatsiooni lihtsuse huvides talumistasude arvutamiseks rakendada ühtset määra 0,5% ning jätta rakendamata 10% aastase tõusu piirmäär, mille eelnõu näeb ette maamaksu puhul. Väärrib rõhutamist, et talumistasu jaotamine kulude (maamaksu) ja saamata jäänud tulu hüvitiste osadeks on arvestuslik ning ka maadel, mille maamaksu määr on 1%, katab talumistasu nii võimaliku maamaksu kui ka saamata jäänud tulu hüvitise. Sarnaselt senisega ei sõltu talumistasu määr sellest, kas konkreetse maa suhtes on ka tegelikkuses kehtestatud maksimaalne maamaksumäär või kas maa suhtes kehtivad maamaksusoodustused või –vabastused. Lähtumine ühetaoliselt määrast 0,5% ja samas tegelikult vähemmaksutud maamaksu arvestamata jätmine on mõeldud teineteist tasakaalustavateks lihtsustuseks, mis lõppkokkuvõttes makstavate talumistasude üldsummale väga olulist mõju ei oma, kui teevad samas rakendatava reegli võimalikult lihtsaks.

Samuti on käesolevaks hetkeks muudetud Vabariigi Valitsuse määruses nr 79 „Kinnisasja kasutustasu ja hariliku väärtuse hindamise kord, nõuded hindamisaruannetele ja nende tellimisele“ sätestatud põhimõtet. Hoonestamata riigimaa kasutustasu määraks on määruse kohaselt 3% maa maksustamishinnast. Kasutustasu määra muudeti, kuna Rahandusministeeriumi ja Maa-ameti analüüsist selgus, et tegelikuks turupõhiseks tasuks haritaval hoonestamata maadel on keskmiselt 3% maa väärtusest. Avalikes huvides tehnovõrgu talumine tähendab maaomanikele kitsendusi maa kasutamisel ja sellega kaasnevat saamata jäävat tulu. Seetõttu on põhjendatud muuta määruse eeskujul reguleeritud talumistasu määra seda osa, mis on eelduslikult hüvitiseks saamata jäänud tulu eest. Ei ole põhjendatud, et tehnovõrgu või -rajatise talumise eest kinnisasja omanikule makstav tasu oleks kõrgem kui tavapärane kasutustasu sama maa kasutamise eest. Seega, kui AÕSRS lisas sätestatud tehnovõrgu rajatisest tuleneva kitsenduse sisuline ulatus on 1, on talumistasu sama suur, kui oleks eelduslik kasutustasu sama maa eest.

Kuna maa väärtus on 2001. aastaga võrreldes tõusnud keskmiselt 7 korda, suurenevad talumistasu tasumäära muutmisele vaatamata keskmiselt 3-3,5 korda. Piirkondades, kus maa väärtus on tõusnud keskmisest rohkem, tõusevad ka talumistasud rohkem. Tasumäära muutmine on põhjendatud ka seetõttu, et talumistasude väga suurel tõusul oleks arvestatav mõju elektrienergia võrgutasudele ehk muuhulgas ka elektrienergia hinnale lõpptarbijal (sh maaomanike) jaoks. Võrguettevõtjate hinnangul toob talumistasude kasv kaasa ka talumistasu taotlejate arvu kasvu, mistõttu muutub tegelikkuses väljamakstavad talumistasude summa oluliselt rohkem kui 3,5 korda⁵¹.

⁵¹ Elering AS-i ettepanekud ja kommentaarid on registreeritud Keskkonnaministeeriumi dokumendiregistris numbriga 1-4/20/5517-22, Eesti Energia AS-i ettepanekud numbriga 1-4/20/5517-21.

Kokkuvõttes on seega põhjendatud sätestada, et talumistasu eeldatav suurus aastas on 3,5% maa maksustamishinnast korrutatuna kitsenduse ruumilise ja sisulise ulatuse koefitsientidega. Sellest lähtudes on vajalik ka tulumaksuseaduse (TuMS) muutmine (vt seletuskirja punkt 3.14).

Punktiga 2 muudetakse § 15⁵ lõiget 7. Kehtiva seaduse kohaselt ei maksta talumistasu, kui selle suurus ühe kinnisasja kohta on alla ühe euro. Paari euro suuruste talumistasude puhul on haldamisega kaasnev töökoormus ja pangaülekannetega kaasnevad kulud talumistasu suurust arvestades ebaproportsionaalselt suured. Samas ei saa maaomanik, kellele kuulub mitmeid kinnisasju, millest igaühe talumistasu oleks alla ühe euro, kehtiva seaduse kohaselt talumistasu isegi siis, kui kõikide kinnisasjade peale kokku oleks talumistasu üle miinimumpiiri.

Eelnevat arvestades sätestaks eelnõukohane seadus, et talumistasu ei maksta, kui selle suurus isiku omandis olevate kinnisasjade kohta kokku on tehnovõrgu või -rajatise omaniku kohta alla viie euro. See välistab nii väikeste talumistasude maksmise, mille puhul oleks kaasnev töökoormus ja pangaülekannete kulud ebaproportsionaalselt suured. Samas annab muudatus maaomanikule võimaluse saada teatud juhtudel talumistasu ka nendelt kinnisasjadelt, millelt seda praegu ei maksta. Praktikasaaks maaomanik selle osa talumistasust kõige tihemini siis, kui talumistasu mõnelt teiselt talle kuuluvalt kinnisasjalt on vähemalt 1 euro suurune. Juhtumeid, kus isikule kuulub mitmeid kinnisasju, millest igal on alla 1 euro suurune talumistasu, tuleb praktikas ette pigem harva. Talumistasu miinimumpiiri arvestamisel lähtutakse sellest, et tehnovõrgud peaksid kuuluma samale võrguettevõtjale. Vastasel korral ei täidaks säte töökoormuse vähendamise ning ebaproportsionaalsete kulude ärahoidmise eesmärki.

3.5. Elektriturseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 5 muudetakse ELTS-i § 92³ lõike 1 esimest lauset. Eelnõu kohaselt maksab avaliku veekogu tuuleelektrijaamaga koormamisel elektriettevõtja riigile iga-aastast hoonestustasu, mille suurus on senise 7% tootmismaa Eesti keskmise väärtuse asemel 3% hajaasustuse tootmismaa Eesti keskmise väärtuse alusel arvutatud hinnast, mis arvutatakse tuuleelektrijaama ehitisealusest pindalast lähtudes. Muud kaitsemehhanismi hoonestustasu muutumise piiramiseks ei rakendata. Sätte kehtestamisel arvestati, et tasu summa vastaks keskmiselt umbes 5%-le ühe tuuleelektrijaama majandusaasta netokäibest. Ühtegi kehtivat hoonestusluba avaliku veekogu koormamiseks tuuleelektrijaamaga hetkel antud ei ole. Muudatus võib seega mõjutada vaid tulevikus avalikku veekogusse potentsiaalselt rajatavaid tuuleelektrijaamu.

Muudatus on seotud riigimaa kasutamise tasumäärade ühtlustamisega (vt seletuskirja punkti 2.3) ning aitab leevendada tasude liiga järsku tõusu. Hoonestustasu määra langetamist õigustab ka fakt, et Eestis on tuuleelektrijaamade hoonestustasud kordades kõrgemad kui naaberriikides. Näiteks on tasud 14 korda kõrgemad kui Lätis ja neli korda kõrgemad kui Poolas.

Kuna tuuleelektrijaama ehitisealuse pindala hulka arvestatakse ka tuuleelektrijaama koosseisu kuuluvate üksikute tuulikute vahelised kuni 1000-meetrised vahemaad, on tuuleelektrijaama rajamiseks koormatav ala suhteliselt suur, mistõttu oleksid ka potentsiaalsed hoonestustasud kõrged. Kõige suuremate kavandatavate tuuleelektrijaamade kehtiva õiguse ning maksustamishinna ja kavandatavate alade pindala alusel prognoositavad tasud võivad MKM-i ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) umbkaudse hinnangu kohaselt jääda vahemikku 5–15 mln eurot aastas. Vajab rõhutamist, et täpsemate andmete puudumise tõttu on nimetatud tasu hinnatud hoonestusloa taotluses märgitud kogu ala suuruse, mitte tuuleelektrijaama ehitisealuse pindala alusel. Võrreldes 2001. aasta maa korralise hindamise tulemustega on tootmismaa keskmine väärtus Maa-ameti hinnangu kohaselt tõusnud Eestis keskmiselt umbes neli korda. Kehtiva õiguse kohaselt tõuseksid ka hoonestustasud sellele

vastavalt. Eelnõukohase hoonestustasu määra langetamine 7%-lt 3%-ni vähendab oluliselt uue maa korralise hindamise mõju tuuleelektrijaamade potentsiaalsetele hoonestustasudele.

Samuti võetakse tasu aluseks edaspidi ainult hajaasustuse tootmismaa keskmine väärtus, mitte kogu tootmismaa väärtus nagu seni. Muudatuse tegemisel on lähtutud asjaolust, et tuuleelektrijaamad reeglina tiheasustusega aladel ei asu ning tasumäära võrdlusandmeteks on õiglane võtta võimalikult sarnastel tingimustel kasutatav maa. Seega lähtutakse sarnasest põhimõttest nagu maa korralisel hindamisel. Endiselt lähtutakse tootmismaa sihtotstarbest, kuna tuuleelektrijaamu kasutatakse elektrienergia tootmiseks.

Eelnõu kavandatud muudatuste ja korralise hindamise toimumise järel on prognoositavad hoonestustasud samas suurusjärgus praegu kehtiva seaduse ja kehtivate maksustamishindade alusel arvatud tasudega. Mõju vähendab ka see, et ühtegi kehtivat hoonestustasude avaliku veekogu koormamiseks tuuleelektrijaamaga hetkel antud ei ole. Samuti leevendab maa maksustamishinna muutumise mõju lisaks asjaolu, et hoonestustasu tuleb maksta täismääras alates tuuleelektrijaama kavandatud otstarbel kasutamise algusest. Enne seda, st alates ehitusloa väljastamist kuni tuuleelektrijaama kavandatud otstarbel kasutamise alguseni tuleb hoonestustasu maksta 10% § 92³ lõikes 1 sätestatud tasumäärast.

3.6. Maapõueseaduse muutmine

Eelnõukohase seaduse §-ga 6 muudetakse maapõueseaduse §-i 90.

Punktiga 1 muudetakse lõike 7 esimest lauset. Sätestatakse, et kaevandamiseks kasutada antud riigile kuuluva kinnisasja kasutamise tasu aastamäär on senise 5% asemel 3% maa maksustamise hinnast või maa erakorralisel hindamisel määratud maa maksumusest. Tasumäära muutmine aitab leevendada tasude liiga järsku tõusu (vt seletuskirja punkt 6.9.4). Maavarade kaevandamise korral saab riik suurema osa tulust maavara kaevandamisõiguse tasude, mitte maa kasutustasu kaudu.

Muudatus on tingitud riigimaa kasutamise tasumäärade ühtlustamisest (vt seletuskirja punkt 2.3). Käesolevaks hetkeks on muudetud Vabariigi Valitsuse 14.07.2016 määruses nr 79 „Kinnisasja kasutustasu ja hariliku väärtuse hindamise kord, nõuded hindamisaruannetele ja nende tellimisele“ sätestatud põhimõtet. Mäetööstusmaal ei ole põhjendatud rakendada teistest hoonestamata maadest erinevat tasumäära.

Üheks riigimaa suhtes sõlmitud lepingute liigiks on maavarade kaevandamisega seotud kasutuslepingud. Selliseid lepinguid on riigil üle 400. Avalikes huvides, sealhulgas maavarade kaevandamiseks, maa kasutamiseks andmisel ei peaks olema riigi esmane eesmärk otseselt maakasutusõiguselt tulu teenimine. Riigil on otstarbekas maavarade kasutamise tulu välja võtta maavara kaevandamisõiguse tasu kaudu. Need tasud vaadatakse üle üldise keskkonnatasude süsteemi uuendamise käigus. Praegu kehtestatud maavara kaevandamisõiguse tasumäärad tõusevad aastani 2025. Üldiselt moodustab maavaralepingute kasutustasu alla 1% kaevandaja poolt riigile makstavatest tasudest. Seetõttu ei ole kaalukaid põhjuseid, miks rakendada maavara rendilepingutele teistsugust tasumäära, kui see on ülejäänud lepinguliikide korral.

Punktiga 2 täpsustatakse lepingu muutmise kulude kandmist. MaaPS § 90 lõige 8 sätestab, et maa kasutamise õiguse saanud isik tasub kinnisasja kaevandamiseks kasutada andmisega seotud kulud. See hõlmab ka lepingu sõlmimise kulusid (näiteks notaritasu ja riigilõivu). Eelnõuga täiendatakse § 90 lõiget 8 teise lausega ning sätestatakse, et riigile kuuluva kinnisasja kaevandamiseks andmise lepingu muutmise kulud kannab lepingu muutmise taotleja. See tähendab, et kui lepingu muutmine on tingitud maa kasutaja huvidest, kannab ta endiselt lepingu

muutmisega kaasnevad kulud. Kuid kui lepingu muutmist taotleb riik (näiteks pärast maa korralist hindamist), kannab riik sellega seonduvad kulud. On õiglane, et kulud kannab osapool, kelle huvides lepingu muutmine on. MaaPS § 90 lõikest 4 tulenevalt antakse riigile kuuluv kinnisasi kaevandamiseks kasutada rendile andmise, kasutusvalduse või hoonestusõiguse seadmise teel. Seejuures tuleb märkida, et üsna suur osa kaevandamiseks kasutada antud kinnisasjadest on kasutuses kirjaliku rendilepingu alusel, mille muutmise ei kaasne notaritasu ega riigilõivu.

3.7. Riigilõivuseaduse muutmine

Eelnõukohase seaduse §-ga 7 tunnistatakse kehtetuks RLS-i 6. peatüki 4. jao 2. jaotis, mis koosneb §-st 139. Kuivõrd maa hindamise seaduses ei nõuta enam maa hindajalt litsentsi, tuleb seetõttu muuta ka RLS-i ning tunnistata kehtetuks maa hindamise tegevuslitsentsi taotluse läbivaatamise eest tasutavat riigilõivu käsitlev säte.

3.8. Tulumaksuseaduse muutmine

Eelnõukohase seaduse §-ga 8 muudetakse TuMS-i § 19 lõike 3 punkti 15. Kehtiva seaduse kohaselt on talumistasu maksuvaba 1/3 ulatuses ehk selles osas, mis on arvestatud eelduslikult maamaksu hüvitiseks. Seejuures ei sõltu maksuvaba osa suurus sellest, kui palju ja kas üldse maaomanik tegelikult kaitsevööndi aluse maa eest maamaksu maksab, sest talumistasu maksja seda välja ei selgita. Eelnõukohase seadusega asendatakse AÕSRS § 15⁵² lõikes 1 tasumäär 7,5% määraga 3,5% (sh 3% saamata jäänud tulu ja 0,5% maamaksu osa). Edaspidi moodustab maamaksu hüvitis talumistasust seega ühe seitsmendiku. Et jätta ka edaspidi kehtima põhimõte, et talumistasu ei maksustata tulumaksuga maamaksu hüvitise osas, on vaja TuMS-i vastavalt muuta.

3.9. Veeseaduse muutmine

Eelnõukohase seaduse §-ga 9 muudetakse VeeS-i § 215 lõike 2 esimest lauset ja § 230 lõike 1 teist lauset. VeeS-i § 215 lõige 2 reguleerib avaliku veekogu kaldaga püsivalt ühendatud (kaldajoont mittemuutva) ehitisega koormamise tasu suurust, milleks kehtiva seaduse kohaselt on 4% ehitise või selle osaga koormatud avaliku veekogu osa arvestuslikust maksustamishinnast. VeeS-i § 230 reguleerib hoonestustasu avaliku veekogu koormamise korral kaldaga püsivalt ühendamata ehitisega. Hoonestustasu suurus kehtiva seaduse kohaselt on 4% ehitise kasutamise otstarbele vastava sihtotstarbega maa Eesti keskmise väärtuse alusel arvutatud hinnast, mis arvutatakse avaliku veekogu koormatava ala pindalast lähtudes.

Mõlemas sättes asendatakse tasumäär 4% määraga 3%⁵². Muudatus on tingitud riigimaa kasutamise tasumäärade ühtlustamisest (vt seletuskirja punkti 2.3) ning aitab leevendada tasude järsku tõusu. Valdava enamiku avalikku veekogu rajatud ehitiste (nt kalasumpade) kasutusotstarbest tulenevalt arvestatakse VeeS-i alusel tasu reeglina tootmismaa sihtotstarbega maa järgi. Võrreldes 2001. aasta maa korralise hindamise tulemustega on tootmismaa keskmine väärtus Eestis kasvanud keskmiselt umbes neli korda. Kui tasumäär muutmata jätta, tõuseksid vastavas ulatuses ka §-des 215 ja 230 sätestatud tasud. Uue maa korralise hindamise tulemusel tõusevad hoonestustasud eeldatavalt ka vaatamata tasumäära langetamisele umbes kolm korda, kuid hetkel makstavate hoonestustasude suurus on suhteliselt tagasihoidlik. Täpsemalt, TTJA andmete kohaselt on Eestis viimase viie aasta jooksul väljastatud 17 hoonestusluba, millest

⁵² Tasumäära aluseks võeti Vabariigi Valitsuse 05.06.2014 määruse nr 74 „Maareformi käigus riigimaale hoonestusõiguse seadmise ja selle käigus maa erastamise kord“ §-s 11 sätestatud tasumäärad.

ainult kolme hoonestusloa tasu on kõrgem tuhandest eurost. Kehtivate hoonestuslubade keskmine tasu on suurusjärgus 300–400 eurot.

TTJA-le on esitatud ka suurt ala hõlmava hoonestusloa taotlusi, millele vastava hoonestusloa tasu ulatuks mitmekümne tuhande euron, kuid nende taotluste alusel hoonestuslube seni väljastatud ei ole.

3.10. Seaduse rakendamine

Eelnõukohase seaduse §-ga 10 nähakse ette etapiviisiline üleminek 2022. aasta korralisel hindamisel määratud maksustamishinnast tulenevale talumistasule. Sätte kohaselt võib AÕSRS §-s 15⁵ sätestatud talumistasu 2024. aastal muutuda kuni 33 protsenti ja 2025. aastal kuni 66 protsenti 2022. aasta korralise hindamise ja 2001. aasta korralise hindamise tulemuste alusel määratud maa maksustamishindade alusel arvutatud talumistasude vahest. Sisuliselt tähendab see seda, et AÕSRS §-s 15⁵ sätestatud talumistasu rakendub uute maa maksustamishindade alusel täies mahus 2026. aastal. Üleminek uuele talumistasule toimub astmeliselt selliselt, et 2024. aastal võib talumistasu muutuda (suureneda või väheneda) kuni 33 protsenti ja 2025. aastal muutuda (suureneda või väheneda) kuni 66 protsenti võrreldes 2001. aasta ja 2022. aasta korralise hindamise tulemuste alusel arvutatud talumistasude vahest.

Näiteks kui talumistasu suurus on praegu 17 eurot ja pärast korralist hindamist oleks see 50 eurot, on talumistasu suurus 2024. aastal $28 (17 + 0,33 \times (50-17))$ eurot, 2025. aastal $39 (17 + 0,66 \times (50-17))$ eurot ja 2026. aastal 50 eurot.

Muudatus on vajalik, kuna maa väärtus on 2001. aastaga võrreldes tõusnud keskmiselt 7 korda, mistõttu suurenevad talumistasud vaatamata tasumäära muutmisele (eelnõukohase seaduse § 4) keskmiselt 3-3,5 korda. Piirkondades, kus maa väärtus on tõusnud keskmisest rohkem, tõusevad ka talumistasud rohkem. Näiteks kui kinnisasja maa maksustamishind tõuseb uue korralise hindamise tulemusel 14 korda, on talumistasu 2024. aastal 3 korda, 2025. aastal 5 ja 2026. aastal 7 korda kõrgem praegusest talumistasust. Selleks, et üleminek uutele suurematele talumistasudele ei põhjustaks tarbijate ja ettevõtete jaoks liiga koormavat ja järsku elektrienergia võrgutasude tõusu ning ei oleks tehnovõrgu-või rajatise omanikele liiga järsk, on mõistlik sätestada üleminekuperiood selliselt, et talumistasu rakendub täies mahus alles 2026. aastal. Kui korralisel hindamisel selgub, et mõne kinnisasja väärtus on suurenenud vähem kui kaks korda ja talumistasu seega väheneks, rakendatakse ka sellisel juhul 3-aastast üleminekuperioodi.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus uusi termineid ei kasutata.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele ja Eesti Vabariigi põhiseadusele

5.1. Eelnõu reguleerimisala ei puuduta Euroopa Liidu õigust.

5.2. Eelnõu vastab Eesti Vabariigi põhiseadusele

5.2.1. MHS põhiseaduspärasus (otsustustasand, reguleerimistasand)

Põhiseaduse § 113 sätestab, et riiklikud maksud, koormised, lõivud, trahvid ja sundkindlustuse maksed sätestab seadus. Paragrahv välistab avalik-õiguslike maksete kehtestamise üle otsustusõiguse delegeerimise Vabariigi Valitsusele, ministritele või kohalikele omavalitsustele,

kuivõrd selliste maksete kehtestamine on parlamendi suveräänne ja võõrandamatu õigus⁵³. Põhiseaduses sätestatud demokraatia põhimõtte järgi peab olulisemad küsimused ühiskonnas otsustama seadusandja ning ta saab oma ülesandeid delegeerida täidesaatvale võimule (haldusorganitele) vaid piiratud ulatuses. Õigusteoorias eristatakse *intra legem* ehk seadust täpsustavaid määrusi, *praeter legem* ehk seadust asendavaid määrusi ning *contra legem* ehk seadust muutvaid või tühistavaid määrusi. Reeglina võib täidesaatev võim anda üksnes *intra legem* määrusi – täitevvõimul on lubatud seadusi täpsustada, kuid ta ei või kehtestada iseseisvaid uusi õigusnorme⁵⁴.

Maamaks on riiklik maks ning riikliku maksu kehtestamisel peab Riigikogu seaduses sätestama kõik maksukohustuse elemendid, mille tulemusel tekib seaduse vahetu toime maksukohustus. Maksukorralduse seaduse § 4 lõike 3 kohaselt sätestatakse maksuseaduses maksu nimetus, maksu objekt, maksumäär, maksumaksja, maksu saaja või laekumise koht, maksu tasumise tähtpäev või tähtaeg, perioodilise maksu korral ka maksustamisperiood, maksumäär arvutamise ja tasumise kord ning sellega kaasnevad lisakohustused, võimalikud maksusoodustused. MaaMS-i § 1 lõike 1 kohaselt on maamaks maa maksustamishinnast lähtuv maks. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt määratakse maa maksustamishind ja selle vaidlustamise kord kehtestatakse, lähtudes maa hindamise seadusest. Nendes põhimõtetes muudatusi ei tehta ning eelnimetatud maksukohustuse elemendid on jätkuvalt seaduses sätestatud.

Maa korralise hindamise metoodika täpsustab MHS-is sätestatud korda ning käsitleb detailsemalt korralise hindamise metoodilisi aspekte, mille reguleerimine seaduse tasandil ei ole otstarbekas. Määrusega kehtestatavas metoodikas täiendatakse seega seaduses toodud maa maksustamishinna kujunemise aluseks olevad hindamise metoodika põhimõtteid ja nende rakendamist. Sellisel viisil on seaduses sätestatud ning selgelt aru saada, millised on hindamise põhimõtted, ning seaduse jaoks nende rakendamise liiga detailsed täpsustused ning kirjeldused on kehtestatud valdkonna eest vastutava ministri määrusega.

Maa korralise hindamise metoodikas ei reguleerita edaspidi korralise hindamise põhimõttelisi küsimusi nagu see, mis on korralise hindamise tulemus, millal ja kes maad hindab ja millise intervalliga edaspidi hinnatakse ning kuidas toimub hindamistulemustega tutvumine ja nende avalikustamine või vaidlustamine. Varem olid need küsimused jagatud ära nii MHS-i kui ka selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 19.06.2001 määrusesse nr 203 „Maa korralise hindamise kord“, sealhulgas kohati dubleerisid sätted teineteist. Edaspidi korralise hindamise korda määrusena ei kehtestata, kuivõrd selleks puudub vajadus, ning korralist hindamist ning selle metoodikat puudutavad põhialused, mis on oluline osa maa maksustamishindade kujunemisel, sätestatakse MHS-is.

Korralise hindamise etapid saab lihtsustatult kokku võtta järgmiselt: andmete kogumine, selgitav analüüs, mudeldamine ja hindamistulemuse esitamine. See, millised andmed võetakse korralisel hindamisel aluseks, on sätestatud MHS-is. Korralise hindamise metoodikas täpsustatakse peamiselt seda, milliseid väärtust mõjutavaid tegureid maa omadustest või kasutusotstarbest tulenevalt rohkem või vähem arvestatakse (näiteks on mullaviljakus oluline maatulundusmaa (eriti haritava maa) puhul, aga ei pruugi olla sama oluline teise sihtotstarbega maa puhul). Teine oluline osa metoodikast puudutab andmete analüüsi erisuste selgitusi ja täpsustamist. Põhimõte, et korralisel hindamisel analüüsitakse statistilise andmeanalüüsi võtteid kasutades tehingute andmeid ja maa omadusi kirjeldavaid andmeid ning hinnatakse erinevate tegurite mõju maa väärtusele, sätestatakse edaspidi seaduses. Metoodikas

⁵³ L. Lehis, K. Lind. PõhiSK § 113/1. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj, 4.vlj Tallinn: Juura 2017.

⁵⁴ A. Aedmaa jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus 2004, lk 449.

täpsustatakse, milliseid konkreetseid hindamismudeleid näiteks sihtotstarvete lõikes luuakse ja kasutatakse, kuidas neid täpsustatakse ja kuidas kontrollitakse tulemuste kvaliteeti.

Seega on korralise hindamise metoodikas käsitletavad aspektid väga spetsiifiliselt seotud korralise hindamise põhimõtetega kaasneva detailse tööprotsessi ning rakendamise kirjeldusega, mille reguleerimine seaduse tasandil ei ole otstarbekas ega vajalik. Kehtestatud metoodika rakendamise kohta on võimalik esitada arvamust nii avaliku väljapaneku ajal kui ka selle rakendamise õigsust vaidlustada pärast maa maksustamishindade katastrisse kandmist.

5.2.2. Tehnovõrgu või -rajatise talumistasu muutmine

Eelnõukohase seaduse §-ga 4 muudetakse AÕSRS-i § 15⁵ lõikes 1 sätestatud tehnovõrgu või -rajatise talumise eest kinnisasja omanikule makstava tasu suurus. Asendatakse tasumäär 7,5% määraga 3,5% maa maksustamishinnast korrutatuna kitsenduse ruumilise ja sisulise ulatuse koefitsientidega. Kehtiv tasumäär 7,5% on mõeldud hüvitama maa omanikule lisaks maamaksu kulule (mille suurus on kehtiva õiguse kohaselt kuni 2,5% maa maksustamishinnast) mingil määral ka saamata jäänud tulu⁵⁵. Ehk teisisõnu, talumistasu hüvitab maaomanikule tehnovõrgu või -rajatise talumisest tuleneva omandiõiguse riive. Eelnõus langetatakse talumistasu määra ning see mõjutab otseselt omandiõiguse riive eest makstavat hüvitist.

Kuna praegu kehtiva korra väljatöötamise ajal oli selge, et 2001. aasta maa maksustamishind ei kajasta enam maa tegelikku väärtust, valiti omandiõiguse riive hüvitamiseks oletatavasti selline tasumäär, mis võimaldas kehtestada mõistliku suurusega talumistasud. Uue korralise hindamise tulemusel hakkab maa maksustamishind jälle kajastama maa tegelikku väärtust, mistõttu on põhjendatud talumistasude mõistliku suuruse säilitamiseks korrigeerida seaduses sätestatud tasumäära.

Nagu käsitletud, tõuseb maa maksustamishind uue maa korralise hindamise järel keskmiselt umbes seitse korda ja kui talumistasu määr muutmata jätta, tõuseksid talumistasud seega umbes seitse korda. Talumistasud tõusevad ka uue maa korralise hindamise järel ja tasumäära muutmisel praegusega võrreldes keskmiselt 3–3,5 korda. Kui seni oli talumistasu määr kolmekordne maksimaalne maamaksumäär, siis edaspidi on talumistasu määr elamumaa ja maatulundusmaa puhul seitsmekordne maksimaalne maamaksumäär.

Riigikohus on tehnovõrgu- või rajatise talumiskohustust tavajuhul pidanud põhiseaduse § 32 lõikes 2 sätestatud omandiõiguse piiranguks⁵⁶. Tasumäära muutmise põhjendusena on põhjendatud arvesse võtta ka Riigikohtu seisukohta, et „talumiskohustuse eest ette nähtud tasu suuruse piiramine on sobiv meede universaalteenuste mõistliku hinna tagamiseks. Universaalteenuste osutajate makstavate talumistasude piiramine pärsib talumistasudest tulenevat kõrgemat universaalteenuse hinda“.⁵⁷ Seejuures on Riigikohus talumiskohustuses seisneva riive hüvitise suuruse korral viidanud õiguskantsleri seisukohale ning piirangu eesmärki täiendavalt selgitanud sedasi: „Õiguskantsleri hinnangul on talumiskohustuse tasu suuruse piiramise eesmärgiks kogu Eestis elanikele elektri-, gaasi- ja muude ühenduste tagamine taskukohase hinnaga, vältides seejuures ka ootamatuid ja hüppelisi hinnatõuse, kuna talumistasude tõstmisel tõuseks tõenäoliselt ka tarbijatele pakutavate teenuste hind.

⁵⁵ Asjaõigusseaduse rakendamise seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus (tehnovõrgu talumise tasu muutmine) 405 SE seletuskiri, veebis kättesaadav: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/elnoud/elnou/c4fdeb22-400f-42c5-b741-622b0f508405/Asja%C3%B5igusseaduse%20rakendamise%20seaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmis%20seadus%20\(tehnov%C3%B5rgu%20talumise%20tasu%20muutmine\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/elnoud/elnou/c4fdeb22-400f-42c5-b741-622b0f508405/Asja%C3%B5igusseaduse%20rakendamise%20seaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmis%20seadus%20(tehnov%C3%B5rgu%20talumise%20tasu%20muutmine))

⁵⁶ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kollegiumi 17.04.2012 otsus nr [3-4-1-25-11](#) p 35.

⁵⁷ Samas, p 40.

Kolleegiumi arvates ei ole tasu suuruse piiramise eesmärgiks üksnes elanikele elektri-, gaasi- ja muude ühenduste kaudu tagatavate teenuste (edaspidi ka universaalteenuste) mõistliku hinna tagamine. Eesmärgiks on kõigile isikutele universaalteenuste mõistliku hinna tagamine. Universaalteenuste hinna üheks komponendiks on muu hulgas teenuse osutamise kulud, mille üheks osaks on ka talumiskohustuse eest kinnisasjade omanikele tasuda tulev hüvitis. See tähendab, et talumiskohustuse eest makstav tasu mõjutab universaalteenuse hinda. Kuna universaalteenuseid osutatakse taristu kaudu, on selles valdkonnas vabaturu toimimine raskendatud. Seega ei ole universaalteenuse hinna mõistlikkuse tagamine väiksemate kuludega põhiseadusega vastuolus ja vastab seega PS § 32 lõike 2 teise lause reservatsioonile. Eeltoodu tõttu on kolleegiumi hinnangul piirangu eesmärk tagada tehnovõrkude ja -rajatiste kaudu osutatavate teenuste kättesaadavus mõistliku hinnaga legitiimne.⁵⁸

Sarnaseid seisukohti on Riigikohus korranud ka 11.03.2015 otsuses asjas nr 3-2-1-87-14⁵⁹, et „hüvitis võib üldise huvi tõttu olla siiski väiksem, kui oleks piirangu täies ulatuses hüvitamine“. Samuti kinnitas Riigikohus varasemat seisukohta, et kinnisasja omanikul on nii õigus talumistasu kinnisasjaga seotud kulude kui ka õigus lisahüvitise maksmisele⁶⁰. Riigikohus ei ole kummaski lahendis viidanud konkreetsele tasumäärale, vaid on esitanud talumistasu kujunemise põhimõtted ning rõhutanud seda, et talumistasu tuleb maksta kõiki asjaolusid arvesse võttes õiglases suuruses. Eelnõus esitatu vastab Riigikohtu esitatud põhimõtetele.

Kui lisaks eelnevale arvesse võtta ka seda, et eelnõukohase seadusega maa korralise hindamise regulaarseks muutmine tagab edaspidi talumistasude suuruse ajakohasuse, seletuskirja punktis 3.4 toodud põhjendusi, sealhulgas talumistasu määra aluseks võetud korra muutumist, ja seda, et ka tasumäära muutmisel tõusevad talumistasud uue maa korralise hindamise tulemusel keskmiselt 3-3,5 korda, ei ole kahtlust, et talumistasu määra muutmine on põhiseadusega kooskõlas.

6. Seaduse mõju

6.1. Kavandatav muudatus: maa korralist hindamist teeb Maa-amet iga nelja aasta tagant, määraates igale katastriüksustele maa maksustamishinna

Eelnõu kohaselt hakkab Maa-amet maa korralist hindamist alates 2022. aastast tegema regulaarselt. Seni viimane korraline hindamine toimus 2001. aastal, selle ajaga võrreldes on maa väärtused tõusnud keskmiselt seitse korda, eri omavalitsustes 2 kuni 29 korda.

Kaasnev mõju: mõju majandusele

Sihtrühm: maaomanikud ja maaga tehinguid tegevad isikud. Muudatus avaldab potentsiaalselt mõju kõigile maaomanikele ning maaga tehinguid sooritada soovivatele isikutele ja ettevõtjatele ehk muudatus puudutab kõiki isikuid ja ettevõtjaid, kellel on seos maaga Eestis, sealhulgas omavalitsusi ja riiki (riigiasutusi) kui maaomanikke. Muudatus puudutab riigiasutustest peamiselt Keskkonnaministeeriumi, kelle valitsemisalas on enamik riigi omandis olevast maast (ligikaudu 1,5 mln hektarit ehk 88%). Seega võib sihtrühma pidada suureks.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine, kuivõrd korralist hindamist tehakse edaspidi perioodiliselt igal neljandal aastal.

⁵⁸ Samas, punkt 38.

⁵⁹ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 11.03.2015 otsus asjas nr [3-2-1-87-14](#) p 36.

⁶⁰ Samas p 33 ja 34.

Mõju ulatus on keskmine. Kindlaksmääratud perioodi tagant toimuva korralise hindamisega kaasneb oluline positiivne mõju – see korrastab kinnisvaraturgu, kuna maaomanikel ja turuosalistel on selgem ülevaade maa väärtustasemetest (ligipääs tehinguhindade andmestikule ehk tehingute andmebaasile on piiratud). Seejuures puudub maa korralisel hindamisel otsene mõju kinnisvara väärtusele, s.t see iseenesest ei tõsta ega langeta maa väärtust, vaid parandab informeeritust turu hetkeolukorrast.

Pärast seda, kui riik on määranud katastriüksuste maksustamishinnad, saab igaüks nendega mugavalt tutvuda e-lahenduste kaudu. Maaomanike kulud vähenevad seoses maa väärtuse teadasaamiseks eksperthinnangute tellimise vajaduse kahanemisega, näiteks maa müügi- või ostuhinna ning kasutustasu määramiseks ja muude maa väärtusel põhinevate kokkulepete sõlmimiseks. Korralise hindamise tulemused on maaomanikele lisainfoallikaks. Ettevõtted saavad positiivse mõjuna ülevaade oma maade väärtustest ka finantsaruandluseks.

Perioodiliste hindamiste tulemused on laiema kasutusala ning võimaldavad hoida ka riigiasutustel ja kohalikel omavalitsustel kokku erakorralise hindamise tellimise kulusid. Positiivse mõjuna arvutatakse kõik maa maksustamishinnad pärast järgmist hindamist ühtsetel alustel ja vähenevad erisused maksustamishindade arvutusmetoodika tõlgendamisel KOV-ide lõikes. Selle tulemusel muutub riigi maksusüsteem läbipaistvamaks. Samuti on riigil ja KOV-idel parem ülevaade maade väärtustest (maade bilansilise väärtuse aluseks on tihti maa maksustamishind).

Ebasoovitavate mõjude risk seisneb eelkõige uute maa maksustamishindadega kaasnevas maamaksu ning kasutustasude potentsiaalses tõusus. Küll aga on selle tarbeks ette nähtud leevendusmeetmed. Maa korralise hindamise mõju maamaksule ning kasutustasudele on täpsemalt analüüsitud järgnevates punktides.

Seadusemuudatuse mõju maaomanike ning maaga tehinguid sooritada soovivate isikute ja ettevõtjate jaoks on seega oluline.

Kaasnev mõju: mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste töökorraldusele

Sihtrühm: kõik kohalikud omavalitsused, seega võib sihtrühma pidada suureks.

Mõju avaldumise sagedus on harv, kuivõrd korralist hindamist tehakse edaspidi perioodiliselt igal neljandal aastal.

Mõju ulatus on keskmine. Kuivõrd hindajaks on edaspidi Maa-amet, väheneb selle võrra KOV-ide töökoormus, samas riigiasutuste töökoormus oluliselt ei suurene. Seni oli korralisel hindamisel KOV-i ülesanneteks näiteks hinnatsoonide piiride ja maa väärtuse täpsustamine ja kooskõlastamine, maa hindamise tulemuste väljapaneku korraldamine ning hindamistulemuste kohta tehtud parandusettepanekute edastamine maa hindajale, põhjendatud paranduste ja täienduste kooskõlastamine ning maakasutuse sihtotstarbe liikide ja kõlvikute määramisega seonduvate hindamistulemuste avalikustamisel tekkinud pretensioonide lahendamine.

Lisaks määrab katastriüksuste maksustamishinnad pärast järgmist maa korralist hindamist Maa-amet kui hindaja. Kuna kehtiva seaduse kohaselt on arvutamise kohustus KOV-idel, väheneb selle muudatusega KOV-ide töökoormus.

Teoreetiliselt vähenevad seega KOV-ide ülesanded, kuivõrd aga korralist hindamist ei ole tehtud ligi 20 aastat, ei tekita see ilmselt töökorralduses olulist muudatust.

Kuna perioodilise maa korralise hindamise järel hindamistulemuste kasutusvõimalused laienevad, on KOV-idel võimalik ajakohaseid tulemusi kasutada mitmesugustel eesmärkidel, näiteks munitsipaalmaade majandamisel, renditingimuste ja võõrandamistingutuste tingimuste määramisel ning sundvõõrandamise käigus maaomanikega peetavate läbirääkimiste alusena.

Lisaks tuleb arvestada, et kuna ehitusõiguse andmeid hakatakse edaspidi maa korralisel hindamisel arvesse võtma ja see võib kaasa tuua maaomanike senisest suurema soovi ehitusõigust andvaid haldusakte ja dokumente ajakohastada, võib suurened KOV-ide sellega seonduv koormus.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike ning võib KOV-idele kaasneda maaomanike suures hulgas küsimustes seoses uue korralise hindamisega, kuivõrd korralist hindamist pole väga pika aja jooksul läbi viidud. Eelkõige pöörduakse selliste küsimustega tihtipeale KOV-i, kes saab kindlasti suure hulga küsimusi edastada korralise hindamise läbiviijale ehk Maa-ametile. Lisaks võib teatud määral suurened KOV-ide koormus seoses andmete parandamisega registrites ning sellega seonduvate päringutega, kuid selle mõju oleks positiivne. Lisaks võib teatud risk korralise hindamise tulemusena KOV-ide jaoks seisneda eelkõige maamaksu puudutavas, optimaalsete maksumäärade määramises jms, mida on täpsemalt analüüsitud järgnevatel punktides.

Eeltoodust tulenevalt on mõju kohalike omavalitsuste töökorraldusele oluline.

Sihtrühm: riigiasutused. Muudatus puudutab peamiselt Keskkonnaministeeriumi haldusalas olevat Maa-ametit. Seega on sihtrühm väike.

Mõju avaldumise sagedus on suur. Korralist hindamist tehakse edaspidi perioodiliselt igal neljandal aastal. Lisaks määrab Maa-amet maa maksustamishindu ka korraliste hindamiste vahelisel ajal. Samuti saab Maa-amet maa maksustamishindu kasutada maa hariliku väärtuse või kasutustasu määramisel.

Mõju ulatus on keskmine. Lähtuvalt asjaolust, et Maa-ameti pädevuses on maa hindamisega seotud tegevuste korraldamine, puudutab muudatus vaid nimetatud asutust. Töökoormuse kasv kaasneb eelkõige hindamise aastatel, s.o igal neljandal aastal, seejuures võimaldab perioodiline hindamine planeerida edukalt edaspidiseid töökorralduslikke tegevusi (nt hoonestamata maid võõrandab RVS-i alusel valdavalt Maa-amet). Katastriüksustele maa maksustamishindade määramise kohustuse ülevõtmisega ei suurene Maa-ameti töökoormus pärast järgmist korralist hindamist olulisel määral. Kõik isikud saavad maa maksustamishindadega tutvuda maakatastris.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike ning seisneb eelkõige töökoormuse kasvus üle pika aja esimese korralise hindamise läbiviimisel, mille osas tuleb kindlasti vastata suurele hulgale maaomanike päringutele. Lisaks tuleb korraldada ning teha oluliselt selgitustööd korralise hindamise läbiviimise aluste ja metoodika osas, mida on võrreldes 20 aasta taguse ajaga oluliselt uuendatud ning parandatud.

Eeltoodust tulenevalt on mõju Maa-ameti töökorraldusele oluline.

6.2. Kavandatav muudatus: tehingute andmebaasi andmetele juurdepääsu laiendamine

Edaspidi on tehingute andmebaasi andmetega võimalik tutvuda ja saada nendest väljavõtteid isikul, kellel on selleks õigustatud huvi. Õigustatud huvi ei pea edaspidi tõendama maa hindaja

(6. ja 7. kutsetaseme hindaja) hindamiseks oma pädevuse piires, samuti riikliku statistika tegija ning avalik-õiguslikust juriidilisest isikust teadus- ja arendusasutus seadusega pandud avalik-õigusliku ülesande täitmiseks. Samuti ei pea õigustatud huvi tõendama tegevusloa kohustusega ja Finantsinspektsiooni järelevalvele allutatud krediidasutused⁶¹.

Kaasnev mõju: mõju majandusele

Sihtrühm. Muudatus avaldab potentsiaalselt mõju kõigile isikutele, kellel on seos kinnisvaraga või kellel on vaja detailset tehinguinformatsiooni (tehinguobjekti aadressi ja tehingu hinda) otsuste tegemiseks. Tehinguandmeid kasutatakse varade hindamisel nii avaliku kui ka erasektori hindamistes. Eelnõukohase seadusega laiendatakse ligipääsu tehinguandmetele 6. kutsetasemega hindajatele (hetkel kokku 42) nende pädevuse põhjal (eluotstarbeline vara), 7. kutsetasemega hindajale (15), kellel kehtivat maa hindamise tegevuslitsentsi ei ole, ning tegevusloa kohustusega ja Finantsinspektsiooni järelevalvele allutatud krediidasutustele (pangad, kokku 14), sealhulgas välisriikide krediidasutuste filiaalidele. Sihtrühm on suur.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine. 6. ja 7. kutsetasemega hindajate ja krediidasutuste puhul vajatakse pidevalt värsket tehinguinformatsiooni hindamiseks ja tagatisvara hindamiseks ning majanduslikke otsuseid tehakse kogu aeg. Muu õigustatud huvi avaldumise sagedus on pigem väike.

Mõju ulatus on keskmine. Tehinguandmetele juurdepääsu laiendamine õigustatud huvi tõendanud isikutele annab võimaluse andmeid saada kõigil, kellel on põhjendatud eesmärk ja vajadus andmete saamiseks. Positiivse mõjuna väljastatakse andmeid isikutele, kellel on neid reaalset vajadust. Seni on Eestis olnud tehinguandmete väljastamine väga piiratud, seejuures piiratum, kui seda võimaldab isikuandmete kaitse üldmäärus. Õigustatud huvi sihtrühm hõlmab tervet ühiskonda ja arvuliselt on andmete taotluste hulka keeruline prognoosida. 6. kutsetasemega hindajatele andmete ligipääsuõiguse andmise mõju on keskmine. Positiivse mõjuna saavad ligipääsu hindajad, kellel on tehinguinformatsiooni iga päev vaja, et vara hinnates täita ühiskonna vajadusi. Teisalt korrastab eelnõukohane seadus praegust olukorda, kus andmetele on küll ligipääs ainult 7. kutsetasemega hindajatel (maa hindamise tegevuslitsentsiga), kuid samas on teada, et hindajad vahetavad omavahel andmeid. Kehtivast seadusest tulenevad piirangud raskendavad krediidasutuste jaoks neile kehtestatud tagatisvara hindamise nõuete järgimist. Piiratud on võrdlusandmetele juurdepääs olukorras, kus tagatisvara hindab ja selleks vajab andmeid krediidasutuse sisehindaja. Lisaks on krediidasutuse jaoks raskendatud väliste kinnisvarahindajate esitatud hinnangute kvaliteedi kontrollimine, mis samuti eeldab võrdlusandmete kasutamist.

Ebasoovitavate mõjude risk tuleneb asjaolust, et mida laiem on isikute ring, seda suurem on risk, et tehinguandmed jõuavad kolmandate isikuteni. Samas on teada, et praegugi jagatakse andmeid isikutega, kellel kehtiva seaduse kohaselt tehinguandmetega tutvumise õigust ei ole (kuid kellest suurel osal võib olla praktiline ja põhjendatud vajadus andmetele juurdepääsuks ning kellele nüüd ka juurdepääs antakse).

Eeltoodust tulenevalt on mõju majandusele oluline. Tehinguandmete alusel tehakse otsuseid, millel võib muu hulgas olla majanduslik mõju. Hindajatele ja krediidasutustele andmete juurdepääsu laiendamine mõjutab majandust, kuna kinnisvaraturg on osa majandusest ja kinnisvaraga seotud otsused on majandusliku mõjuga.

⁶¹ Krediidasutuste nimekiri on kättesaadav veebiaadressil <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidasutused>.

Kaasnev mõju: mõju riigiasutuste töökorraldusele

Sihtrühm: Keskkonnaministeeriumi haldusalas olev Maa-amet, kes peab tehingute andmebaasi. Seega on sihtrühma suurus väike.

Mõju avaldumise sagedus on suur. Värsket tehinguinformatsiooni vajatakse pidevalt hindamiseks, samuti tagatisvara hindamiseks. Muu õigustatud huvi alusel taotlused ei ole üldjuhul regulaarsed ja nende esinemise sagedus pigem on keskmine.

Mõju ulatus on keskmine. Töökorralduslikult tähendab juurdepääsu omavate isikute ringi laiendamine suuremat arvu andmete saamise taotlusi. Töökoormus on väiksem 6. ja 7. kutsetasemega hindajatel ning krediitiasutustel, kuna nemad ei pea eelnõu järgi õigustatud huvi tõendama. Kui keegi muu soovib tehingute andmebaasi andmetele juurdepääsu, tuleb Maa-ametil hinnata, kas huvi on eesmärgipärane ja vajalik. See tähendab mõningast töökoormuse kasvu, samas ei esitata eelduslikult selliseid taotlusi iga päev.

2019. aastal väljastati maa hindajatele 210 952 tehingu andmed, riigilõivu laekus sellest 63 286 eurot. Andmete väljastamine täiendab riigikassat igal aastal summaga suurusjärgus 60 000 eurot. Õigustatud isikute ringi laiendamine tähendab suuremat andmete tellijate hulka ning suuremat riigilõivu.

Ebasoovitavate mõjude risk tuleneb asjaolust, et töökoormus kindlasti kasvab, kuivõrd suureneb isikute ring, kes eelduslikult andmeid taotleda võivad, mis tähendab kindlasti ka rohkemate taotluste läbivaatamist ning andmete andmise või mitteandmise põhjendamist.

Eeltoodust tulenevalt on mõju Maa-ameti töökorraldusele oluline.

6.3. Kavandatav muudatus: lubatud maksimaalse maamaksumäära vähendamine ja maksumäärade määramine sihtotstarvete gruppide lõikes

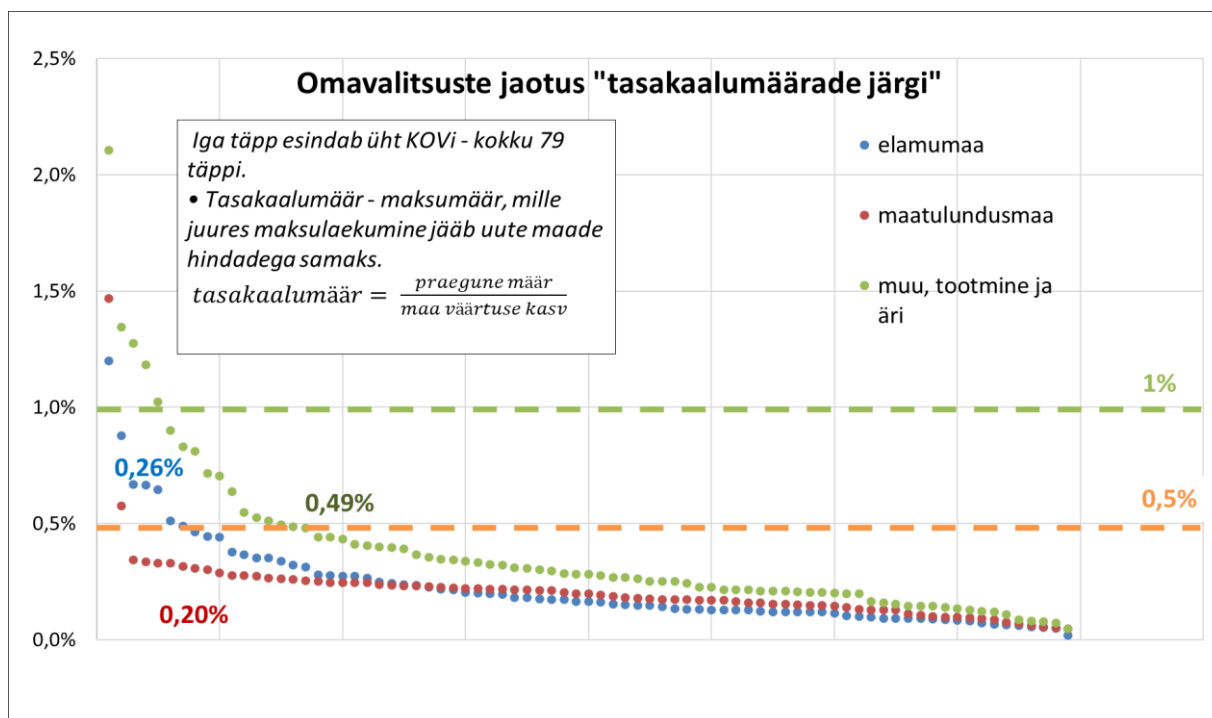
Muudatusega vähendatakse lubatud maksimaalset maamaksumäära elamumaal ja maatulundusmaal 0,5%-le ning ülejäänud sihtotstarvetega maadel 1%-le maa maksustamishinnast. Seejuures määratakse maksumäärad sihtotstarvete kaupa kolmes grupis: elamumaa ja maatulundusmaa õuemaal kõlvik, ülejäänud maatulundusmaa sihtotstarbega maa ning teiste sihtotstarvetega maad.

Kaasnev mõju: mõju majandusele (maksumaksjate kulud)

Sihtrühm: kõik maamaksu subjektid. Isikute arvu, kellele muudatus mõju avaldab, on võimalik määrata väljastatud maamaksuteadete järgi. 2020. aastal saatis MTA 323 921 isikule 389 606 maamaksuteadet. Seega on sihtrühm suur.

Mõju ulatus on keskmine. Maamaksumäärade muutumisel ja sihtotstarvete gruppide lõikes määramisel tuleb maamaksu subjektidel maksta maamaksu uute maamaksumäärade järgi. KOV-ide volikogud kehtestavad maamaksumäärad ning sellest sõltub, missugune on maade hindamise ja madalamate maksimaalsete maamaksumäärade mõju maaomanike jaoks. Kuigi maade väärtus on pärast 2001. aastal toimunud hindamist kasvanud mitmekordseks, ei tõuse maamaks tänu madalamatele maksumääradele ja maamaksu tõusu piirmääradele uute maa maksustamishindade jõustumisel järsku märkimisväärselt, vaid järk-järgult pikema perioodi jooksul. Maamaksumäärade määramine sihtotstarvete gruppide lõikes teeb maamaksu subjektide jaoks maksumäärade mõistmise lihtsamaks, kuna kokku on üksnes kolm sihtotstarvete gruppi seniste hinnatsoonide asemel.

Joonis 5. Maamaksumäärade n-ö tasakaalupunktid KOV-ide kaupa pärast maade hindamist sihtotstarbe kolmes grupis⁶²



Kuigi keskmiselt on maade väärtus kasvanud piirkonniti 7 korda, on osades KOV-ides maa väärtus kasvanud vaid 2–3 korda. Muudatustes sätestatud maksimummäärade korral on arvestatud, et kavandatavad muudatused ei vähendaks enamiku KOV-ide jaoks maamaksu praegust laekumist. Kui uued maksimaalsed maamaksumäärad tähendavad mõnele KOV-ile maamaksutulu vähenemist, kompenseeritakse see tasandusfondi kaudu.

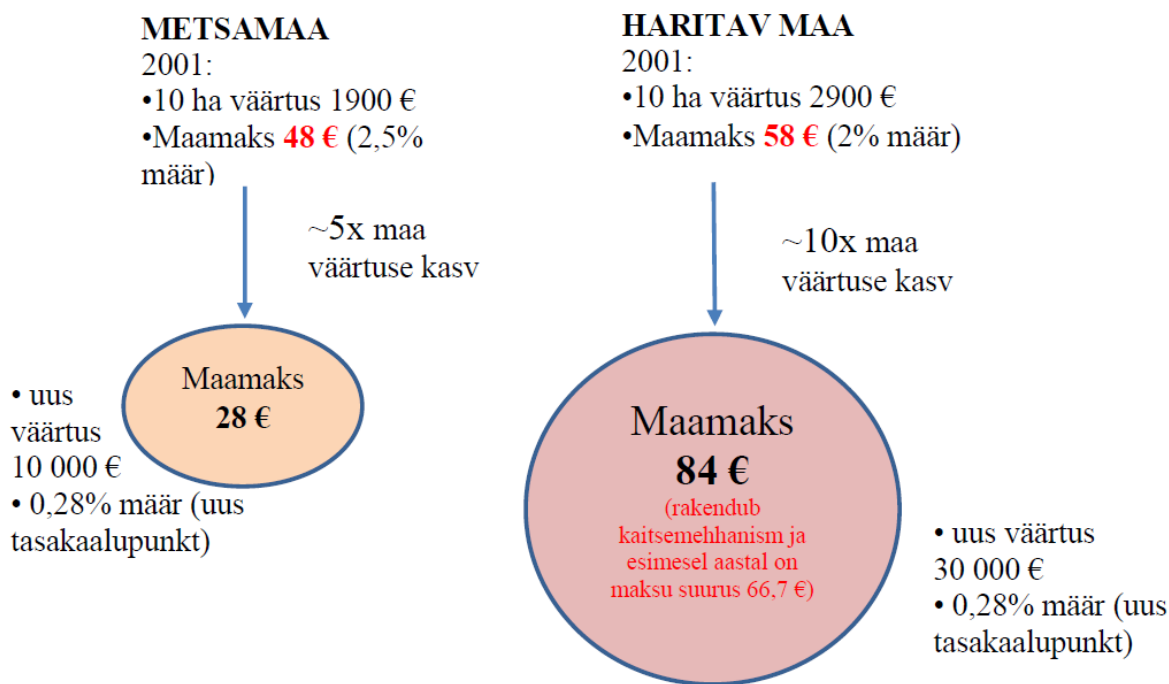
Mõju avaldumise sagedus on keskmine. MaaMS-i § 8 lõike 1 kohaselt tekib maamaksukohustus sama aasta 1. jaanuaril ning maamaksu tasutakse MaaMS-i § 7 lõike 1 kohaselt kas üks või kaks korda aastas. Muudatuse jõustumisel maksavad maamaksu subjektid maamaksu uute madalamate maamaksumäärade järgi maa maksustamishinnast. MaaMS-i § 5 lõike 1 kohaselt kehtestab KOV-i volikogu maksumäärad hiljemalt maksustamisaastale eelneva aasta 1. juuliks. Seega võivad sihtotstarvete gruppide maamaksumäärad muutuda kõige sagedamini kord aastas.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike, kuna maksusumma tõusu piirab maamaksu tõusu piirmäär ehk maamaksusumma saab maksimaalselt võrreldes eelmise maksustamisperioodi maksusummaga tõusta kuni 10%.

Joonis 6. Näide, kuidas pärast maade hindamist mõjutab ühtne maatulundusmaa (v.a õueala kõlvik) maksumäära kehtestamise võimalus põllumaa ja metsamaa sama suure maaüksuse maksu suurust ühes konkreetses KOV-is⁶³

⁶² Lühend „avg“ (ingl k *average*) joonisel tähistab omavalitsuste keskmist tasakaalumäära.

⁶³ Keskmise põllumassiivi suurus on 6,7 ha ning keskmiselt on ühe põllumajandustootja käes 66,2 ha. Keskmise metsaomandi suurus on füüsilisest isikust omanikul 6,79 ha ja juriidilisest isikust omanikul 78,3 ha, keskmiselt on kõikide erametsaomanike lõikes 10,7 ha metsamaad. Allikad: PRIA (2018, 2019), Keskkonnaministeerium (2019, esialgsed andmed).



Eeltoodust tulenevalt on mõju majandusele oluline.

Kaasnev mõju: mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

Sihtrühm: MTA ametnikud, kes tegelevad maamaksu infosüsteemi arendamisega. Maamaksu infosüsteemi arendamisega tegelevad MTA-s üksnes mõned ametnikud. Samuti avaldab muudatus mõju kõigile KOV-idele, kelle haldusterritooriumil asuvad maamaksu objektid. Seega on sihtrühm keskmine.

Mõju ulatus on väike. Muudatus eeldab maamaksu infosüsteemi arendust. Kuna infosüsteemi arendamine on ühekordne tegevus ning muudatus ei nõua MTA töötajatelt töökorralduse muutmist, siis saab asuda seisukohale, et mõju ulatus MTA-le on väike. Muudatus puudutab kõiki KOV-e. Muudatus eeldab KOV-ide volikogudelt maamaksumäärade määramist sihtotstarvete gruppidele piirmäärade vahemiku põhjal. Muudatus vähendab nende KOV-ide koormust, kes enne määrasid eri sihtotstarvetele erineva maamaksumäära, kuna võimaldab mitmele sihtotstarbele määrata ühesuguse maksumäära. Maade hindamine tagab turupõhise maa maksustamise, mis võib tõsta KOV-ide tulubaasi. Keskmisest rohkem kallinenud maade omanikud maksavad praegu maamaksu vähem, kui nende maade turuväärtus eeldaks, ning vähem kallinenud maade omanikud maksavad praegu ebaproportsionaalselt rohkem, kui turuväärtus eeldaks. Uus korraline hindamine muudab maa maksustamise õiglasemaks. KOV-ide volikogud kehtestavad maamaksumäärad ning sellest sõltub, kui palju mõjutavad maade hindamine ja madalamad maksimaalsed maamaksumäärad KOV-ide eelarvet. Muudatustes sätestatud maksimummäärade korral on arvestatud, et kavandatavad muudatused ei vähendaks enamiku KOV-ide jaoks maamaksu praegust laekumist.

Mõju avaldumise sagedus on väike, kuna muudatus eeldab ühekordset MTA infosüsteemide arendust, mille maksumus on ligikaudu 1 mln eurot. KOV-ide jaoks eeldab muudatus ühekordset maamaksumäärade muutmist maa hindamistulemuste jõustamisele eelneval aastal.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike, kuna MTA-le eraldatakse eelarvest maamaksu infosüsteemi arendamiseks vajalik raha. KOV-idele on ebasoovitavate mõjude risk väike, kuna volikogudel säilib võimalus määrata maamaksusumma suurus maksumäärade vahemikust, seejuures silmas pidades, et tulud ei kahaneks. Kui uued maksimaalsed maamaksusummad tähendavad mõnele KOV-ile maksutulu vähenemist, kompenseeritakse see tasandusfondi kaudu.

Eeltoodust tulenevalt ei ole mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele oluline.

6.4. Kavandatav muudatus: maamaksu tõusule seatakse piirmäär

Muudatuse kohaselt rakendatakse maa korralisest hindamisest ning maksumäärade muutusest tulenevalt maamaksu järsu tõusu vältimiseks maamaksusumma aastasele kasvule 10% piirmäär ja sätestatakse, et kui maksusumma suurenemine on võrreldes eelmise maksustamisperioodiga 10%, kuid väiksem kui 5 eurot, suurendatakse maksusummat 5 euro võrra, kuid mitte rohkem kui maa maksustamishinnast ja maamaksusummarast lähtuva maamaksusummani.

Kaasnev mõju: mõju majandusele (maksumaksjate kulud)

Sihtrühm: maamaksu subjektid, kelle maamaksusumma suureneks ilma maamaksu tõusu piirmäärata võrreldes eelmise maksustamisperioodiga rohkem kui 10%. Kuivõrd korralist hindamist ei ole veel läbi viidud, ei ole sihtrühma suurust täpselt määratleda.

Mõju ulatus on suur. Maade korralise hindamise ja uute maamaksusummade rakendamise tõttu suureneb eeldatavasti enamiku maksumaksjate maamaksukohustus. Kuna maade korralist hindamist ei ole veel tehtud ega ole ka teada, millised maamaksusummad KOV-id kehtestavad, pole võimalik öelda täpset maksumaksjate hulka, kellele rakendatakse maamaksu tõusu piirmäär.

Tabelis 3 on esitatud maksuteatiste suurused valitud maa sihtotstarvete lõikes. Need on n-ö baasnumbrid, mille suhtes rakenduks maamaksu tõusu piirmäär.

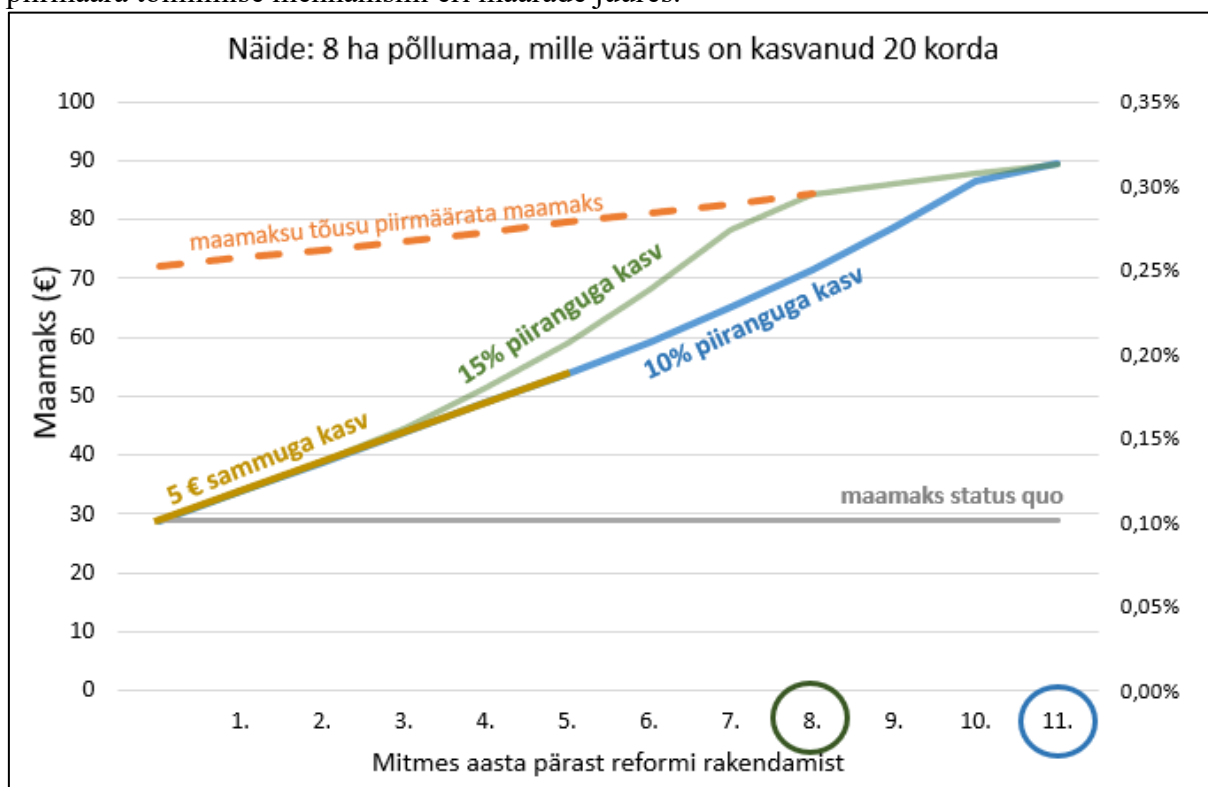
Tabel 3. Maamaksusuuruse näited 2001. aasta maksustamishindade ja 2018. aasta maksumäärade juures (mustaga mediaan ja punasega suurus, millest 80% teatistest vastavas KOV-is on väiksemad)

KOV/piirkond	Kogu KOV/ piirkond	Elamu- maa	Maatulundus- maa	Ärimaa	Tootmis- maa	Segaots- tarve	Mäetööstus- maa	Muu maa
Tallinna linn	19 (80)*	17	360	69 (1010)*	99 (1375)*	19	1570	374 (1624)*
Tartu linn	13	12	23	162 (685)*	61 (291)*	13	–	109 (475)*
Pärnu linn	20	18	22	53 (307)*	25 (148)*	16	39	52 (252)*
Harjumaa (v.a. Tallinn)	32	34	25	155	85 (592)*	158	340	59 (279)*
Muu Eesti	19	13	24	61	23	30	44	22 (95)*

Kui lahtris ei ole toodud punase värviga numbrit, on nn 80% maksuteatiste hõlmamise piiri juures numbrid suhteliselt väiksed ja erinevus mediaaniga ei ole suur⁶⁴. Tabeli eesmärk on välja tuua punasega näited, kus juba praegu on maamaksusuurus arvestatav ning ka 10%-line kasv võib olla märkimisväärne.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine. MaaMS-i § 8 lõike 1 järgi tekib maamaksukohustus sama aasta 1. jaanuaril ning maamaksu tasutakse MaaMS-i § 7 lõike 1 kohaselt kas üks või kaks korda aastas. Maamaksu aastase kasvu piirang tähendab, et järgnevatel aastatel suureneb maamaks järk-järgult, kuni jõuab maa maksustamishinnast ja maamaksumäärast lähtuva maamaksusummani. See võimaldab maamaksu kasvu hajutada pikema perioodi peale.

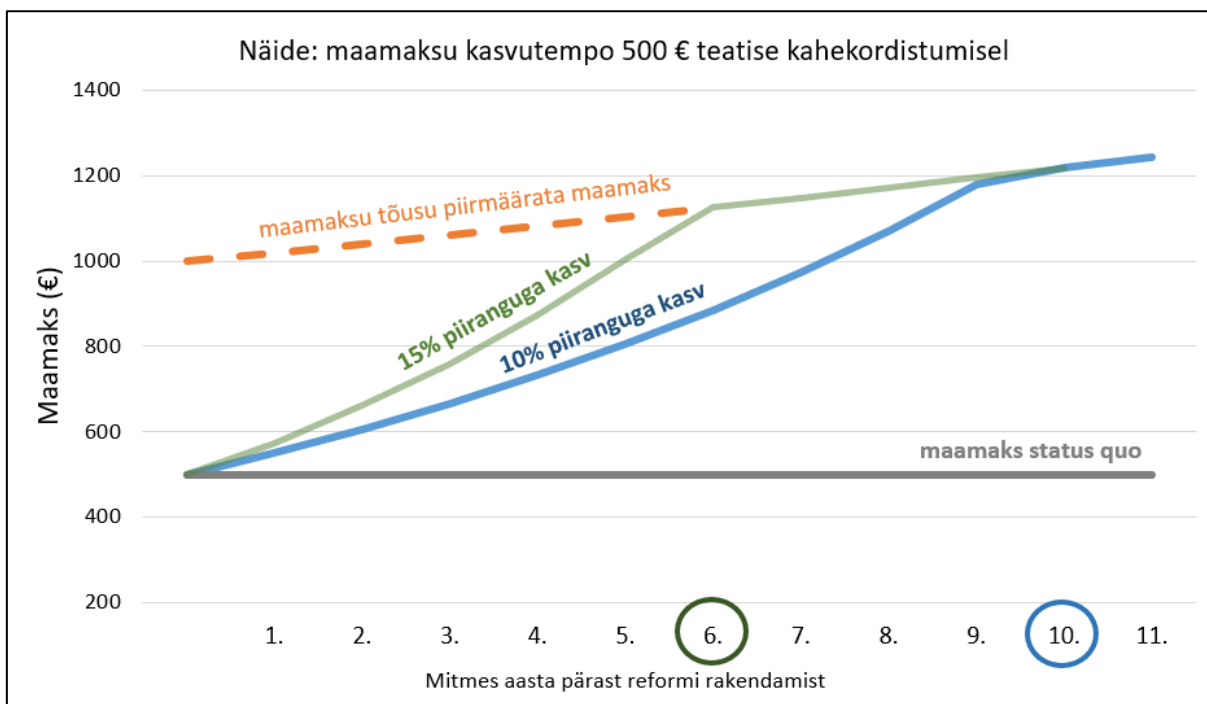
Joonis 7. Maamaksu tõusu piirmäära ehk kaitsemehhanismi toimimise näide, kui KOV seaks maksumääraks näiteks 0,25%⁶⁵. Toodud on ka 15%-lise piirmäära näide, ilmestamaks piirmäära toimimise mehhanismi eri määrade juures.



Joonis 8. Maamaksu tõusu piirmäära toimimise näide, kui maamaksu praegune suurus oleks 500 eurot (ja uus maamaks tarbijahinnaindeksiga korrigeeritud). Toodud on ka 15%-lise piirmäära näide, ilmestamaks piirmäära toimimise mehhanismi eri määrade juures.

⁶⁴ Aluseks on 4-kordne erinevus mediaanist. Kui 80% maksuteadatel on vahe mediaaniga üle 4 korra, on tabelis esitatud numbrid punasega.

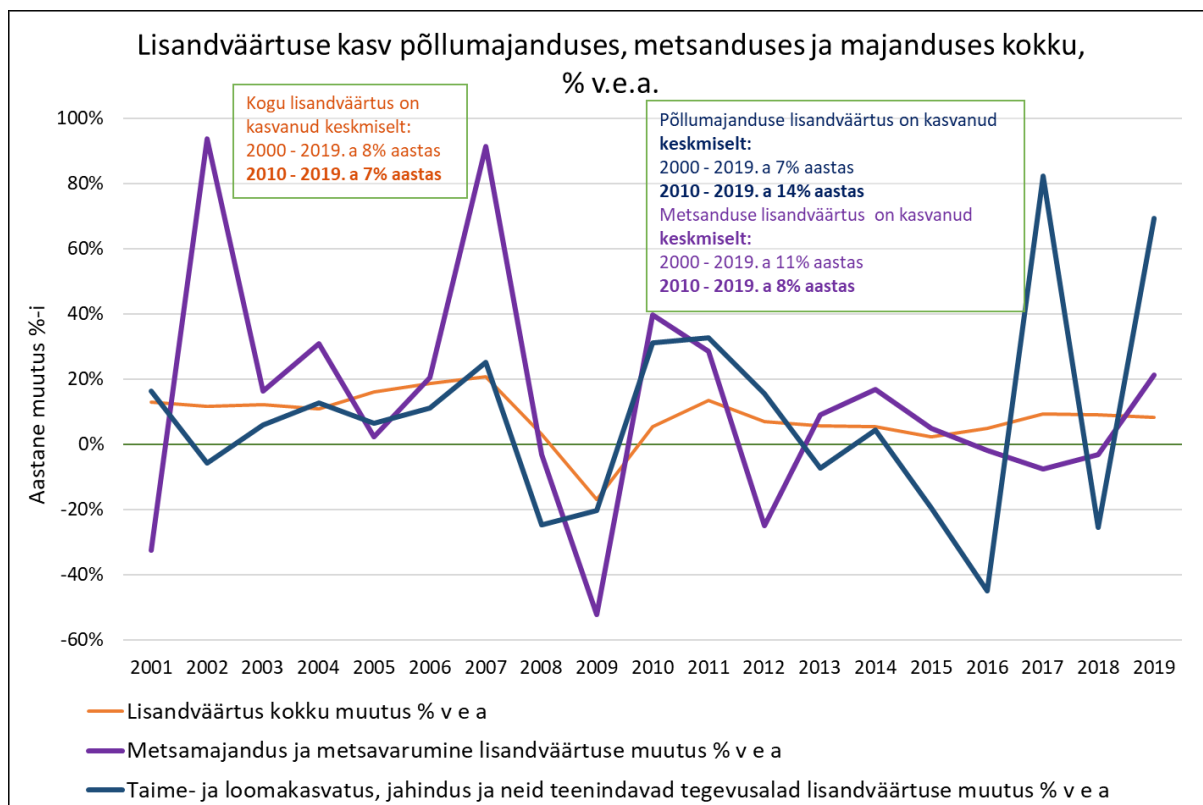
⁶⁵ Näites on toodud ühe konkreetse KOV-i nn uus tasakaalumäär pärast maade hindamist (kogu laekumine sama, mis 2018. a). Aga näites toodud maaüksuse väärtus on KOV-is maade väärtuse keskmisest kasvust oluliselt kiiremini kasvanud. Uus maamaksusuurus on korrigeeritud tarbijahinna indeksiga (THI) näitamaks perioodi peale hajutatult, milline on maamaksu kasv, kui maid hinnatakse regulaarselt. THIga korrigeerimine on konservatiivne hinnang maa väärtuse tõusule.



Joonistel 7 ja 8 näitab punktiirjoon maamaksu tegelikku suurust pärast maade hindamist kehtestatud uue maksustamishinna ja maksumäära korral. Näitlikustamiseks on joonistel ka välja toodud, kuidas tõuseks maamaks, kui maamaksu tõusu piirmäär oleks 15%. Erinevus 10% ja 15%-lise piirmäära vahel seisneb selles, kui kiiresti jõuab maamaks maksustamishinna ja määra alusel arvutatud tegeliku maamaksuni. 10%-lise maamaksu tõusu piirmäära rakendamisel jõuab maamaks maa maksustamishinnast ja maamaksumäärast lähtuva maamaksusummani kümnendal aastal pärast reformi rakendumist. Seevastu 15% suuruse maamaksu tõusu piirmäära puhul jõutaks maa maksustamishinnast ja maamaksumäärast lähtuva maamaksu summani kuuendal aastal. Valitsuskabineti otsusega valiti 10%-line piirmäär, seda eelkõige selleks, et vältida maaomanike maamaksukoormuse liiga kiiret kasvu. Piirjoont on tinglikult suurendatud THI võrra, et näitlikustada tulevaste perioodide hindamise mõju. Lihtsustamise mõttes ei ole joonistele pandud 4 aasta järel planeeritavate hindamiste mõju astmelise muutusena.

Joonis 9. Lisandväärtuse suurenemine majanduses tervikuna ja eraldi põllumajanduse ja metsanduse sektoris aastatel 2001-2019⁶⁶

⁶⁶ Allikas Statistikaamet ja Rahandusministeerium



Maamaksu aastase kasvu piirmäära 10% puhul analüüsiti, kas selline maamaksu potentsiaalne kasv on maaomanikele jõukohane. Aluseks võeti lisandväärtuse dünaamika. Eraldi käsitleti põllumajanduse ja metsamajanduse sektoreid, sest neis on maa peamine tootmissisend ja maamaksu mõju on suurem kui muudes sektorites. Perioodil 2010-2019 on aastane lisandväärtuse kogukasv olnud 7%, põllumajanduses 14% ja metsamajanduses 8%. (Metsamajanduse analüüsis investeeringuid, sh maaparandustöid, teede ehitamise või rekonstrueerimise kulusid ega ulukikahjustuste ennetamist ei arvestatud). Samas alates 2012. aastast on KOVide maamaksumäärad püsinud maksimumi lähedal väikeste muudatustega. Seega mõnes sektoris aastasest lisandväärtuse kasvust mõnevõrra kiirem potentsiaalne maamaksu aastane kasv 10% eeldatavasti paaril aastal ei tohiks muutuda maaomanikele liigselt koormavaks. Maaomanikud on pidanud arvestama sellega, et maa maksustamishind mingil hetkel vastab turuhinnale ja seeläbi ka maamaks mingil hetkel tulevikus suureneb.

Maksimaalsete maksumäärade vähendamine ja metsamaa arvamine haritava maa ja loodusliku rohumaa ühe maksumäära alla eeldatavasti vähendab põllumajanduses kasutatava maa maamaksu suurust võrreldes praegusega ning 10% kasvu piirang nende maade suhtes ei rakendu enamikel juhtudel.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike, kuna eeldatavasti hakkab maksumaksjatel maksukoormus tõusma, kuid liiga järsu maksukoormuse kasvu hoiab ära maamaksu tõusu piirmäär.

Eeltoodust tulenevalt on mõju majandusele oluline.

Kaasnev mõju: mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

Sihtrühm: MTA ametnikud, kes tegelevad maamaksu infosüsteemi arendamisega ning maksumaksjate haldamisega. Maamaksu infosüsteemi arendamisega ning maksumaksjate

haldamisega tegelevad MTA-s üksnes mõned ametnikud. Samuti avaldab muudatus mõju KOV-idele, kelle maamaksutulu suurus sõltub kehtestatud maamaksumääradest ja maamaksu tõusu piirmäärast. Sihtrühm on suur.

Mõju ulatus on keskmine. Muudatus eeldab maamaksu infosüsteemi arendust. Kuna infosüsteemi arendamine on ühekordne tegevus ja muudatus ei nõua MTA töötajatelt töökorralduse muutmist, saab asuda seisukohale, et mõju ulatus selles osas MTA-le on väike. Muudatus mõjutab nende MTA ametnike töökoormust, kes tegelevad maksumaksjate haldamisega. Maksumaksjate arv suureneb nende maksumaksjate näol, kelle maamaksu summa hakkab edaspidi olema suurem kui 5 eurot. Täpset maksumaksjate arvu ei ole hetkel võimalik enne korralise hindamise läbiviimist välja tuua. MTA ametnike töökoormuse muutumise tõttu on mõju ulatus MTA-le keskmine. Muudatus puudutab enim omavalitsusi. Sellest, millised maamaksumäärad KOV-id kehtestavad, sõltub ka nende maamaksulaekumise suurus.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine, kuna olenevalt kehtestatud maamaksumäärade suuruselt ning maade korralise hindamise tulemustest võib maamaksu tõusu piirmäär rakenduda mitmeid aastaid, kuni jõuab järk-järgult maa maksustamishinnast ja maamaksumäärast sõltuva maamaksusummani.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike, kuna KOV-id saavad ise kehtestada maamaksumäärad seaduses sätestatud vahemike järgi ja seejuures leida endale sobivaimad määrad, mis toovad kaasa võimalikult vähe ebasoovitavaid mõjusid. On võimalik, et mõne KOV-i maamaksulaekumised võivad uute maksumäärade kehtestamisel esimestel aastatel pisut väheneda, kuna osade kinnistute maa maksustamishind on tõusnud vähem kui teiste kinnistute oma. Näiteks nn tasakaalumäära juures võib see kaasa tuua teatud määral maamaksu laekumiste vähenemise, kuid see mõju kahaneb või kaob täielikult aja möödudes, kui kõrgemate maa maksustamishindadega kinnistute omanikud hakkavad rohkem maamaksu maksma. Ebasoovitav mõju võib olla MTA ametnike töökoormuse oodatust suuremal suurenemine, kuid enne korralise hindamise läbiviimist ei ole võimalik seda täpsemalt analüüsida.

Eeltoodust tulenevalt on mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele oluline.

6.5. Kavandatav muudatus: maamaksumäärade muutuste kehtestamine kuus kuud enne maksustamisaasta algust

Muudatuse kohaselt peavad KOV-ide volikogud maamaksumäärade muutused kehtestama vähemalt kuus kuud enne maksustamisaasta algust.

Kaasnev mõju: mõju majandusele (maksumaksjate kulud)

Sihtrühm: kõik maamaksu subjektid, seega võib sihtrühma pidada suureks.

Mõju ulatus on väike. Maamaksumäärade muutumisest saavad maamaksu subjektid teada kuus kuud enne maksustamisaasta algust. Kehtiva seaduse kohaselt kehtestab maksumäära KOV-i volikogu hiljemalt maksustamisaasta 31. jaanuariks. Muudatuse tulemusena jääb maamaksu subjektidele senisest rohkem aega tarbimis- ja säästmisvõimalusi planeerida ning valmistuda maamaksu maksmiseks ja KOV-idel jääb rohkem aega oma eelarvet planeerida.

Mõju avaldumise sagedus on väike. MaaMS-i § 8 lõike 1 kohaselt tekib maamaksukohustus sama aasta 1. jaanuaril ja maamaksu tasutakse MaaMS-i § 7 lõike 1 kohaselt kas üks või kaks korda aastas.

Ebasoovitavate mõjude riskid puuduvad.

Eeltoodust tulenevalt on mõju majandusele oluline, aga positiivne, kuna puudutatud isikud saavad senisest rohkem aega maamaksumääraga arvestamiseks.

Kaasnev mõju: mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

Sihtrühm: kõik KOV-id, seega võib sihtrühma pidada suureks.

Mõju ulatus on väike. Muudatus eeldab, et KOV-ide volikogud määravad maamaksumäärad vähemalt pool aastat enne maksustamisaasta algust. Volikogude koormus ei muutu, kuna maksumäärad tuleb määrata ka kehtiva seaduse kohaselt, kuid alles maksustamisaasta 31. jaanuariks.

Mõju avaldumise sagedus on väike, kuna muudatus eeldab vajaduse korral ühekordset maamaksumäärade määramist kalendriaasta jooksul.

Ebasoovitavate mõjude riskid puuduvad.

Eeltoodust tulenevalt ei ole mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele oluline.

6.6. Kavandatav muudatus: liitsihtotstarbega maal eluruumides elavate elanike lisamaksuvabastus

Muudatuse kohaselt vabastatakse maamaksu tasumisest liitsihtotstarbega maal asuvas hoones elavad ning MaaMS-is sätestatud tingimustele vastavad elanikud lisaks maa elamumaa sihtotstarbega osale ka maa teiste sihtotstarvete osade eest.

Kaasnev mõju: mõju majandusele (leibkondade kulud)

Sihtrühm. Muudatus avaldab mõju liitsihtotstarbega maal, mille vähemalt üks sihtotstarvetest on elamumaa, asuvas hoones elavatele ning MaaMS-is sätestatud tingimustele vastavatele maamaksu subjektidele. Nimetatud isikud moodustavad hinnanguliselt vaid väikese osa maamaksu subjektide koguarvust. Isikute arvu, kellele muudatus mõju avaldab, ei ole võimalik täpselt määrata. 2020. aastal saatis MTA 323 921 inimesele 389 606 maamaksuteadet. Katastriüksuseid, millele on määratud mitu sihtotstarvet ning millest vähemalt üks on elamumaa, on Eestis kokku 4684. Liitsihtotstarbega katastriüksustel asuvad enamasti kortermajad. Seetõttu on sihtrühm suurem kui liitsihtotstarbega katastriüksuste arv. Samas tuleb arvestada ka asjaoluga, et kõik liitsihtotstarbega katastriüksused ei kuulu füüsilistele isikutele ning kõik liitsihtotstarbega katastriüksustel asuvate eluruumide omanikud ei vasta MaaMS-is sätestatud maamaksuvabastuse saamise eeldustele.

Tabel 4. Kodualuste maade maamaksuvabastuse liitsihtotstarbega maade laiendamise mõju

KOV	Liitsihtotstarbega maadel elavate koduomanikelt laekuv maamaks (€)	Maksuteadete arv	Mediaan maksuteatise suurus (€)
Tallinn	227 000	8 400	13
Tartu linn	7 000	570	7

Viimsi vald	2 600	80	10
Saaremaa vald	1 400	80	6
Rakvere linn	1 100	110	4
Haapsalu linn	900	40	20
Harku vald	800	40	11
Rae vald	400	20	10
Pärnu linn	400	30	5
Rapla vald	370	10	19
<i>KOGU EESTI</i>	<i>245 000</i>	<i>9 700</i>	<i>12</i>

Mõju ulatus on keskmine. Maamaksuvabastuse laiendamisel ei maksa liitsihtotstarbega maatükil asuvas hoones elavad ning MaaMS-is sätestatud tingimustele vastavad elanikud enam maamaksu (lisaks maa elamumaa osale) ka maale määratud teiste sihtotstarvete osade eest. Seetõttu jääb isikutele rohkem raha kätte ning suurenevad isikute tarbimis- ja säästmisvõimalused ning kaudselt paraneb ka toimetulek.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine. MaaMS-i § 8 lõike 1 järgi tekib maamaksukohustus sama aasta 1. jaanuaril ning maamaksu tasutakse selle sätte järgi üks või kaks korda aastas. Muudatuse jõustumisel ei tule liitsihtotstarbega maatükil asuvas hoones elaval ja seaduses sätestatud tingimustele vastaval elanikul enam maksuhaldurile igal aastal maksu tasuda.

Ebasoovitavate mõjude riskid on väikesed, kuna kõikide KOV-ide eelarvete peale laekub kokku 245 000 eurot vähem maamaksu, mille kompenseerimist ei ole hetkel kavandatud. Peamiselt avaldab see mõju Tallinna eelarvele.

Eeltoodust tulenevalt on mõju majandusele oluline.

Kaasnev mõju: mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

Sihtrühm: MTA ametnikud, kes tegelevad maamaksu infosüsteemi arendamisega. Maamaksu infosüsteemi arendamisega tegelevad MTA-s üksnes mõned ametnikud. Samuti avaldab muudatus mõju KOV-idele, kelle haldusterritooriumil asuvad liitsihtotstarbega maatükid, mille üks sihtotstarvetest on elamumaa ning millel asuvas hoones elavad MaaMS-is sätestatud maamaksuvabastuse tingimustele vastavad elanikud. Peamiselt puudutab muudatus suuremaid asulaid, kus asub enim elamu- ja ärimaa liitsihtotstarbega maatükke. Seega on sihtrühm pigem suur.

Mõju ulatus on keskmine. Muudatus eeldab maamaksu infosüsteemi arendust. Kuna infosüsteemi arendamine on ühekordne tegevus ja muudatus ei nõua MTA töötajatelt töökorralduse muutmist, saab asuda seisukohale, et mõju ulatus MTA-le on väike. Muudatus puudutab enim omavalitsusi, kus asub suurem osa elamu- ja ärimaa liitsihtotstarbega maatükke. 6.07.2020 seisuga on 12 577 liitsihtotstarbega katastriüksusest 3497 elamu- ja ärimaa liitsihtotstarbega. Muudatusest tulenev maamaksuvabastuse kogumõju KOV-idele on ligikaudu 245 000 eurot, sealhulgas Tallinna linna osa sellest on enam kui 90%.

Mõju avaldumise sagedus on väike, kuna muudatus eeldab ühekordset infosüsteemide arendust.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike, kuna MTA-le eraldatakse maamaksu infosüsteemi arendamiseks vajalik raha. Kui kodualuse maa maksuvabastus laiendatakse liitsihtotstarbega

maadele, tähendab see mõnele KOV-ile maamaksutulu vähenemist, mis kompenseeritakse tasandusfondi kaudu.

Eeltoodust tulenevalt ei ole mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele oluline.

6.7. Kavandatav muudatus: MaaMS-i § 11 lõigetes 5 ja 6 sätestatu täpsustamine

Kui KOV otsustab kohaldada lõigetes 5 ja 6 sätestatud maksuvabastusi, saab seda muudatuse järgi teha ainult ühe maa eest, kohaldades lõikes 1 toodud kodualuse maa maksuvabastust.

Kaasnev mõju: mõju majandusele (maksumaksjate kulud)

Sihtrühm: pensionärid, puuduva töövõimega isikud ja represseeritud, aga ainult need, kellele laieneks ka kodualuse maa maksuvabastus. Sihtrühm on keskmine.

Mõju ulatus on väike. MTA-lt saadud andmete kohaselt oli 2019. aastal 1092 isikut ning 2020. aastal 1019 isikut, kelle maale koduomaniku soodustust ei rakendatud, kuid rakendati pensionäri, puuduva töövõimega isiku või represseeritu maamaksuvabastust. Maksuvabastuse muutumisest saavad maamaksu subjektid teada kuus kuud enne maksustamisaasta algust. Seetõttu jääb maamaksu subjektidele rohkem aega tarbimis- ja säästmisvõimalusi planeerida ning valmistuda maamaksu maksmiseks. Lisaks avaldab muudatus positiivset mõju nendele isikutele, kes on seni saanud üksnes kodualuse maa maksuvabastuse, kuid kelle maa on suurem kui 0,15 ha ning kelle KOV on otsustanud kehtestada MaaMS-i § 11 lõigetes 5 ja 6 sätestatud maamaksuvabastusi.

Mõju avaldumise sagedus on väike. MaaMS-i § 8 lõike 1 järgi tekib maamaksukohustus sama aasta 1. jaanuaril ja maamaksu tasutakse MaaMS-i § 7 lõike 1 järgi üks või kaks korda aastas.

Ebasoovitavate mõjude riskid on väikesed. Muudatuse kohaselt ei ole võimalik osadele maadele edaspidi maamaksuvabastust rakendada, kuna nendele maadele ei rakendata koduomaniku maksuvabastust, ning nende maade omanike maamaksukohustus võib suureneda.

Kaasnev mõju: mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

Sihtrühm: KOV-id, kes on muudatuse jõustumiseni kohaldanud MaaMS-i § 11 lõigetes 5 ja 6 sätestatud maamaksuvabastust nendele maadele, millele ei kohaldata § 11 lõikes 1 sätestatud kodualuse maa maksuvabastust. 2019. aastal oli selliseid omavalitsusi 36, 2020. aastal 35. Sihtrühm on keskmine.

Mõju ulatus on keskmine. Muudatus eeldab, et muudatuse sihtrühmas olevad KOV-id vaatavad oma maamaksuvabastuste korra üle. KOV-ide koormus ei muutu, kuna see kord tuleks MaaMS-iga kooskõlla viia ühekordse otsusega. 2020. aastal kehtestasid 35 KOV-i § 11 lõigete 5 ja 6 alusel maamaksusoodustusi kogusummas 120 291 eurot.

Mõju avaldumise sagedus on väike, kuna piisab ühekordsest maamaksuvabastuse korra muutmisest.

Ebasoovitavate mõjude riskid puuduvad.

6.8. Kavandatav muudatus: tehnovõrkude talumistasu määra muutmine

Muudatuse kohaselt on tehnovõrgu või -rajatise talumise eest kinnisasja omanikule makstava tasu suurus aastas 3,5 protsenti (senise 7,5 protsendi asemel) maa maksustamishinnast korrutatuna kitsenduse ruumilise ja sisulise ulatuse koefitsientidega.

Kaasnev mõju: mõju majandusele (maaomanike tulud)

Sihtrühm: kõik isikud, kelle kinnisasjadel asuvad avalikes huvides tehnovõrgud või -rajatised. Samas tuleb arvestada, et AÕSRS-i § 15⁵ lõike 3 kohaselt ei maksta paljudel juhtudel tehnovõrkude- ja rajatiste liigist ja maa sihtotstarbest tulenevalt talumistasu või makstakse seda kitsenduse sisulise ulatuse väiksema koefitsiendi alusel. Sihtrühm on suur.

Mõju ulatus on keskmine. Kõikide olemasolevate tehnovõrgu või -rajatise talumise eest kõigile maaomanikele makstav maksimaalne võimalik aastane tasu praegu kehtiva maksustamishinna ja talumistasu määra järgi on umbes 2 miljonit eurot⁶⁷. Kuna uuel korralisel hindamisel tõuseb maa maksustamishind keskmiselt umbes seitse korda, võiks maaomanikele makstav maksimaalne võimalik aastane tasu praegu kehtiva talumistasu määra järgi teoreetiliselt olla umbes 14 miljonit eurot. Eelnõukohase muudatuse korral oleks maksimaalne võimalik aastane tasu peaaegu seitse miljonit eurot. Seega tõusevad talumistasud uue maa korralise hindamise järel ja tasumäära muutmisel keskmiselt 3–3,5 korda.

Kuna talumistasu makstakse neile maaomanikele, kes seda taotlevad, on viimastel aastatel välja makstud talumistasusid parkümmend protsenti maksimaalseist võimalikest. Kui talumistasud üldiselt tõusevad, tõuseb tõenäoliselt ka nende maaomanike osakaal, kes talumistasu saamiseks taotluse esitavad. Samas ei ole ka edaspidi tõenäoline, et talumistasu taotleksid kõik või isegi peaaegu kõik maaomanikud, kellel see õigus oleks. Ka kehtiva talumistasude maksmise korra jõustumine 2019. aastal tõi kaasa talumistasude suuruse ja ka tasu taotlevate maaomanike arvu kasvu, kuid ei toonud kaasa seda, et talumistasu oleks taotlenud suurem osa maaomanikest, kellel selleks oleks õigus olnud. Seetõttu jääb muudatuse tegelik mõju praktikas väiksemaks.

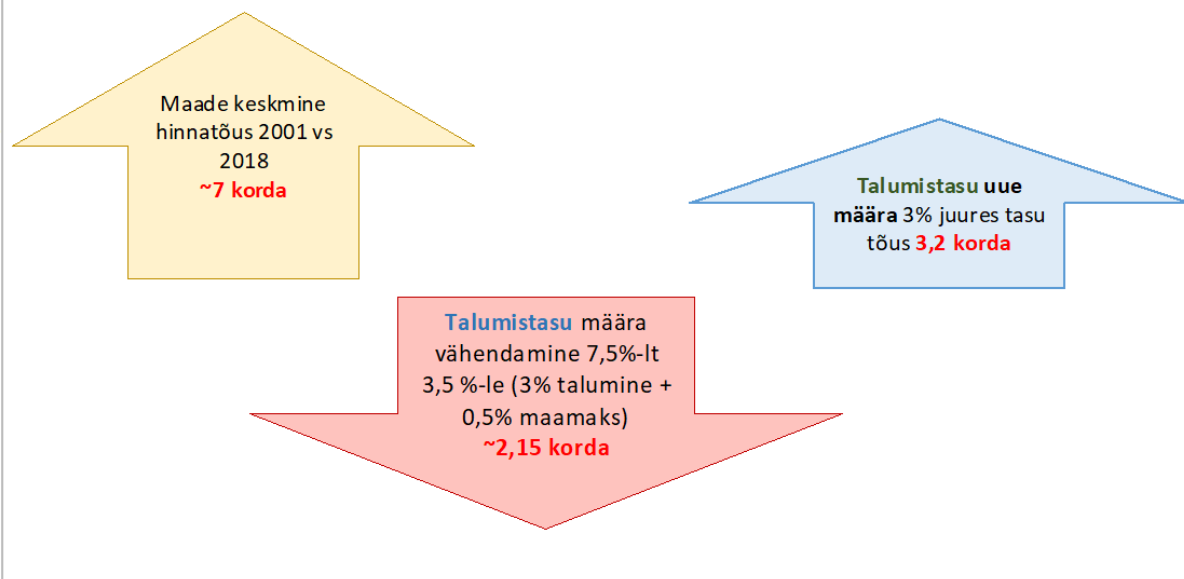
Mõju ulatust vähendab ka see, et osa talumistasust on mõeldud maamaksu hüvitiseks. Kuna nii maamaks kui ka talumistasu sõltuvad maa maksustamishinnast, ei ole talumistasu muutumisel maaomanikele pikaajalist arvestatavat mõju, sest osa talumistasust tuleb maaomanikul maksta ära maamaksuna.

Samuti vähendab mõju ulatust see, et eelnõu muudatusega nähakse ette etapiviisiline üleminek 2022. aasta korralisel hindamisel määratud maksustamishinnast tulenevale talumistasule. Selle tulemusel ei rakendu uued talumistasud koheselt täies mahus, vaid järk-järgult, mis leevendab talumistasu muutumisest tulenevat mõju.

Joonis 10. Korralise hindamise ja tasumäära muutmise mõju talumistasudele

⁶⁷ Aluseks on võetud Maa-ameti talumistasude kalkulaatori andmed.

Maade hindamise talumistasu määra allapoole korrigeerimise mõju talumistasu suurusele



Mõju avaldumise sagedus on väike. AÕSRS-i §-st 15⁶ kohaselt makstakse talumistasusid üks kord aastas.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike ja seisneb talumistasu langemises põhjusel, et maa maksustamishind tõuseb vähem, kui talumistasu määr langeb. Kuna maa väärtus on keskmiselt tõusnud 7 korda, saab risk realiseeruda vaid väikse osa katastriüksuste puhul.

Järgnevalt on esitatud mõned näited praeguste talumistasude suuruse kohta kehtivate maa maksustamishindade korral ning eelnõukohase seadusega kavandatud korra ja 2024. aastal jõustuvate maa maksustamishindade korral.

Näide 1

- Hirmo-Vidriku katastriüksus (87401:003:0201) Võru maakonnas Võru vallas Halla külas;
- pindala 6,46 ha;
- sihtotstarve maatulundusmaa 100%;
- 100% metsamaa kõlvik;
- elektriõhuliini kaitsevööndi ala ehk kitsenduse ulatus 6016 m² (9,31%);
- katastriüksuse maa maksustamishind on 1640 eurot;
- prognoositav maa maksustamishind on 7000 eurot;
- kaitsevööndialuse maa maksustamishind on $9,31\% \times 1640 = 152,68$ eurot;
- kaitsevööndialuse maa prognoositav maksustamishind on $9,31\% \times 7000 = 651,7$ eurot;
- kitsenduse koefitsient AÕSRS-i lisa 1 järgi on 1,0 (elektri jaotusvõrk ilma sihtotstarbelise kasutusega maatulundusmaal);
- talumistasu kehtiva seaduse alusel on $7,5\% \times 152,68 \times 1,0 = 11,45$ eurot;
- talumistasu eelnõu ja eeldatava maa maksustamishinna alusel on $3,5\% \times 651,7 \times 1,0 = 22,81$ eurot.

Näide 2

- Hirvepõllu katastriüksus (87401:001:0223) Võru maakonnas Võru vallas Mäe-Kõokülas;
- pindala 18 516 m²;
- sihtotstarve maatulundusmaa 100%;
- 100% haritava maa kõlvik;
- kaitsevööndi ala ehk kitsenduse ulatus on 594 m² (3,21%);
- katastriüksuse maa maksustamishind on 280 eurot;
- prognoositav maa maksustamishind on 5000 eurot;
- kaitsevööndialuse maa maksustamishind on $3,21\% \times 280 = 8,99$ eurot;
- kaitsevööndialuse maa prognoositav maksustamishind on $3,21\% \times 5000 = 160,5$ eurot;
- kitsenduse koefitsient AÕSRS-i lisa 1 järgi on 0,5 (elektri jaotusvõrk sihtotstarbelise kasutusega maatulundusmaal);
- talumistasu kehtiva seaduse alusel on $7,5\% \times 8,99 \times 0,5 = 0,34$ eurot. Kuna summa on alla ühe euro, siis talumistasu ei maksta;
- talumistasu eelnõu ja eeldatava maa maksustamishinna alusel on $3,5\% \times 160,5 \times 0,5 = 2,81$ eurot.

Näide 3

- Järveotsa tee 14b katastriüksus (78406:603:0340) Tallinna linnas Haabersti linnaosas;
- pindala 8273 m²;
- sihtotstarve üldkasutatav maa 100%;
- kaitsevööndi ala ehk kitsenduse ulatus 7242 m² (87,54%);
- katastriüksuse maa maksustamishind on 36 980 eurot;
- prognoositav maa maksustamishind on 115 000 eurot;
- kaitsevööndialuse maa maksustamishind on $87,54\% \times 36\,980 = 32\,371,47$ eurot;
- kaitsevööndialuse prognoositav maa maksustamishind on $87,54\% \times 115\,000 = 100\,671$ eurot;
- kitsenduse koefitsient AÕSRS-i lisa 1 järgi on 1,0 (elektri põhivõrk muu otstarbega maal);
- talumistasu kehtiva seaduse alusel on $7,5\% \times 32\,371,47 \times 1,0 = 2427,86$ eurot;
- talumistasu eelnõu ja eeldatava maa maksustamishinna alusel on $3,5\% \times 100\,671 \times 1,0 = 3523,49$ eurot.

Kokkuvõttes on mõju maaomanike tuludele oluline.

Kaasnev mõju: mõju majandusele (tehnovõrgu või -rajatise omanike kulud)

Sihtrühm: tehnovõrgu või -rajatise omanikud, kes talumistasu maksavad. Maa-ameti andmete kohaselt on selliseid isikuid hetkel 53. Sihtrühm on keskmine.

Mõju ulatus on keskmine. Kõikide olemasolevate tehnovõrkude või -rajatiste talumise eest kõigile maaomanikele makstav maksimaalne võimalik aastane tasu praegu kehtiva maksustamishinna ja talumistasu määra järgi on umbes 2 miljonit eurot⁶⁸. Eelnõukohase muudatuse korral oleks maksimaalne võimalik aastane tasu peaaegu 7 miljonit eurot. Seega tõusevad talumistasud uue maa korralise hindamise järel ja tasumäära muutmisel keskmiselt 3–3,5 korda. Oluline on rõhutada, et talumistasude oluline kasv kaasneb ainult järgmise korralise hindamisega, mitte edaspidi. Suur muutus on tingitud sellest, et korralist hindamist ei ole 20 aastat toimunud. Kuna edaspidi hakkab korraline hindamine toimuma igal neljandal aastal, ei ole vähegi tõenäoline, et maa väärtus kahe korralise hindamise vahel nii palju muutuksid.

⁶⁸ Aluseks on võetud Maa-ameti talumistasude kalkulaatori andmed.

Kuna talumistasu makstakse ainult nendele maaomanikele, kes seda taotlevad, on viimastel aastatel välja makstud talumistasusid maksimaalselt paarkümmend protsenti maksimaalsest võimalikust. Kui talumistasud üldiselt tõusevad, tõuseb tõenäoliselt ka nende maaomanike osakaal, kes talumistasu saamiseks taotluse esitavad. Samas ei ole ka edaspidi tõenäoline, et seda taotleksid kõik või peaaegu kõik maaomanikud, kel see õigus oleks. Ka kehtiva talumistasude korra jõustumine 2019. aastal tõi kaasa talumistasude suuruse ja ka tasu taotlevate maaomanike arvu kasvu, kuid ei toonud kaasa seda, et talumistasu oleks taotlenud suurem osa maaomanikest, kellel selleks oleks õigus olnud. Seetõttu jääb muudatuse tegelik mõju praktikas väiksemaks. Sellegipoolest võib eeldada, et tegelikkuses hakkab talumistasu taotlema senisest rohkem maaomanikke, mistõttu tõusevad tegelikkuses väljamakstavad talumistasud rohkem kui 3-3,5 korda.

Maa korraline hindamine ja kavandatav muudatus avaldab mõju võrgutasudele. Elering AS-i prognoos 2024. aastaks näeb ette, et keskmise tariifi muutus võrreldes 2017. aasta tariifiga on 1,5%. Elering AS maksis 2020. aastal talumistasusid ca 0,21 mln eurot 1,27 mln eurost ehk 16,5% maksimaalsest võimalikust talumistasust. Maa väärtus on keskmiselt tõusnud umbes seitse korda ning uueks talumistasu määraks on eelnõu kohaselt 3,5% maa maksustamishinnast. Kui eeldada, et taotluste esitamist jätkatakse senises ulatuses, oleks Elering AS-i poolt väljamakstavaks minimaalseks talumistasu summaks 0,85 mln €. Suure tõenäosusega toob seadusemuudatus kaasa esitatavate talumistasu taotluste arvu kasvu, kuna suurem maamaks ajendab omanikke enam esitama taotlusi ning samuti hakkavad taotluste esitamist eelduslikult toetama ka Elering AS-i loodavad infotehnoloogilised lahendused. Seetõttu peab Elering AS liiga optimistlikuks hinangut, et mõju tariifi jääb alla 1%, pigem võib mõju Elering AS-i hinnangul olla 2-6%, kuivõrd väga palju sõltub sellest, millisel määral esitatavate taotluste arv suureneb. Väärib rõhutamist, et 2017. aastal (enne praegu regulatsiooni kehtestamist) maksti põhivõrgu puhul välja 10,2% kõigist talumistasudest. Kuigi sellele järgnevalt tõusid talumistasud mitmetes kordades, makstakse nüüd ikkagi välja vaid 16,5% maksimaalsest võimalikust talumistasust. Elering AS-i täpsem prognoos on esitatud järgnevas tabelis.

Tabel 5: talumistasu mõju tariifi

Nimetus	Ühik	Tariifiotsus 2017	Tegelik 2020	Maksimum 2024	Prognoos 2024
Talumistasu	tuh.€	48,3	210	5145,2	1543,6
Müügitulu	tuh.€	82 249,4	78 671,9	87 346,3	83 749,4
Talumistasu osakaal müügitulust	%	0,06%	0,27%	5,89%	1,84%
Lubatud müügikogus	GWh/aastas	7 529,5	7 559,2	7 529,5	7 559,2
Keskmine tariif	€/MWh	10,92	10,41	11,60	11,08
Talumistasu osa keskmisest tariifist	€	0,01	0,03	0,68	0,20
Keskmise tariifi muutus võrreldes 2017 tariifiga	%		-4,7%	6,2%	1,5%

Mõju avaldumise sagedus on väike. AÕSRS-i § 15⁶ järgi makstakse talumistasu kord aastas.

Ebasoovitavate mõjude risk on keskmine ning seisneb eelkõige tehnovõrgu või -rajatise omanike kulutuste prognoositust suuremas kasvus, seda eelkõige juhul, kui rohkem maaomanikke talumistasu taotleb ning talumistasu maa maksustamishindade muutusest tingituna tõuseb. Samas on siiski väga ebatõenäoline, et kõik õigustatud maaomanikud talumistasu taotlema hakkaksid.

6.9. Mõju sihtrühmade kaupa

6.9.1. Mõju maaomanikele, sealhulgas koduomanikele ja üürnikele

Sihtrühm: maaomanikud, sealhulgas koduomanikud ja üürnikud, seega on sihtrühm suur.

Tabel 6: Katastriüksuste arv sihtotstarvete kaupa

	Katastriüksuste arv		Pindala (ha)	
	Kokku	sh eraomandis %	Kokku	s.h eraomandis %
Maatulundusmaa	322 343	88	3 825 047	63
Elamumaa	274 943	96	90 741	96
Tootmismaa	30 741	93	27 026	90
Ärimaa	13 857	87	7 855	82
Transpordimaa	63 023	14	61 719	7
Sotsiaalmaa	16 789	26	31 045	17
Kaitsealune maa	2 767	12	196 949	1
Riigikaitsemaa	1 357	24	22 160	3
Jäätmeoidla maa	990	64	6 131	37
Mäetööstusmaa	839	37	16 464	21
Veekogude maa	681	35	11 352	10
Turbatööstusmaa	183	9	26 605	1
Sihtotstarbeta maa	23 614	3	21 902	7
Kokku	728 513	83	4 323 093	59

Mõju ulatus on keskmine. Maaomanikele avaldab selgelt mõju lubatud maksimaalse maamaksumäära vähendamine ja maksumäärade määramine sihtotstarvete gruppide lõikes (6.3) ja maamaksu tõusu piirmäära kehtestamine (6.4). Maa korralise hindamise ja kavandatud seadusemuudatuste mõju maaomanikele vähendab kodualuse maa maamaksuvabastuse säilimine ja positiivset mõju avaldab maamaksuvabastuse laiendamine liitsihtotstarbega maadele (seletuskirja punkt 6.6). Kindlasti avaldab maaomanikele positiivset mõju tehnovõrkude talumistasu suurenemine (6.8).

Maa korraline hindamine ja kavandatud seadusemuudatused avaldavad mõju ka kinnisvara üüri suurusele. Maade hindamise järgset elamumaa ja maatulundusmaa õueala kõlviku maamaksu kasvu piirab maksimaalse määra korrigeerimine 2,5%-lt 0,5%-le ja KOV-ide kaalutud keskmine elamumaa tasakaalumäär 0,26%. Üüritavate elamispindade puhul oli analüüsi eesmärk tuvastada, kuidas elamumaa maksimaalne maamaksumäär 0,5% või 1% võib mõjutada nii maamaksu suurust kui ka üüri suurust. Üüris sisaldub maamaksu komponent. See on analüüsis välja võetud, et üüri ja maamaksu mõju eraldi välja tuua.

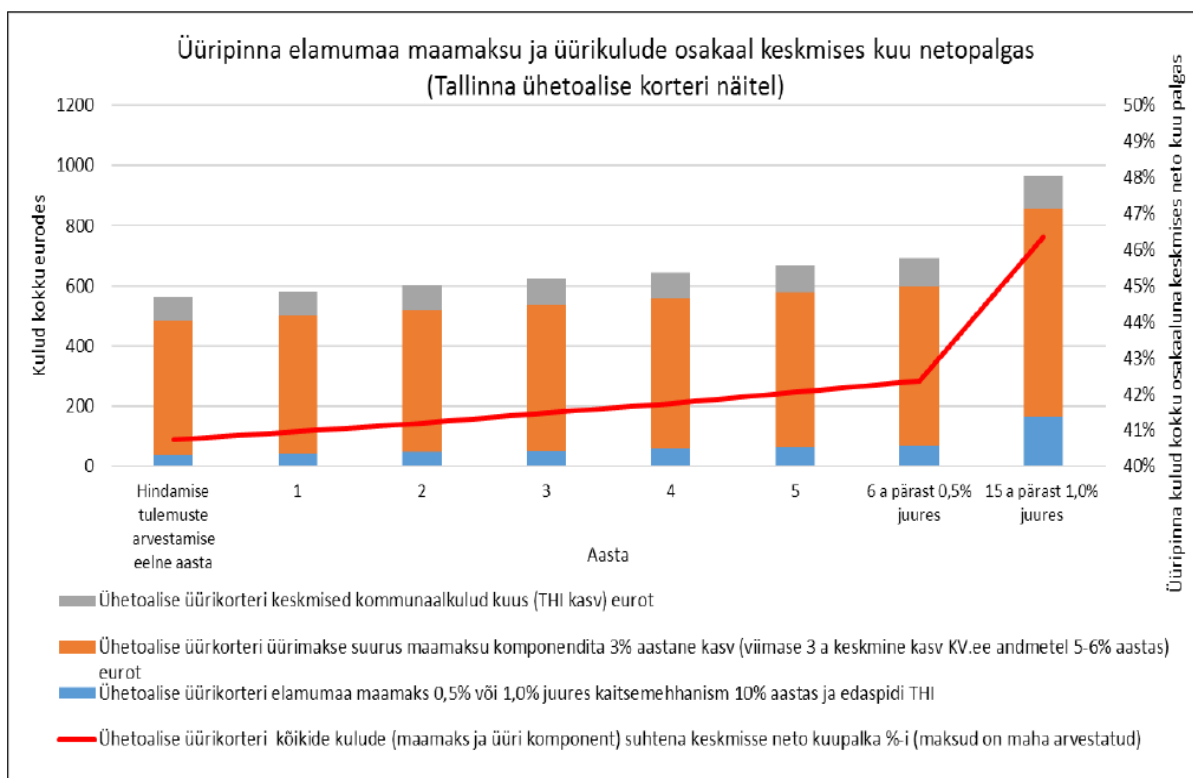
Joonis 11. Maade hindamise ja maamaksumäära allapoole korrigeerimise mõju üürielamispindade maamaksu ja üüri suurusele



Rahvusvahelises võrdluses peetakse nn liigseks eluasemekulude (ainult üür, ilma ülalpidamiskuludeta) koormatuseks (*housing cost overburden*) 40% netosissetulekust⁶⁹. Analüüs tehti Tallinnas asuva 37 m² ühetoalise korteri kohta, võttes aluseks üüri suuruse näitajad ning hinnati nende kulude osakaalu Eesti keskmisele palgale vastavas netosissetulekus. Eelduseks võeti, et selles korteris elab üks inimene.

Joonis 12. Maade hindamisest ja maamaksu määrade 0,5% ja 1,0% juures üheliikmelise leibkonna üürikulude osakaal keskmises netosissetulekus Tallinna ühetoalise üürikorteri näitel

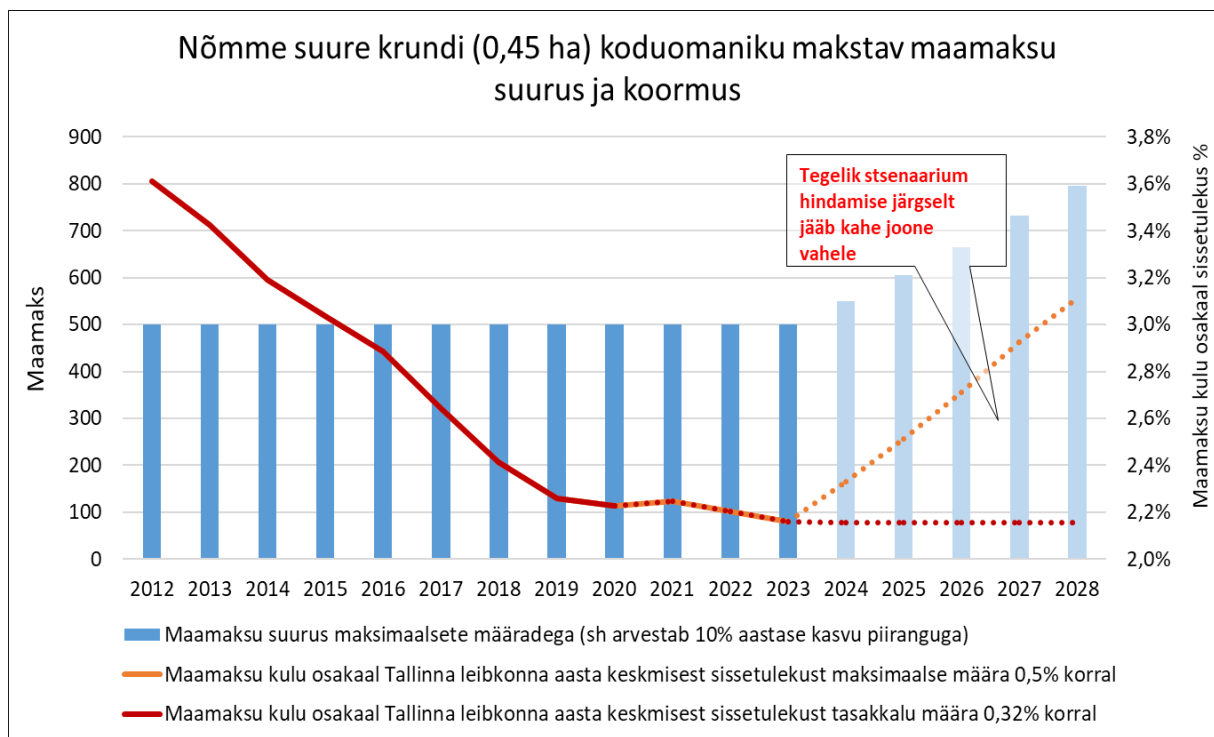
⁶⁹ OECD (<https://www.oecd.org/els/family/HCI-2-Housing-costs-over-income.pdf>).



Maamaksu määr 0,5% juures jäävad üürniku üürikulud enam-vähem samaks ehk on 41% keskmisest netosissetulekust. Maamaksu määr 1,0% juures suurenevad üürniku üürikulud 46%-le netosissetulekust, mis ületab jätkusuutlikkuse taset, milleks on 40%. Kaheliikmelisel leibkonnal 44 m² korteri üürimisel jääksid üürikulud alla 30% netosissetulekust, kui maamaksu määr tõuseks 1,0%-le.

Koduomaniku jaoks on maksuvaba tiheasustuse alal 0,15 ha ja hajaasustuse alal 2,0 ha. Ligikaudu 24 000 koduomanikku tasuvad tiheasustuse alal 0,15 ha ja haja-asustuse alal 2,0 ha ületava osa eest maamaksu kokku ligikaudu miljon eurot aastas. Näiteks Nõmme 0,45 ha krundil on väljastatav maamaksuteatis koduomanikule 500 eurot (maamaksu tuleb tasuta 0,3 ha eest, sest maksuvaba on 0,15 ha). Seetõttu on vajalik eraldi analüüsida korralise hindamise ja selle järgselt kehtestatavate maksumäärade juures maamaksu suurust ja koduomanike maksukoormust. Ülejäänud piirkondades on 0,15 ha või 2,0 ha ületavate maatükkide maamaksu suurus paarkümmend eurot ning korralisest hindamisest tingitud maksumuudatuste mõju on väike.

Joonis 13. Maa hindamise ja maamaksu määr alla poole korrigeerimisel Nõmme elumumaa maatüki maamaksu suurus ja maksukoormus, arvestades koduomaniku sissetulekut



Nõmme krundi koduomaniku jaoks on alates 2012. aastast ühesugusena püsinud maamaks tähendanud selle osakaalu vähenemist leibkonna sissetulekus. Eelnõu kohase maksimaalse elamumaa määra 0,5% juures ei ületaks 2028. aasta maamaks leibkonna sissetulekutes 2012. aasta taset ja maksukoormus ei muutuks suuremaks varasematel aastatel olnust. Korralise hindamise eesmärk on, et maade maksustamisel arvesse võetav maa hind vastaks maa tegelikule väärtusele. Olenemata sellest, et riik ei ole maade hindamist läbi viinud, pidi iga maaomanik siiski arvestama selle toimumisega mistahes ajahetkel. Seega ei oleks maamaksu suurenemine antud näite korral täiendav maksukoormuse kasv, vaid maksu ja maa väärtuse seose taastumine.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine. MaaMS-i § 8 lõike 1 järgi tekib maamaksukohustus sama aasta 1. jaanuaril ning maamaksu tasutakse MaaMS-i § 7 lõike 1 kohaselt kas üks või kaks korda aastas, samuti makstakse talumistasusid AÕSRS-i § 156 kohaselt üks kord aastas.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike. Maamaksu võimalik suurenemine sõltub KOV-i otsustest ja eeldatavasti kehtestatakse maksumäärad sellised, et maaomanike maksukoormus pärast korralist hindamist oluliselt ei muutu. Järskude muutuste riski välistab maamaksu aastase tõusu piirmäär.

6.9.2. Mõju põllumajandustootjatele

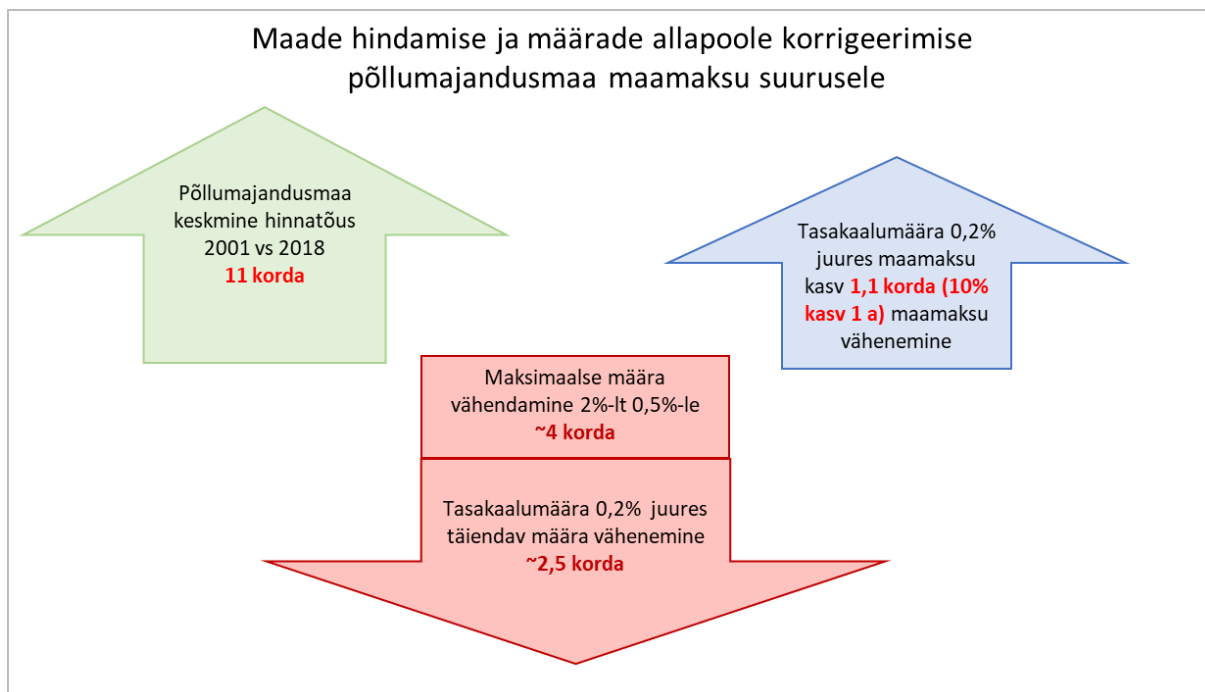
6.9.2.1. Mõju põllumajandustootja maamaksu ja rendimakse suurusele

Maa korraline hindamine mõjutab põllumajandusmaalt makstava maamaksu ja sellest tulenevalt ka renditasu suurust.

Sihtrühm: põllumajandustootjad. Arvestades tabelis 6 toodud katastriüksuste arvu sihtotstarvete kaupa on sihtrühm keskmine.

Mõju ulatus on keskmine. Maa hindamise järgse põllumaa maamaksu kasvu piirab maksimaalse määra korrigeerimine 2%-lt 0,5%-le ja KOV-ide kaalutud keskmine maatulundusmaa tasakaalumäär 0,2%.

Joonis 14. Maade hindamise ja maamaksumäära allapoole korrigeerimise keskmine mõju põllumajandusmaa maatüki maamaksu suurusel



Eelnõu koostajad analüüsisid, kuidas maatulundusmaa ühtne maksimaalne maamaksumäär 0,5% või 1% võib mõjutada Eesti põllumajandustootja konkurentsivõimet Euroopa Liidu ühisturul. Selline analüüs on vajalik, et väljapakutav maksimaalne maksumäär oleks põhjendatud. Põllumajandustootja jaoks on maa peamine tootmisvahend ning maa kasutamise kulud, nagu maamaks ja rendihind, mõjutavad tootmiskulusid suuremal määral kui muudes sektorites. Maamaksu ja rendihindu tuleb analüüsida koos, et saada adekvaatsem hinnang maaga seotud kuludele. Ülejäänud sektorites on maast suurem tähendus hoonetel ja seadmetel, mis ei ole maksustatud.

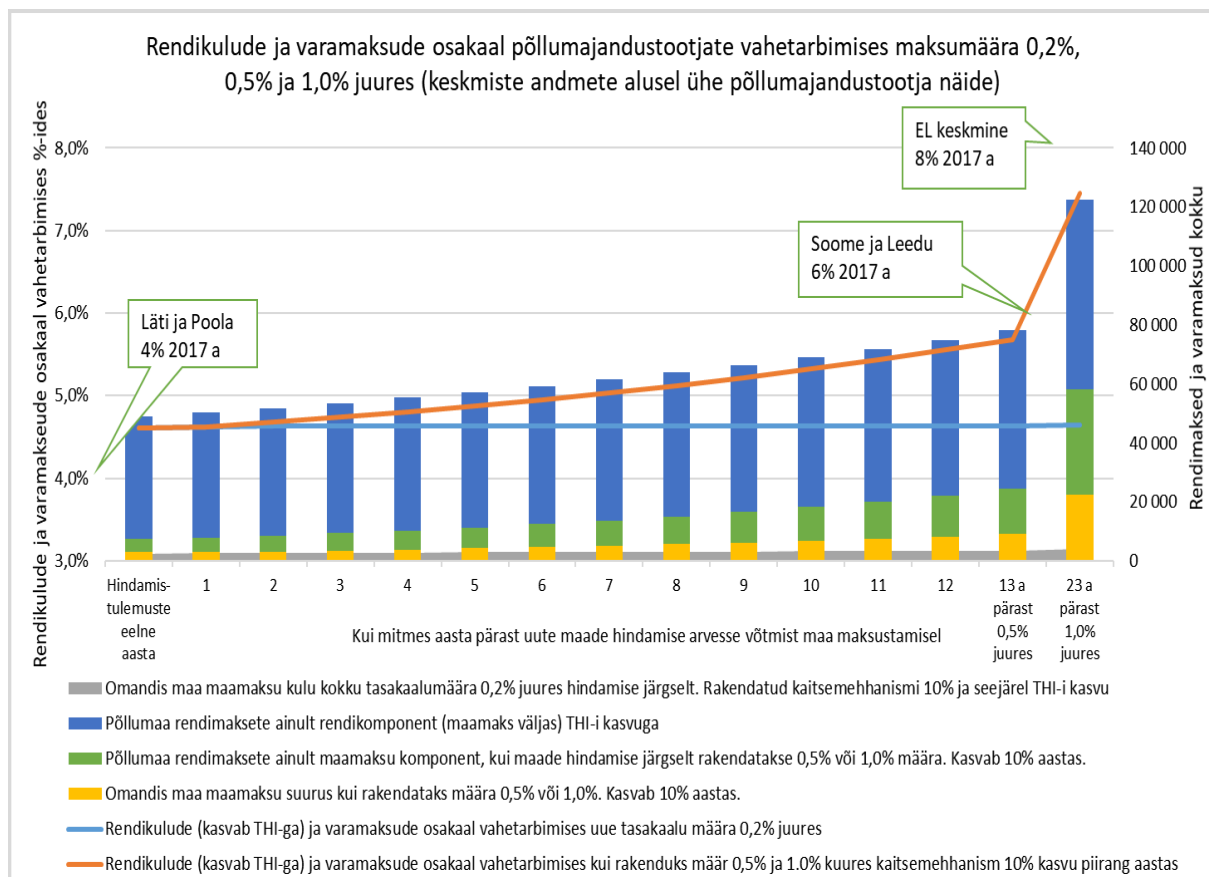
Arvutuste tegemisel on Põllumajandus-Kaubanduskoja ettepanekul aluseks võetud 500 ha suurune põllumaa, sest alates sellise suurusega maakasutusest on üldjuhul tegemist suuremate põllumajandustootjatega. Samas esineb täpselt sellise suurusega maatükki harva ning näites on pigem eeldatud suhteliselt lähestikku mitme põllumaa maatüki kombineerimist 500 ha suuruseks põllumaaks, millelt omanik maamaksu maksab. Mida rohkem on maad põllumajandustootja kasutuses, seda suurem on maa kui sisendi kulu. Lisaks on arvesse võetud põllumaa rentimise kulud. Eestis on põllumajandustootja kasutatavast maast 65% renditud. Seega on lisaks tootja omandis olevale põllumaale analüüsis aluseks võetud põllumajandustootja renditud maad kogupindalaga ligikaudu 930 ha.

Analüüsi aluseks võeti rendimaksete ja maamaksu kulude osakaal vahetarbimises⁷⁰ ning võrreldi Eesti näitajat Euroopa Liidu teiste riikide vastava näitajaga. Eelkõige on oluline

⁷⁰ Põllumajandustootja kõik sisendkulud. Vahetarbimise võrdlust kasutatakse EL-i riikide põllumajandustootjate võrdlemiseks.

võrrelda Eesti põllumajandustootjate olukorda meie regiooni teiste riikidega nagu Läti, Leedu, Soome ja Poola. Kõik analüüsis kasutatavad andmed pärinevad Euroopa Liidu FADN andmebaasist ja on 2017. aasta kohta⁷¹.

Joonis 15. Rendikulude ja varamaksude osakaal põllumajandustootja vahetarbimises maksumäära 0,2%, 0,5% ja 1,0% juures



Näitaja „varamaksud“ sisaldab üldjuhul maksu omandis oleva maa eest ja ka omandis olevate hoonete eest juhul, kui on kehtestatud kinnisvaramaks. Rendimaksed sisaldavad nii maarenti kui ka tootmishoonete renti.

Vahetarbimine tähendab sisuliselt kogu tootmiskulu⁷². Rendikulud ja maamaksukulud ei sisaldu vahetarbimises, vaid on lisaks vahetarbimisele. Analüüsis suurendati vahetarbimist tarbijahinnaindeksi võrra, sest sisendkulud suurenevad igal aastal. Võrdlusandmetes sisaldub rendimakssetes ka maamaksu komponent. See on analüüsis välja võetud, et rendi ja maamaksu mõju eraldi välja tuua.

2017. aastal oli maamaksu osakaal vahetarbimises 0,23% ja rendimaksude osakaal oli 4,5%. Maamaks üksi ei ole põllumajanduslikku tootmist oluliselt mõjutav tegur. Rendimaksude suhe vahetarbimises kasvas Eestis kiiresti aastatel 2013–2017, aga pärast seda on rendimaksude suuruse kasv stabiliseerunud. Perioodil 2017–2024 väheneb maamaksu osakaal vahetarbimises veelgi, kuna neil aastatel püsib maamaks sama, aga tootmiskulud suurenevad. Seega arvestades 20 aastat mitte toimunud korralist maa hindamist, maamaksu suuruse püsimist sama suurena alates 2013. aastast ja maamaksukulude väikest osakaalu vahetarbimises, ei ole põhjendatud

⁷¹ https://ec.europa.eu/agriculture/rca/database/database_en.cfm.

⁷² EL-i riikide võrdluses hinnatakse eri näitajate osakaalu vahetarbimises.

eeldada, et *status quo* olukord säiliks. Maamaksu järkjärguline mõõdukas tõus ei tohiks avaldada põllumajandustootja tootmiskuludele väga suurt mõju.

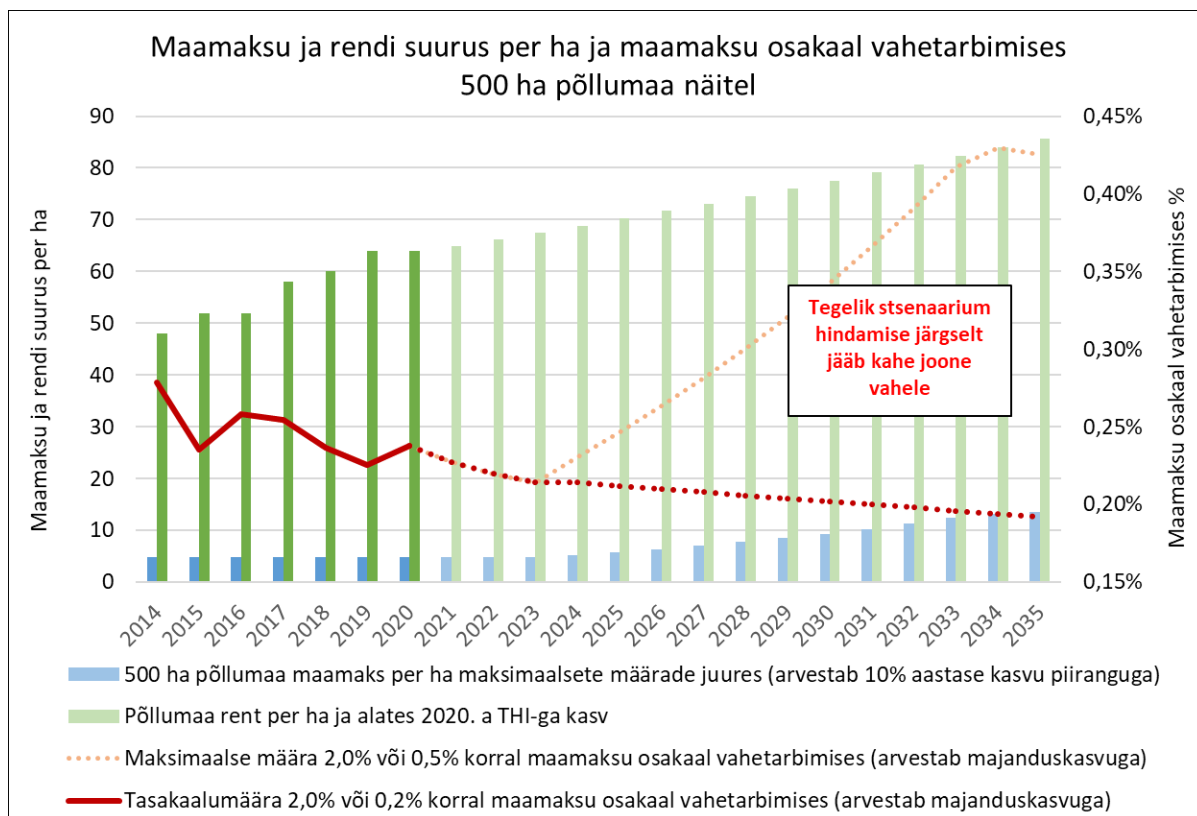
Näiteks maatulundusmaa maamaksu uue tasakaalumäära 0,2% juures rendimaksete ja varamaksude suhe vahetarbimises püsib praktiliselt sama. 0,5% maatulundusmaa maksumäära juures suureneks maamaksu ja rendimaksete osakaal vahetarbimises ligikaudu 6%-ni. See tähendaks, et varamaksude ja rendimaksete osakaal vahetarbimises suureneks Eestis Soome ja Leedu vastava näitaja tasemele. Selle mõju tootjahindadele on keeruline prognoosida, sest kulusid mõjutavad lisaks muude sisendite hinna dünaamika ning põllumajanduses makstavate toetuste suurus ja muutumine ajas. Neid tegureid analüüsis ei kasutatud, sest selline analüüs väljaks maa hindamise tulemuste ja sellest tuleneva maamaksu mõjude fookusest.

Eesti põllumajandustootjatele makstavate toetuste osakaal vahetarbimises on seni olnud väiksem naaberriikide omast⁷³. Kui kõikide muude tegurite omavaheline tasakaal tulevikus ei muutu, võib eeldada, et maamaksumäära 0,5% poole liikumisel võib tekkida mõningane surve põllumajandustoodete hinna kasvule tarbijahinnaindeksist suuremas määras, et leida suurenevatele kuludele rahaline kate. Ei saa kindlalt väita, et korraline hindamine kombinatsioonis maksimaalsete määradega halvendab Eesti põllumajandustootjate konkurentsivõimet, sest ei ole võimalik prognoosida, kuidas naaberriikide varamaksud tulevikus muutuvad. Samas ei saa eeldada, et KOVid hakkavad praktikas rakendama maksimaalseid maksumäärasid (ka seni mitmed KOV-id seda ei tee) ning analüüs näitab hüpoteetilist olukorda.

Kui maatulundusmaa maksumäär oleks 1,0%, suureneks varamaksude ja rendimaksete osakaal vahetarbimises 7,5%-ni, jäädes mõnevõrra alla Euroopa Liidu praegusele keskmisele tasemele ehk 8%-le. Sellise suurusega maaga seotud kulud mõjutaksid kindlasti Eesti põllumajandustootjate konkurentsivõimet halvemuse suunas. Seetõttu on eelnõus maatulundusmaa maksimaalseks maksumääraks sätestatud 0,5%.

Joonis 16. Maa hindamise järgselt maamaksumäära allapoole korrigeerimisel põllumajandusmaa maatüki maamaksu suurus ja maksukoormus arvestades põllumajandustootja vahetarbimist

⁷³ Poola 0,33; Läti 0,38; Leedu 0,42; Soome 0,52.



Põllumajandusettevõtte jaoks on maamaksu osakaal vahetarbimises ligikaudu 0,23%. Põllumajandusmaa rentimine on toimunud turutingimustel alates maade hindamisest 2001. aastal, mis tähendab, et põllumaade muudest maadest kiirema kallinemise tõttu on rendimaksude osakaal põllumajandusettevõtte vahetarbimises pidevalt kasvanud. Kui käivituks stsenaarium, et KOV-id rakendaksid põllumaale maksimaalseid maksumäärasid, suurendab see maamaksu ja survestaks rendihindade kasvu. Korralise maade hindamise mõte on, et maade maksustamisel arvesse võetav maa hind vastaks maa tegelikule väärtusele. Olenemata sellest, et riik ei ole maade hindamist läbi viinud, pidi iga maaomanik arvestama selle toimumisega mistahes ajahetkel. Seega ei oleks maamaksu suurenemine antud näite korral täiendav maksukoormuse kasv, vaid maksu suuruse viimine maa turuhinnast lähtuval tasemele, mis oleks selline olnud kui maid oleks regulaarselt korraliselt hinnatud.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine. MaaMS-i § 8 lõike 1 järgi tekib maamaksukohustus sama aasta 1. jaanuaril ning maamaksu tasutakse MaaMS-i § 7 lõike 1 kohaselt kas üks või kaks korda aastas.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike, kuivõrd maamaksu maksimaalset määrat on korrigeeritud ning kehtestatud on maamaksu aastase tõusu piirmäär.

6.9.2.2. Mõju põllumajandustootja kasutusvalduse tasule

Maareformi käigus seati riigimaale kasutusvalduseid, mille kasutustasude suurus sõltub maa maksustamishinnast. Seega avaldab uus maa korraline hindamine otsest mõju viidatud kasutustasudele. Kasutusvaldused seati maatulundusmaa sihtotstarbega kinnisasjadele, mille kõlvikuks oli valdavalt haritav maa.

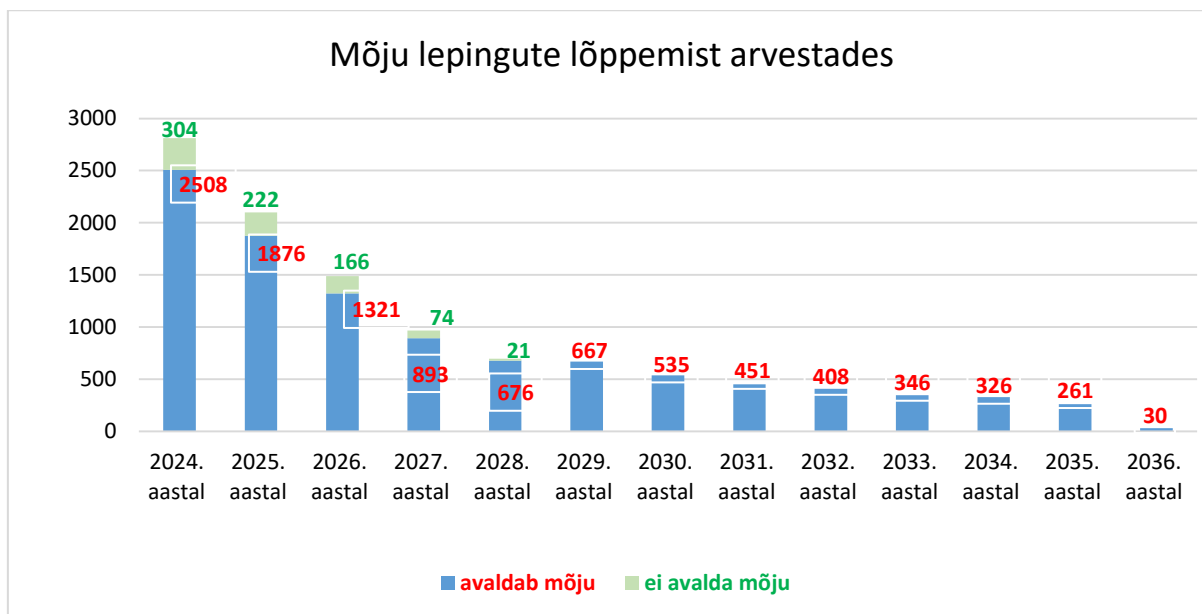
Sihtrühm: isikud, kelle kasuks seati maareformi käigus riigimaale kasutusvaldus. Kasutusvalduse lepinguid on seni sõlmitud umbes 5000. Umbes 60% lepingutest on sõlmitud füüsiliste isikutega ja umbes 40% lepingutest juriidiliste isikutega. Kuna paljude isikutega

sõlmiti mitu lepingut, on teoreetiliselt mõjutatud isikuid vähem, st umbes 1500. Arvestades ka kehtivate lepingute lõppemist ning kasutusvalduses oleva maa väljaostmist kasutusvaldaja poolt, on tegelikkuses mõjutatud isikute arv teoreetiliselt võimalikust mitu korda väiksem (vt täpsem analüüs allpool). Sihtrühma suurust võib seega pidada keskmiseks.

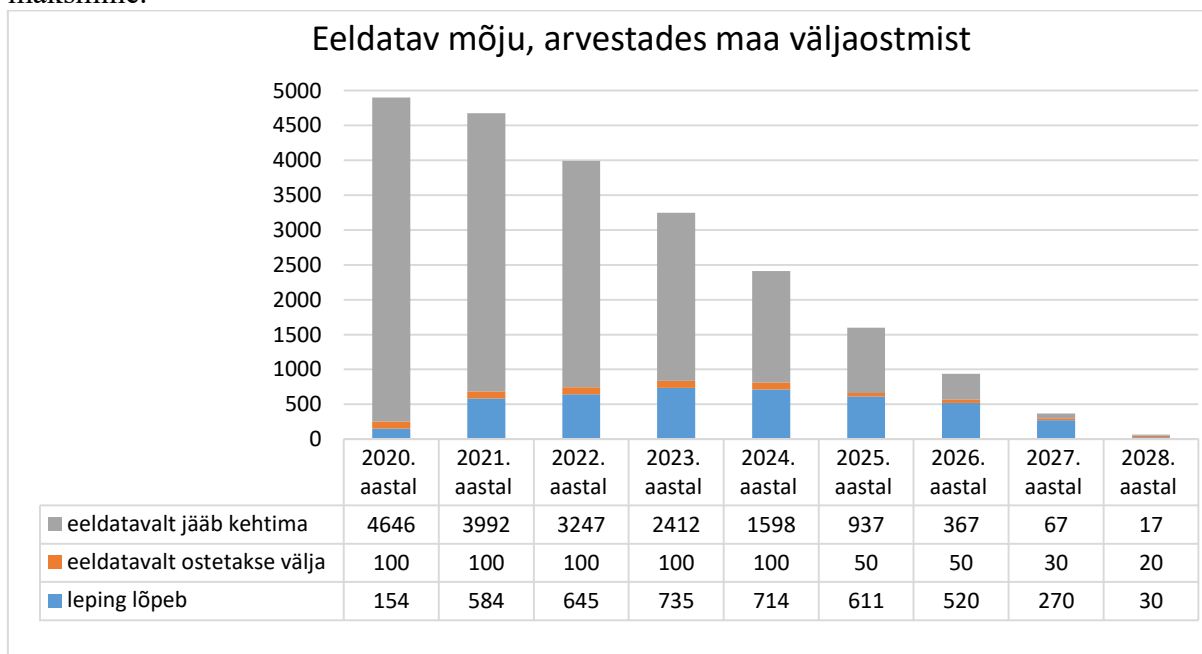
Mõju ulatus on keskmine. MaaRS-i § 34¹ järgi on kasutusvalduse aastatasu suurus 2% kehtivast maa maksustamishinnast. Kasutusvalduse tasud on hetkel keskmiselt umbes 34 korda madalamad põllumajandusmaa turupõhisest kasutustasust ning uue maa korralise hindamise tulemusel võivad arvestuslikud kasutusvalduse tasud tõusta umbes 16 korda. Põllumajandusmaade renditurul on turupõhiseks kasutustasuks kujunenud keskmiselt 3% kinnisasja harilikust väärtusest. Enamikus kehtivates kasutusvalduse lepingutes on seaduse alusel sätestatud tingimus, et kasutustasu on 2% maa maksustamishinnast. Korralise hindamise järel hakkab maa maksustamishind kajastama maa harilikku väärtust. Seega arvestades ka edaspidi kasutustasuks 2% maa maksustamishinnast ja et kasutusvalduse tasud tõusevad umbes 16 korda, jäävad need ikkagi umbes kolmandiku võrra madalamaks tegelikust turupõhisest tasust. Kuna kasutustasu jääb turupõhisest tasust oluliselt madalamaks, puudub vajadus muude kaitsemehhanismide rakendamiseks.

Korralise hindamise tulemusi kavatsetakse rakendada 2024. aastast. Selleks ajaks on MaaRS-i alusel sõlmitud esmasest kasutusvalduse 4880 lepingust vähemalt 2500 lepingut juba lõppenud või turupõhise tasuga pikendatud. Korraline hindamine avaldab mõju maksimaalselt 2738 kasutusvalduse lepingule, mis 2024. aasta alguses veel kehtida võivad. Seejuures avaldub korralise hindamise mõju ka 2024. aastal veel kehtivate lepingute kasutustasudele järk-järgult, sest MaaRS-i § 34¹ lõike 4 kohaselt kasutusvaldaja lepingu kehtivuse esimesel viiel aastal kasutustasu ei maksa ja seetõttu ei ole 2024. aastal kõikide kasutusvalduse lepingute alusel tasumiskohustus veel alanud. Samuti ei avaldu korralise hindamise mõju kohe nendele lepingutele, mille tasu on määratud vähem kui viis aastat enne korralise hindamise toimumist, kuna MaaRS-i alusel kehtestatud „Riigimaa kasutusvaldusesse andmise ja riigimaale kasutusvalduse seadmise korra“ § 22 järgi võib kasutusvalduse tasu suuruse üle vaadata iga viie aasta järel. Seega ei avalda korraline hindamine kohe mõju kõikidele 2024. aastal kehtivatele lepingutele. Lepingute arv, mille tasule korraline hindamine mõju ei avalda, kahaneb igal aastal ja kasutustasu määratakse kõigile kehtivatele kasutusvalduse lepingutele ühetaoliselt alates 2029. aastast. Kuna kehtivate kasutusvalduse lepingute maht igal aastal tähtaja möödumise tõttu kahaneb, on selleks ajaks kehtima jäänud maksimaalselt 667 kasutusvaldust.

Joonis 17. Kasutusvalduse lepingute lõppemine



Praktikas võib korraline hindamine mõjutada isegi väiksemat hulka kasutusvalduse lepinguid, kui eeltoodud lepingute lõppemise aja alusel arvestatud statistika näitab. Senise praktika järgi kahaneb kasutusvalduse lepingute maht igal aastal lisaks ligikaudu 50–100 lepingu võrra, millega koormatud maa kasutusvaldajad juba enne lepingu lõppemist riigilt välja ostavad. Eeldusel, et 2024. aastani jätkavad kasutusvaldajad maa väljaostmist samas mahus ja pärast seda võib ostutehingute arv poole võrra väheneda, võib 2024. aasta alguseks alles olla ligikaudu 1598 kehtivat kasutusvalduse lepingut ja enamik esmaseid kasutusvaldusi pikendatud või võõrandatud juba 2028. aastal. Seega mõjutab korraline hindamine kasutusvalduse lepinguid lühikest aega, kuna kehtivate lepingute mahu vähenemisel kahaneb ka uutel alustel kasutustasu maksmine.



Kõigi kasutusvalduste aastasu kokku on hetkel 168 942 eurot ja – jättes arvestamata kasutusvalduse lepingute lõppemise ja maa väljaostmise tõttu lepingute arvu vähenemise – nende kasutusvalduste prognoositav aastatasu pärast uute maa maksustamishindade jõustumist on 2 703 072 eurot. Kui arvestada ka lepingute lõppemist, on kasutusvalduste prognoositav aastatasu kokku umbes 880 000 eurot.

MaaRS-i alusel sõlmitud esmaste kasutusvalduse lepingute alusel maa kasutajatele ei ole vaja rakendada kasutustasude aastasele kasvule maamaksu aastase kasvuga võrdset piirangut järgmistel põhjustel:

- 1) esmaste kasutusvalduse lepingute tasu jääb ka pärast korralist hindamist turupõhisest tasust madalamaks;
- 2) kasutustasu tõusu mõju aitab leevendada pikaajaline väljaostmise võimalus;
- 3) kasutustasu tõus ei rakendu korraga kõigile kasutusvalduse lepingutele;
- 4) kasutustasu tõusu mõju on lühiajaline, kuna pärast korralist hindamist väheneb lepingute maht nende lõppemise tõttu oluliselt.

Mõju avaldumise sagedus on väike. Kasutustasud muutuvad, kui muutub maa maksustamishind. Kuna eelnõu kohaselt hakkab maa korraline hindamine toimuma igal neljandal aastal, avaldub mõju harva. Tõenäoliselt muutub maa maksustamishind edaspidi oluliselt vähem kui järgmisel maa korralisel hindamisel.

6.9.2.3. Tehnovõrgu talumistasude mõju põllumajandustootjale

Neile põllumajandustootjatele, kes kasutavad tootmiseks enda omandis olevat maad, avaldab positiivset mõju tehnovõrgu või -rajatise talumise eest makstava tasu eeldatav suurenemine uue maa korralise hindamise tulemusel. Talumistasu üldist mõju on analüüsitud seletuskirja punktis 6.8.

6.9.3. Mõju metsaomanikele

6.9.3.1. Mõju metsamaa omaniku maamaksu suurusele

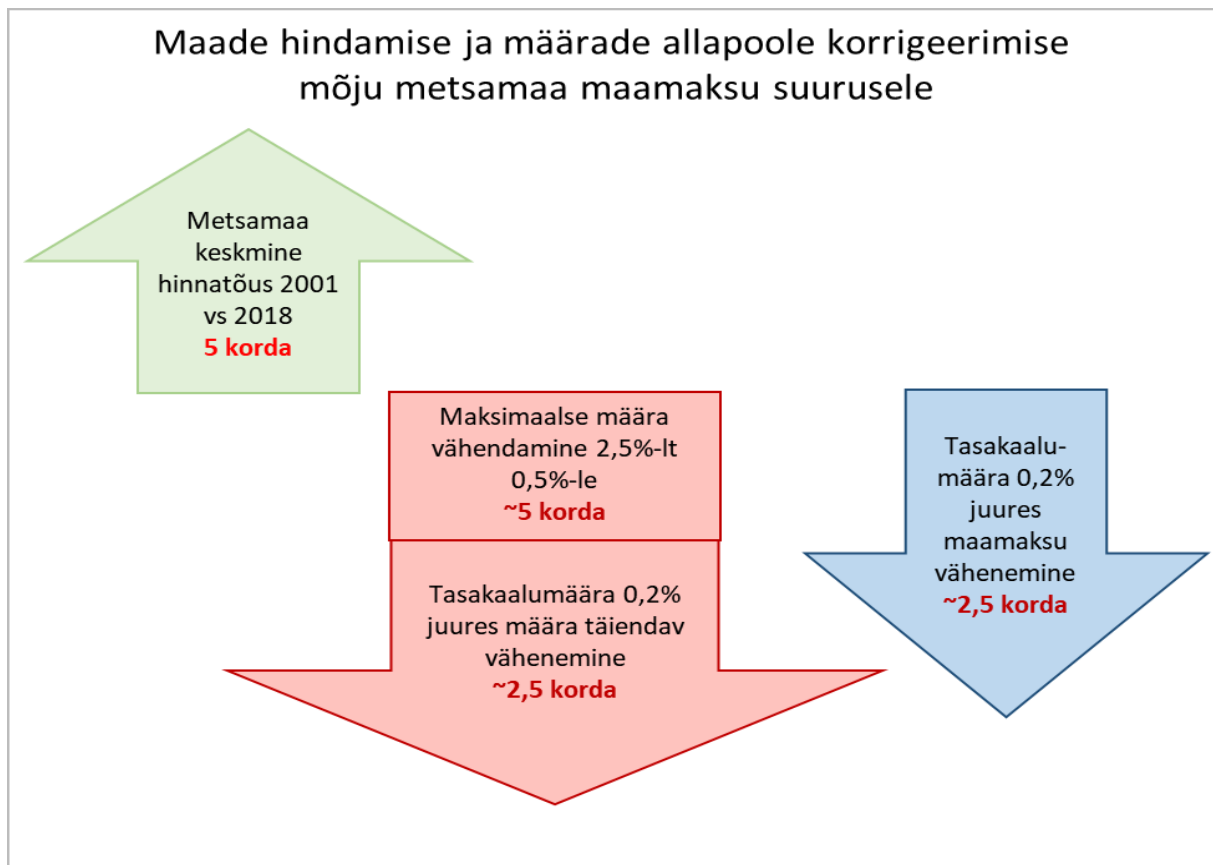
Maa korraline hindamine mõjutab otseselt metsamaa eest tasutava maamaksu suurust.

Sihtrühm: Erametsaomanikud (umbes 104 000⁷⁴), välja arvatud need metsaomanikud, kelle omandis olev maa asub kaitsealade loodusreservaadi ja sihtkaitsevööndi maal või püsielupaikade sihtkaitsevööndi maal. Sihtrühm on suur.

Mõju ulatus on keskmine. Maade hindamise järgset metsamaa maamaksu kasvu piirab maksimaalse määra 2,5%-lt korrigeerimine 0,5%-le ja KOV-ide kaalutud keskmine maatulundusmaa tasakaalumäär 0,2%.

Joonis 18. Maa hindamise ja maamaksumäära allapoole korrigeerimise mõju metsamaa maatüki maamaksu suurusele

⁷⁴ Allikas: https://www.keskkonnaagentuur.ee/sites/default/files/02_metsaomand_0.pdf



Seletuskirja koostajad analüüsisid, kuidas võib maatulundusmaa ühtne maksimaalne maamaksumäär 0,5% või 1% mõjutada erametsa omaniku jaoks metsa omamise kulu. Selline analüüs on vajalik, et väljapakutav maksimaalne maksumäär oleks põhjendatud.

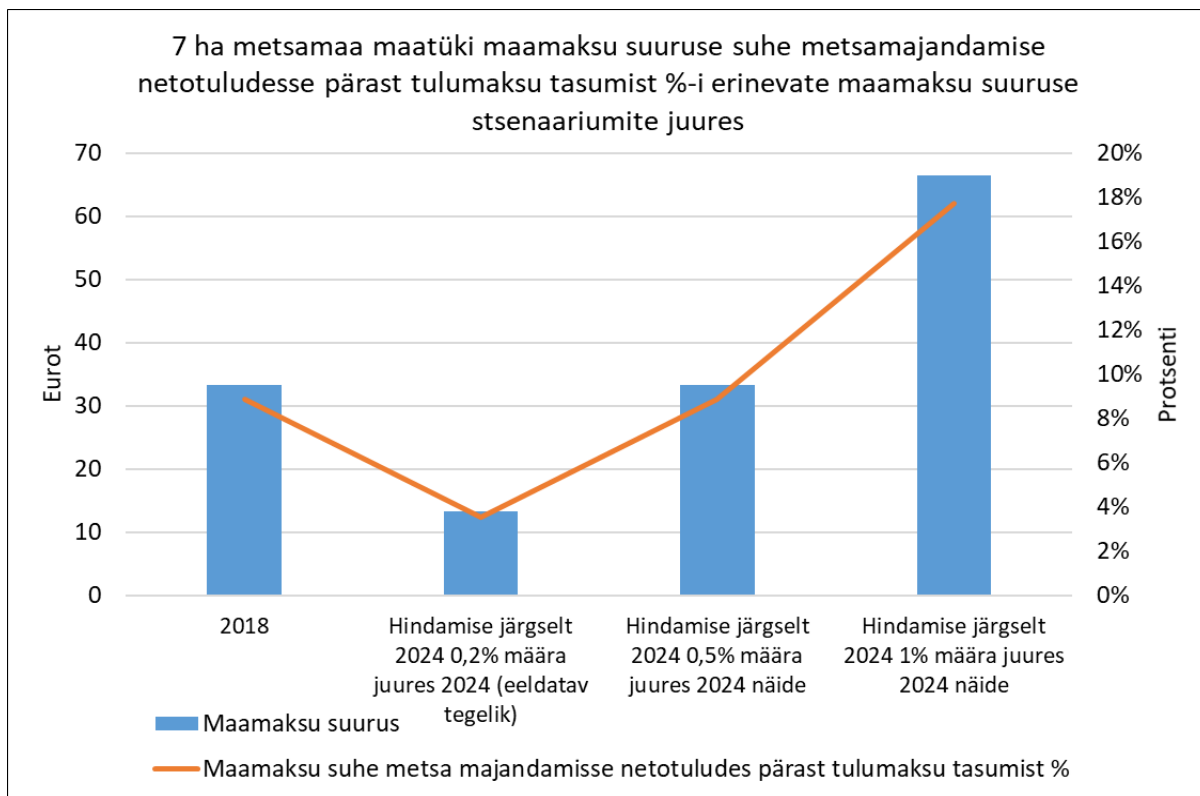
Kasvav mets on omaniku jaoks kulu nii tasutava maamaksu kui ka metsa hooldamise kohustuse tõttu. Lihtsustatult ja üldistatult võib eeldada, et tulu on võimalik saada umbes 80-aastase metsa puidu realiseerimisest. Analüüsis on võetud vaatluse alla lühem, 40-aastane periood, et analüüsida nn praeguse omaniku tasutava maamaksu suurust enne metsa lageraiet 40 aasta pärast. Seejuures ei analüüsitud metsa kasvamise ajal makstava maamaksu ja metsa majandamise kulude ning puidu realiseerimisest tulevikus saadava tulu vahekorda, kuna tulevikus võimalik saadav tulu sõltub väga paljudest maamaksu kontekstist väljuvatest teguritest.

Arvutuste tegemisel võeti aluseks 7 ha⁷⁵ suurune metsamaa maatükk, sest enamasti on eraomanike metsamaa maatükid väiksemad kui 20 ha.

Joonis 19. 7 ha metsamaa maatüki maamaksu suuruse suhe metsamajandamise netokuludesse pärast tulumaksu tasumist erinevate maamaksu suuruse stsenaariumite juures⁷⁶

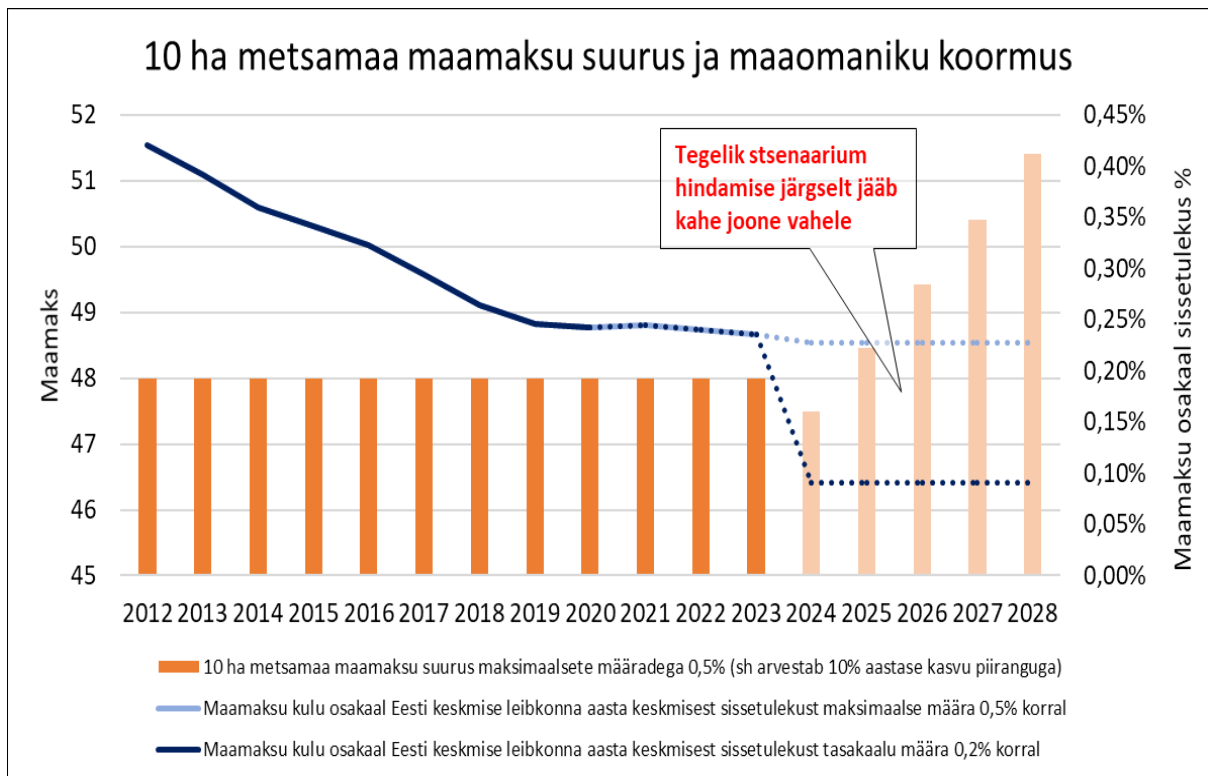
⁷⁵ Keskmine füüsilisele isikule kuuluva metsamaa pindala Keskkonnaministeeriumi 2019. aasta andmetel on 6,60 ha.

⁷⁶ Allikas: Keskkonnaministeeriumi andmed metsamajandamise tulude ja kulude ning Maa-Ameti andmed maa maksustamishinna kohta



Analüüsimisel võeti aluseks metsa raieküpseks saamise perioodil metsamajandamise netotulu ja maamaksu kulu erinevate maamaksumäärade juures, et välja selgitada, kas ja kuivõrd maade hindamise mõjutab metsast tulu teenimise võimalust. Näitena on 7 ha metsastatud maatükk, mille tulud ja kulud on arvatud erinevate metsatüüpide keskmisena ja saadud majandamise netotulu. Sellelt on arvestatud tulumaksu. Analüüsi eesmärk on tuvastada maamaksu ja metsamajandamise netotulu vahetegur erinevate maamaksu määrade stsenaariumite korral ning seda võib teha ilma tuleviku tulude ja kulude prognoosita (mille tegemisel pidanuks kasutama 80 aasta perioodi kohta samasugust diskontomäära, mis ei oleks näitajate vahetegur muutnud). Korralise hindamise järgselt metsamaa maamaks eeldatavasti väheneb, sest metsamaa saab olema haritava maa ja loodusliku rohumaaga ühtse maksumäära all ja viimaste turuväärtus on metsamaast kiiremini kasvanud. Maksimaalse maksumäära 0,5% juures oleks maamaksu osakaal metsa majandamise netotuludes samasugune praeguse olukorraga. Maksumäära 1% juures suureneks maamaks oluliselt ja vähendaks võimalust metsa majandamisest tulu teenida.

Joonis 20. Maa hindamise ja maamaksumäära allapoole korrigeerimisel metsamaa maatüki maamaksu suurus ja maksukoormus arvestades maaomaniku sissetulekut



Maamaksukulu mõnikümmend eurot aastas ei ole peamine metsa omamist takistav tegur. Nii maksimaalse määra 0,5% kui ka tasakaalu määra 0,2% juures keskmise sissetulekuga leibkonna maksukoormus tulevikus ei suurene suuremaks 2012. aasta tasemest, kui KOV-id hakkasid rakendama maksimaalse määra lähedasi maksumäärasid. Metsaomamine tähendab hooldustöid, mille kulud võivad olla tuhandete eurode suurusel. Metsamajandamise kogukulu ja tulu eraldi ei analüüsitud.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine. MaaMS-i § 8 lõike 1 järgi tekib maamaksukohustus sama aasta 1. jaanuaril ning maamaksu tasutakse MaaMS-i § 7 lõike 1 kohaselt kas üks või kaks korda aastas.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike, kuivõrd maamaksu maksimaalset määra on korrigeeritud.

6.9.3.2. Tehnovõrgu talumistasude mõju metsaomanikule

Metsaomanikele avaldab arvestatavat positiivset mõju tehnovõrgu või -rajatise talumise eest makstava tasu eeldatav suurenemine uue maa korralise hindamise tulemusel. Talumistasu üldist mõju on analüüsitud seletuskirja punktis 6.8.

6.9.4. Mõju kaevandamisettevõtetele

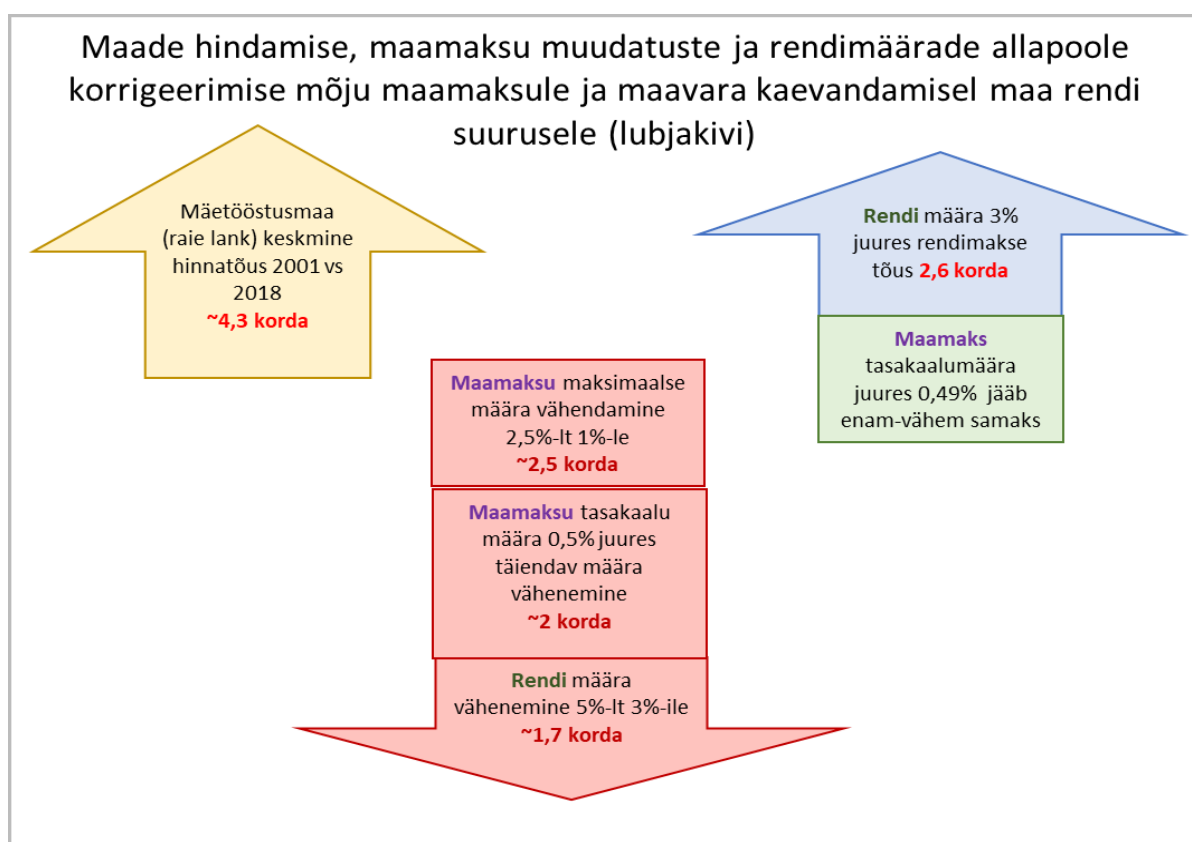
Uus maa korraline hindamine avaldab otsest mõju kaevandamisettevõtete maa maamaksule ja renditasudele.

Sihtrühm: mäetööstusmaa ja turbatööstusmaa (edaspidi –kaevandamisettevõtete maa) omanikud ja kasutajad. Maa maksustamishinna muutus mõjutab eelkõige neid isikuid, kes kasutavad riigi omandis, mitte eraomandis olevat maad. Sihtrühma suurust võib seega pidada keskmiseks.

Mõju ulatus on keskmine. Maa korralisel hindamisel muudetakse kaevandamisettevõtete maa senist hindamismetoodikat.

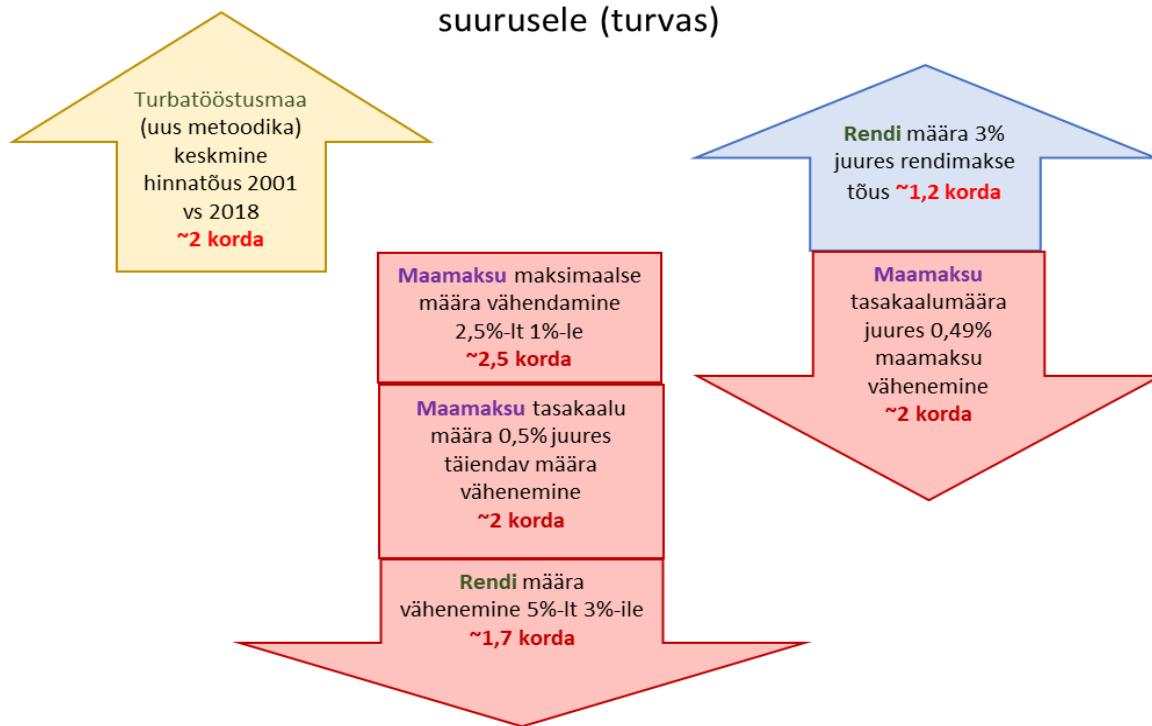
Mäetööstusmaal ja turbatööstusmaal on maa alternatiivsed kasutusviisid tihti piiratud. Nende maadega ei tehta turutingimustel tehinguid ja seetõttu muudetakse hindamise metoodikat ja võetakse aluseks madalaim väärtus ehk mäetööstusmaa puhul raielangi ja turbatööstusmaa puhul soo- ja rabamaa maksustamishind. Mäetööstusmaa ja turbatööstusmaa on ärimaa, tootmismaa ja teiste sihtotstarvetega maadega samas sihtotstarvete grupis, mille maksimaalne määr on eelnõu kohaselt 1,0%. Korralise hindamise järgne kaalutud keskmine n-õ maamaksu tasakaalumäär saab olema 0,49%. Maa rendi määra vähendatakse 5%-lt 3%-le. Eelnõus analüüsitakse maa hindamise metoodika, maksumäärade ning rendimäärade mõju vähenemist eraldi ehitusmaterjali ja turvast kaevandavatele ettevõtetele.

Joonis 21. Maa hindamise, maamaksumäärade ja rendimäära allapoole korrigeerimise mõju kaevandamisettevõtete (lubjakivi) maatüki maamaksu ja maa rendi suurusele mäetööstusmaal



Joonis 22. Maa hindamise, maamaksumäärade ja rendimäära allapoole korrigeerimise mõju kaevandamisettevõtete (turvas) maatüki maamaksu ja maa rendi suurusele mäetööstusmaal

Maade hindamise, maamaksu muudatuste ja rendimäärade allapoole korrigeerimise mõju maamaksule ja maavara kaevandamisel maa rendi suurusele (turvas)



Kaevandamisettevõtete maa puhul on vajalik tuvastada, kuidas maade hindamine mõjutab tasutava maamaksu ja maa rendi suurust. Neid muudatusi tuleb vaadata kombinatsioonis tasutavate kaevandamisõiguse tasude suurusega. Need riigi kehtestatud maksud ja tasud mõjutavad tervikuna kaevandamisettevõtete kulusid. Näiteks maamaksu ja maa rendi olulisel suurendamisel võib tekkida küsimus, kas peaks ettevõtete konkurentsivõime halvenemise ärahoidmiseks vähendama kaevandamisõiguse tasusid. Seetõttu on maade hindamisest tulenevat maamaksu ja maa rendi suurenevaid kulusid võrreldud suhtena ettevõtte tasutud kaevandamisõiguse tasude kogusummaga.

Korralisest hindamisest tuleneva maa rendile aastase kasvu piirangut ei rakendata, sest mäe- ja turbatööstusettevõtted on saanud maa korralise hindamise mittetoimumise tõttu ligikaudu 20 aastat tegutseda turutingimustest soodsamas olukorras.

Arvutuste tegemisel võeti näidete aluseks peamiselt lubjakivi kaevandava ettevõtte karjäärade pindala kokku ca 600 ha ja turvast kaevandatava ettevõtte karjäärade pindala 500 ha. Tegemist on keskmise suurusega karjääridega. Tegemist on võimalike näidetega, mitte ettevõtte põhiste täppisarvutustega.

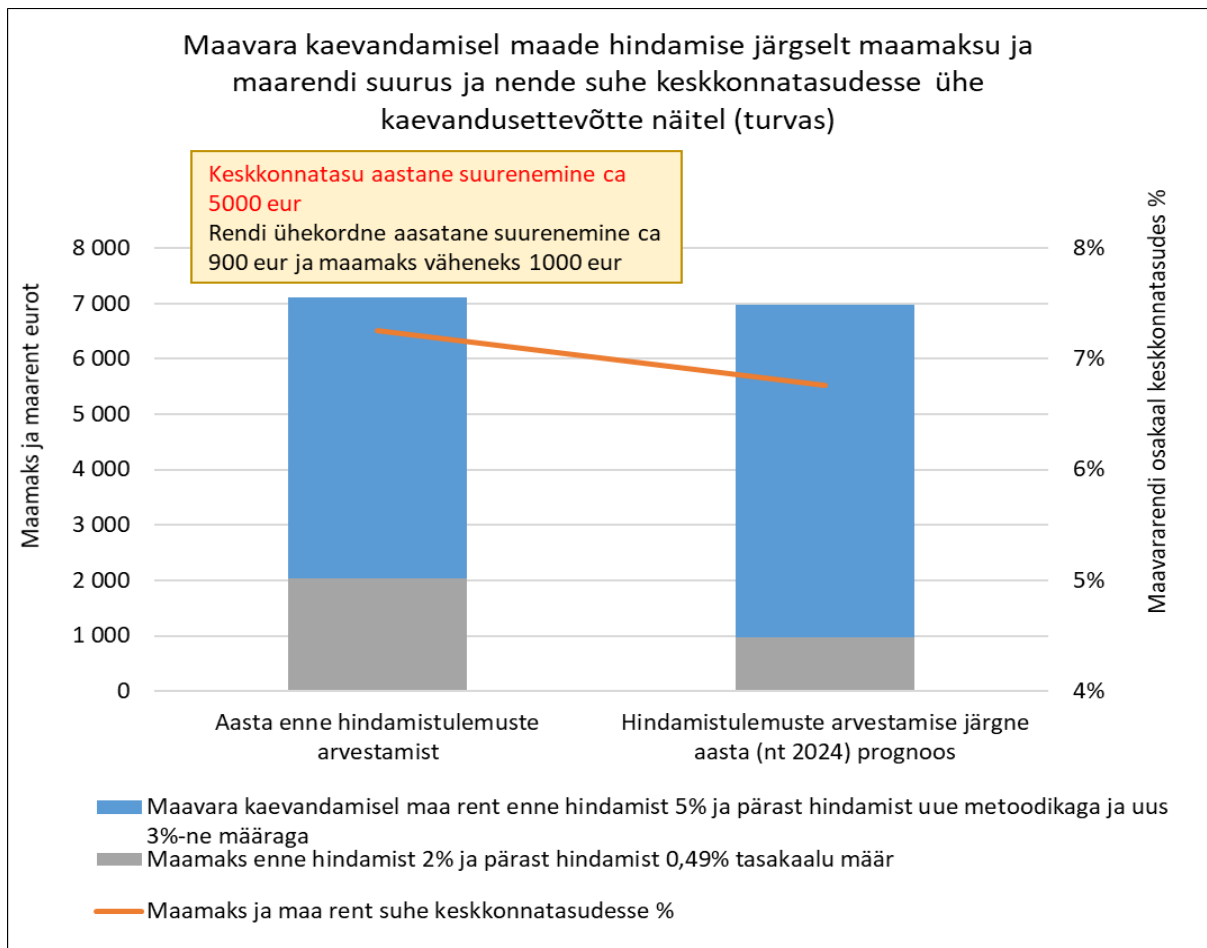
Joonis 23. Maa hindamise ja rendimäära allapoole korrigeerimise järel maa rendi osakaal kaevandamisõiguse tasudes ühe kaevandamisettevõtte näitel (lubjakivi)⁷⁷

⁷⁷ Aluseks on Maa-ameti andmed maatükkide suuruse ja maksustamishindade kohta ning Rahandusministeeriumi andmed kaevandajate esitatud majandusnäitajate kohta.



Joonis 24. Maa hindamise ja rendimäära allapoole korrigeerimise järel maa rendi osakaal kaevandamisõiguse tasudes ühe kaevandamisettevõtte näitel (turvas)⁷⁸

⁷⁸ Aluseks on Maa-Ameti andmed maatükkide suuruse ja maksustamishindade kohta ning Rahandusministeeriumi andmed kaevandajate esitatud majandusnäitajate kohta.



Maa rendi aastane tõus koosmõjus maade hindamise metoodikaga muudatusega mõjutab lubjakivi kaevandajaid vähesel määral ja turba kaevandajate jaoks on mõju pigem soodne,

Mõju avaldumise sagedus on keskmine. MaaMS-i § 8 lõike 1 järgi tekib maamaksukohustus sama aasta 1. jaanuaril ning maamaksu tasutakse MaaMS-i § 7 lõike 1 kohaselt kas üks või kaks korda aastas. Riigimaa suhtes sõlmitud rendilepinguid on reeglina võimalik muuta iga 3 aasta tagant.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike.

6.9.5. Mõju maareformi käigus riigimaale seatud hoonestusõiguse omanikele

Hoonestusõiguse lepingute kohaselt sõltub kasutustasu suurus maa maksustamishinnast. Seega avaldab uus maa korraline hindamine otsest mõju viidatud kasutustasudele.

Sihtrühm: isikud, kelle kasuks on seatud maareformi käigus riigimaale hoonestusõigus. Hoonestusõiguse lepinguid on seni sõlmitud umbes 1700. Umbes 85% hoonestusõigustest on seatud elumaa sihtotstarbega kinnisasjadele. Kõikidest maaomanikest moodustavad need isikud ainult väikese osa. Sihtrühm on seega väike.

Mõju ulatus on väike. Hoonestusõiguse tasumäär sõltub maa sihtotstarbest ning on sätestatud Vabariigi Valitsuse 05.06.2014 määruses nr 74 „Maareformi käigus riigimaale hoonestusõiguse seadmise ja selle käigus maa erastamise kord“. Hoonestusõiguse aastatasu suurus on hetkel ärimaal 5%, tootmismaal ja transpordimaal 4% ning muude sihtotstarvete puhul 2% maa

maksustamishinnast. Määruse §-s 11 sätestatud hoonestusõiguse aastatasu määrasid on kavandatud muuta nii, et aastatasu määr ei ületaks 3% maa maksustamishinnast.

Suurem osa maareformi käigus seatud hoonestusõigustest on seatud elamumaa sihtotstarbega maale ning nende aastatasu suurus on 2% kehtivast maa maksustamishinnast.

Uue maa korralise hindamise tulemusel võivad hoonestusõiguse arvestuslikud tasud tõusta keskmiselt umbes kaheksa korda. Maareformi seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga⁷⁹ taastatakse isiku, kelle kasuks on maareformi seaduse alusel seatud riigimaale hoonestusõigus, ja tema järelt hoonestusõiguse pärinud isiku õigus taotleda hoonestusõigusega koormatud maa omandamist. Seejuures on reeglina maa müügihinnaks 2001. aasta maa maksustamishind ning müügihinna tasumiseks on võimalik kasutada ka järelmaksu. Järelmaksu suurus ei hakka erinema hoonestusõiguse tasu suuruselt. Seega on enamikel hoonestusõiguse omanikel võimalik hoonestusõiguse tasu järsku tõusu vältida, mistõttu saab uue maa korralise mõju neile hoonestajatele pidada väikseks.

Ülejäänud elamumaa sihtotstarbega maa hoonestajatele rakendub hoonestusõiguse tasu kasvu piirang, mis samuti välistab tasu järsu kasvu. Keskmine hoonestusõiguse tasu on hetkel umbes 50 eurot, mistõttu tagab 10%-line tõusu piirmäär selle, et mõju on väike.

Mõju avaldumise sagedus on väike. Kasutustasud muutuvad, kui muutub maa maksustamishind. Maa maksustamishind ei pruugi ka iga korralise hindamise tulemusel märkimisväärselt muutuda. Kuna eelnõu kohaselt hakkab maa korraline toimuma igal neljandal aastal, on mõju avaldamise sagedus väike.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike. Teoreetiliselt võib tasude tõus kaasa tuua hoonestajate majandusliku olukorra halvenemise. Kuna nähakse ette maa omandamise võimalus ja kaitsemehhanism, mis negatiivset riski maandavad, on risk väike.

6.9.6. Mõju taristuettevõtetele

Sihtrühm: taristuettevõtted, kellele avaldavad mõju alltoodud muudatused. Sihtrühm on keskmine.

Mõju ulatus on keskmine. Avalikes huvides tehnovõrke ja -rajatise ning avalikult kasutatavat taristut haldavatele ettevõtetele avaldab mõju maa korralise hindamise tulemusel maa maksustamishindade suurenemine (seletuskirja punkt 6.1), lubatud maksimaalse maamaksumäära vähendamine (6.3) ja maamaksu tõusu piirmäära kehtestamine (6.4). Mõju ulatust vähendab tehnovõrkude talumistasu määra vähendamine (6.8). Samuti vähendab mõju ulatust riigimaa suhtes sõlmitud kasutuslepingute tasumäärade langetamine, sealhulgas ELTS-is sätestatud hoonestustasu avaliku veekogu tuuleelektrijaamaga koormamise eest ja VeeS-is sätestatud tasu avaliku veekogu kaldaga püsivalt ühendatud või ühendamata kaldajoont mittemuutva ehitisega koormamise eest.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine ja **ebasoovitavate mõjude risk** on väike. Vastavad selgitused on lisatud eraldi punktides 6.1, 6.3, 6.4 ja 6.8.

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

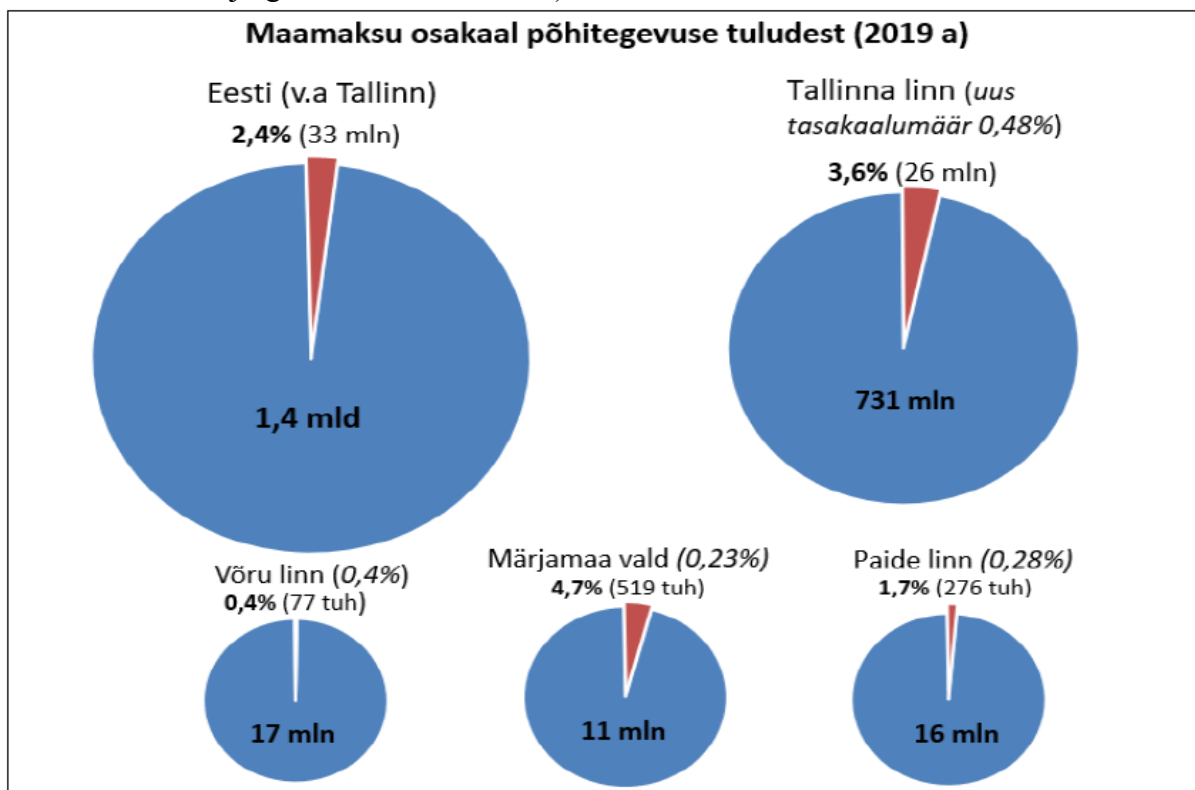
⁷⁹ Eelnõude infosüsteemis on eelnõu toimiku number 21-0243.

7.1. Mõju kohalikele omavalitsustele

KOV-idele avaldab mõju nende rolli vähenemine maa korralisel hindamisel (seletuskirja punkt 6.1.2.1), lubatud maksimaalse maamaksumäära vähendamine ja maksumäärade määramine sihtotstarvete gruppide lõikes (6.3), maamaksu tõusu piirmäära kehtestamine (6.4), edaspidi maamaksumäärade muutuste kehtestamine kuus kuud enne maksustamisaasta algust (6.5), liitsihtotstarbega maal eluruumides elavate elanike lisa- maamaksuvabastuse kehtestamine (6.6) ning KAHOS-es kavandatud muudatused. Kokkuvõttes väheneb KOV-i koormus ning suurenevad KOV-i tulud.

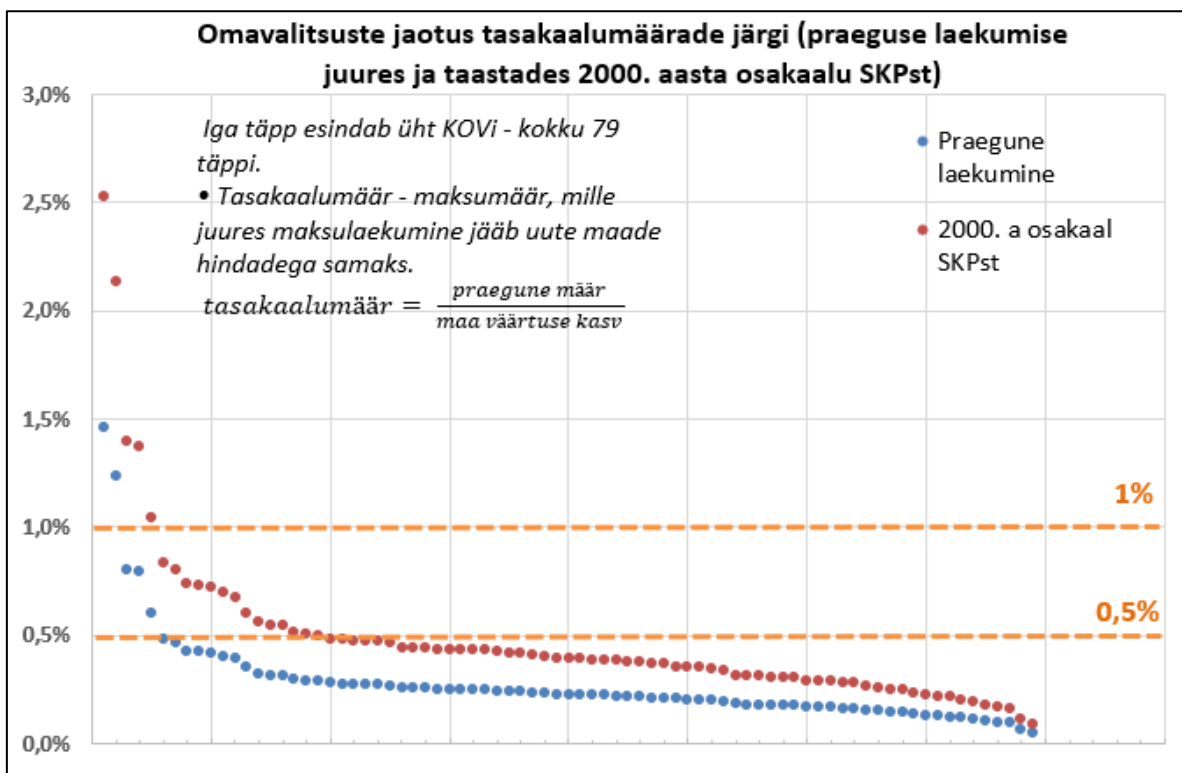
Maamaksu tähtsus tuluallikana on KOV-iti väga erinev. Üldiselt on maamaksu osakaal põhitegevuse tuludes suurem kõrgema ehituskontsentratsiooniga linnades ja valdades, kus on suure pindalaga hajaasustus. Maakonnakeskusteks olevate linnade tulubaasi maade hindamine oluliselt ei mõjuta, aga võib anda lisatulu teenimise võimalusi maavaldadele.

Joonis 25. Näited valitud KOV-ide maamaksutulu osakaalust põhitegevuse tuludest (sulgudes maade hindamise järgne uus tasakaalumäär)



Maa korraline hindamine ning selle tulemusel maa tegelikule väärtusele vastavate maa maksustamishindade kehtestamine loovad eeldused KOV-ide tulubaasi suurendamiseks. Eelkõige kehtib see just maapiirkondade valdade suhtes (vt MaaMS-i § 5 selgitus). KOV-ide oluliseks tuluallikaks on maamaks ning maamaksu aluseks olevaid maa maksustamishindu võimaldab ajakohastena hoida kavandatud muudatus, mille kohaselt hakkab maa korraline hindamine toimuma regulaarselt iga nelja aasta tagant. See tagab ka tulevikus KOV-ide tulubaasi säilimise.

Joonis 26. Maamaksumäärade n-ö tasakaalupunktid maa sihtotstarbe gruppides KOV-ide kaupa pärast maade hindamist kahe stsenaariumi näitel



Jooniselt on näha, et enamikes KOV-ides oleksid hindamisjärgsed tasakaalumäärad vahemikus 0,2–0,4% maa maksustamishinnast. KOV-ide praegune kaalutud keskmine maamaksu määr on 2,35%. Maade hindamise järel oleks eeldatav KOV-ide kaalutud keskmine tasakaalumäär 0,3%.

Kui võtta lähtekohaks, et maamaksu koormus SKP-s võiks tulevikus suureneeda 2000. aasta tasemele ehk 0,39%-le (punased punktid joonisel), suureneks KOV-ide kaalutud keskmine maamaksu määr 0,52%-le ja maamaksu kogulaekumine oleks 100 mln eurot aastas.

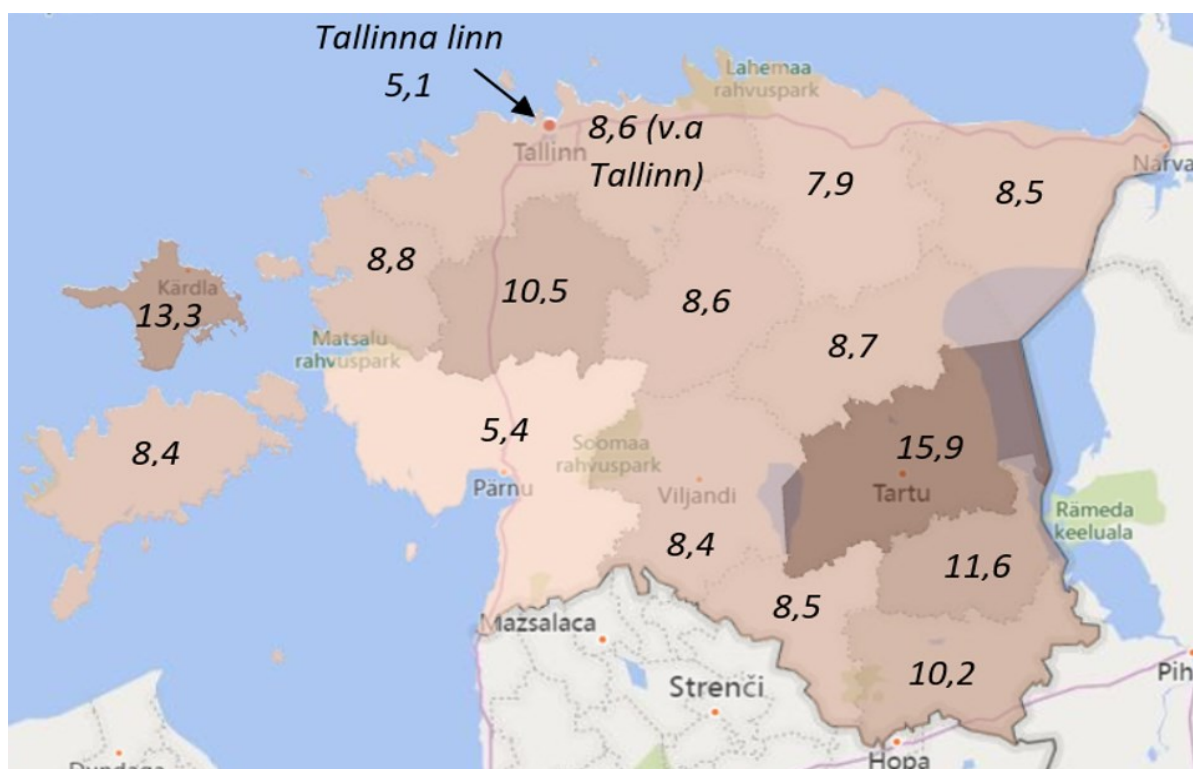
Seadusega laiendatakse kodualuse maamaksu vabastust selliselt, et kui kortermaja esimesel korrusel asub näiteks äripind, siis ei peaks koduomanikud alates 2024. aastast ärimaa osa eest enam maamaksu maksma. See muudatus mõjutab umbes 9700 majapidamist ja KOV-ide maamaksutulu väheneb 245 000 eurot, sh Tallinnal 227 000 eurot.

2012. aastal kehtestatud koduomaniku maksuvabastuse kogumõju praeguste määrade juures on Takkinnale 10 mln eurot ja 2012. aastast olnud maamaksu määrade juures 7 mln eurot. Koduomanike maamaksuvabastuse eest anti vastu tulumaksu osa 0,2 protsendipunkti, mille suurus 2020. aasta kontekstis on Tallinnale 8,2 mln eurot.

Kuna eelnõus kavandatud muudatused ei ole jõustunud, ei saa hetkel rääkida Tallinna linnale maamaksu laekumise vähenemise eest kompensatsiooni maksmisest. Teema jääb läbirääkimiste objektiks.

Esialgsete prognooside järgi on maade hind suurenenud keskmiselt seitse korda, kuid muutused on olnud olenevalt piirkonnast ja maa kasutusotstarbest üsna erinevad. Eriti on hind muutunud aktiivse arendustegevuse piirkondades. Näiteks Tallinna külje all Peetris on väärtus kasvanud 30 korda, seevastu väikelinnas Türil vaid kolm korda. Samuti kõrgema boniteediga põllumaade väärtus on keskmisest tunduvalt kiiremini suurenenud.

Joonis 27. Maade koguväärtuse muutumine 2018 vs 2001 (kordades) maakonniti ning Tallinnas



Maamaksu võimalik tõus sõltub KOVide kehtestatavatest maksumääradest. Seega joonisel näidatud maade koguväärtuse tõus kombinatsioonis KOVide kehtestatavate maksumääradega ei tähenda kindlasti samas suurusjärgus maksu tõusu vastavas maakonnas. Võib eeldada, et kiirema maade hindade kasvuga maakondades maaomanike maksukoormus oluliselt ei suurene ning sellistes piirkondades ettevõtjate konkurentsivõime ei halvene. Kuna maksukoormus hakkab edaspidi paremini kajastama maa tegelikku väärtust ja madalama väärtusega piirkonnas on maamaks üldiselt seega madalamal tasemel, võib see edaspidi vähesel määral motiveerida isikuid eelistama maa omamist või kasutamist piirkonnas, kus maa väärtus seni on vähem tõusnud.

7.2. Riigi tulud maareformi käigus seatud kasutuslepingutest ja muudest lepingutest

Maa korraline hindamine ja sellega seonduv maa maksustamishindade muutumine mõjutab otseselt maareformi käigus riigimaale hoonestusõiguse seadmise ja kasutusvalduse lepinguid ja maavara kaevandamiseks sõlmitud rendilepinguid, kuna nende kasutustasud on seotud kehtiva maa maksustamishinnaga. Kokku on ligikaudu 7160 kehtivat lepingut ja sellele võib maareformi lõpus lisanduda veel ligikaudu 2100 hoonestusõiguse lepingut. Senise praktika alusel võib pidada tõenäoliseks, et suures osas veel lõpetamata hoonestusõiguse seadmise menetlustes soovib õigustatud isik hoopis maa erastada, mistõttu lisanduvate hoonestusõiguste arv on tegelikkuses väiksem. Maksimaalselt mõjutab uus maa korraline hindamine umbes 9200 kasutuslepingu või hoonestusõiguse lepingu tasusid.

Riigivara kasutuslepingutest, mille tasu on arvestatud maa maksustamishinna alusel, laekub riigile kasutustasuna igal aastal 726 870 eurot. 14.09.2020 seisuga maa väärtuse ja eelnõukohase seadusega kavandatud tasumäärade alusel arvutatud riigimaa kasutustasud oleksid 4 499 238 eurot. Seega võib ajakohaste väärtustega arvestamine teoreetiliselt tähendada

riigi tulu suurenemist ligikaudu 3,7 miljoni euro võrra. Sellele lisanduvad veel nende lepingute kasutustasud, mis sõlmitakse maareformi lõpuks.

Tabel 7. Olulisemate kasutuslepingute tasude võrdlus 2001. aasta maksustamishindade ja uue korralise hindamisel alusel, arvestades kavandatud muudatusi

	Katastri- üksuste arv	Pindala (ha)	Kasutus- lepingute tulu 2001 maksustamis- hindade alusel (€)	Kasutus- lepingutest prognoositav tulu (2018 andmete alusel; €)	Maksustamis- hinna muutus kordades	Tasu tõus kordades
Eesti kokku	7162	87 989	726 870	4 499 238	10	6,2
- sh hoonestusõigus kokku	1794	563	81 632	653 056	8	8
- sh kasutusvaldus kokku	4880	54 834	168 942	2 703 072	16	16
- sh rent maavara kaevandamiseks	488	32 592	476 296	1 143 110	8	2,4

Tabelis esitatud prognoositava tulu puhul tuleb arvestada, et seda mõjutab kasutusvalduse või hoonestusõigusega koormatud riigimaa väljaostmine kasutusvaldaja või hoonestaja poolt. Seadusest ja lepingutest tulenevalt on kasutusvaldajatel õigus kasutusvaldusega koormatud maa välja osta. Kui arvestada ka lepingute lõppemist, on kasutusvalduste prognoositav aastatasu kokku umbes 880 000 eurot. Samuti taastatakse maareformi seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohase seadusega hoonestusõiguse omaniku õigus taotleda maareformi käigus hoonestusõigusega koormatud riigi omandis oleva kinnisasja hoonestajale võõrandamist. Mõlemal juhul jääb riigil edaspidi saamata tulu kasutuslepingust, kuid riik saab selle asemel tulu maa võõrandamisest ning hoiab kokku kulusid lepingute pikaajaliselt haldamiselt.

Eelnõukohane seadus ja maareformi seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu ei vähenda maareformi käigus maa erastamisega seotud riigi tulusid, kuna eelnõu kohaselt kasutatakse vastavates menetlustes edasi senist maksustamishinda. Samas välistab maareformi seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu maa maksustamishinna muutumisest tingitud riigi tulude suurenemise erastamisel. 2019. aastal sõlmis Maa-amet maareformi menetlustes kinnisasja erastamiseks 912 lepingut, nendest 204 maa ostueesõigusega erastamise lepingut, 405 kinnisasjaga liitmiseks sobiva iseseisva kasutusvõimaluseta maa erastamise lepingut ja 268 hoonestusõiguse seadmise menetluses maa erastamise lepingut. Riigimaale hoonestusõiguse seadmiseks sõlmiti 72 lepingut. Maa erastamisel kasutatakse maa müügihinna arvutamisel üldjuhul erastamise avalduse esitamise ajal kehtinud maa maksustamishinda, maa ostueesõigusega erastamisel rakendatakse erinevaid soodustusi (elamu, aiamaja ja suvila juurde erastamisel sooduskoefitsienti 0,5 ja müügihinna vähendamist seoses lapse sünniga), kinnisasjaga liitmiseks sobiva maa erastamisel on maa müügihinna määramise aluseks seni määratud maksustamishindadest soodsaim.

2001. aasta maksustamishinda kasutatakse hoonestusõiguse seadmise menetluses maa erastamise korral. 2019. aastal oli hoonestusõiguse menetluses maa erastamise tehingute koguväärtus 404 000 eurot. Kui eeldada, et 2024. aastaks on hoonestusõiguse seadmise menetlustes erastamismenetlusi lõpetamata veel umbes sama arvu kinnisasja suhtes ning et 2022. aasta maa korralise hindamise tulemused on keskmiselt kaheksa korda kõrgemad 2001. aasta maa korralise hindamise tulemustest, jäävad muudatuste jõustumisel riigi tulud teoreetiliselt suurenemata umbes 2,8 miljoni euro ulatuses. Selline saamata jäänud tulu arvutus on siiski puhtteoreetiline. Maareformi lõppfaasis on pooleli menetlused eelkõige selliste maaüksustega, mille väärtus on väiksem, hoolduskulud suuremad, mis asuvad madalama hinnatasemega piirkondades ning millega on muid probleeme. Seega põhjustaks maksustamishinna järsk tõus maareformi käigus suuri probleeme (ja sellega seonduvaid kulusid) nende maaüksuste korral ning tooks kaasa ka selle, et riik peaks hakkama haldama ja hooldama suurt hulka riigile tarbetuid ehitisi ja kinnisasju. Kui kasvõi ainult pooled ehitistega kinnisasjad jääksid hinnatõusu tõttu erastamata, jääks riigi haldamisele ligikaudu 1000 kinnisasja, millel paiknevad hooned võivad vajada kohest korrastamist või lammutamist. Eeldatavalt jääks sellisel juhul riigi hallata eelkõige lagunevad ehitised. Arvestades, et ühe ehitise lammutamise kulu on keskmiselt 2000–4000 eurot, võiks riigile selliste ehitiste haldamisega seoses tekkida lisakulu 2–4 miljonit eurot.

7.3. Riigi kulud

Selleks, et hindamine teha 2022. aastal, vajas Maa-amet juba 2020. aasta alguses lisaraha. Hindamise maksumusest suure osa moodustab IT-süsteemi loomine, vaja on Maa-ameti juurde luua ka lisatöökohad ja kaasata erasektor, sealhulgas eksperdid. Vabariigi Valitsuse 28.05.2020 korraldusega nr 187 „Raha eraldamine Vabariigi Valitsuse omandireformi reservfondist“ otsustati eraldada omandireformi reservfondist tagastamatu toetusena Keskkonnaministeeriumi valitsemisalale keskkonna tulemusvaldkonna keskkonnakaitse ja -kasutuse programmi rahastamiseks Maa-ametile 326 363 eurot ja Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskusele 312 660 eurot maa korralist hindamist ettevalmistavateks tegevusteks 2020. ja 2021. aastal⁸⁰.

Maa korralist hindamist rahastatakse riigieelarvest, mistõttu tähendab hindamiste perioodiline toimumine lisakulu riigieelarvele. Kui korraline hindamine teha iga nelja aasta tagant, on igal vastaval aastal kulu (palgakulu ning IT-lahendus ja väline konsultatsioon) kokku 0,3 miljonit eurot. Vaheaastatel on süsteemi käimas hoidmise kulu 0,2 miljonit eurot.

Järgmise hindamise aastal lisandub MTA maamaksu infosüsteemi arendamise kulu ligikaudu miljon eurot. Maamaksu tõusu piirmäära rakendamiseks vajaliku IT-arenduse teostusaeg on 27 kuud, mis peaks algama 2021. aasta augustis ning lõppema 2023. aasta juunis. Kuna MTA eelarves puuduvad vahendid selliste arenduste teostamiseks, eeldab muudatuste rakendamine IT investeeringuid lähtuvalt kehtivatest tingimustest kuni miljon eurot. Vajalikud eelarvelised vahendid tuleks eraldada Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse, kui MTA-le IKT-teenuse pakkuja, eelarvesse. Eelanalüüsi maksumus on 150 000 eurot, tehnoloogilise arenduse maksumus on 700 000 eurot ning turvatestimise, tootestamise ja lansseerimisjärgse toe maksumus on 150 000 eurot. IT-lahenduse iga-aastased halduskulud on 50 000 eurot aastas.

Seoses maamaksu maksjate arvu kasvuga suureneb MTA poolt saadetatavate paberteavituste hulk, mida saadetakse üle 75-aastastele klientidele. Hetkel kehtiva hinnakirja põhjal tekivad seetõttu täiendavad kulud ligikaudu 20 000 eurot aastas, alates 2024. aastast.

⁸⁰ Kättesaadav veebist: <https://www.riigiteataja.ee/akt/302062020005>.

8. Rakendusaktid

Eelnõu §-s 1 sätestatud muudatustest tulenevalt on kavandatud välja töötada uus korralise hindamise metoodika, mille kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Sama paragrahvi punktiga 4 kavandatakse muuta keskkonnaministri 02.05.2016 määrust nr 7 „Maa-ameti põhimäärus“, jättes sellest välja põhiülesandena maa hindaja litsentsi väljaandmise ülesande. Samast muudatustest tulenevalt tunnistatakse kehtetuks Vabariigi Valitsuse 17.01.2008 määrus nr 16 „Maa hindamise tegevuslitsentside väljaandmise kord“ ning muudetakse Vabariigi Valitsuse 25.10.1996 määrust nr 260 „Maa erakorralise hindamise korra kinnitamine“.

Eelnõu §-s 2 sätestatud muudatustest tulenevalt kavandatakse muuta keskkonnaministri 14.08.2018 määrust nr 30 „Katastriüksuse moodustamise kord“, kus esitatakse edaspidi maa väärtuse kaardi andmekoosseis.

9. Seaduse jõustumine

MHS-i, MaaKatsS-i ja RLS-i muudatused jõustuvad 2022. aasta 1. jaanuaril. Viidatud muudatuste alusel teeb Maa-amet 2022. aastal maa korralise hindamise. Selleks, et KOV-idel oleks võimalik ka 2024. aasta maksumäärad kehtestada hiljemalt maksustamisaastale eelneva aasta 1. juuliks, jõustuvad käesoleva eelnõu § 3 punktid 7-9 ja 15 2023. aasta 1. juunil. Teiste seaduste muudatused jõustuvad 2024. aasta 1. jaanuaril, et anda mõjutatud isikutele piisavalt aega muudatustega arvestamiseks ning oma tegevuse planeerimiseks.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale, Eesti Talupidajate Keskliidule, MTÜ-le Eesti Maksumaksjate Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Töandjate Keskliidule, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Omanike Keskliidule, MTÜ-le Talumiskohustustega Omanike Liit, Maksu- ja Tolliametile, Eesti Turbaliidule, Eesti Mäetööstuse Ettevõtete Liidule ning Andmekaitse Inspeksioonile. Mitme huvirühmaga on arutelusid peetud juba eelnõu ettevalmistamise käigus.

Ministeeriumitest kooskõlastasid eelnõu märkustega Haridus- ja Teadusministeerium, Maaeluministeerium, Rahandusministeerium ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Teised ministeeriumid kooskõlastasid eelnõu vaikimisi. Eelnõule esitasid arvamuse Eesti Linnade ja Valdade Liit, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda Eesti Talupidajate Keskliit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Omanike Keskliit, Maksu- ja Tolliamet, Andmekaitse Inspeksioon, Eesti Turbaliit, Eesti Erametsaliit, Eesti Energia AS, Elering AS, Kohtla-Järve Linnavalitsus, Eesti Pangaliit jt isikud. Esitatud märkuste arvestamise tabel on esitatud eelnõu seletuskirja lisana.

See osa märkustest, mis puudutab kõnesolevast eelnõust MaaRS eelnõusse viidud kavandatavaid sätteid, on lisatud MaaRS eelnõu seletuskirjale.

Algatab Vabariigi Valitsus

„.....“” 2021. a.

