

**TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL**

Sotsiaalteaduskond

Õiguse instituut

Ingrid Laanoja

**HÜPOTEEKKREDIIDI REGULATSIOONIST  
FINANTSKRIISI JA EESTI MAJANDUSKRIISI VALGUSES**

Magistritöö

Juhendaja: Kadri Siibak, Dr. iur.

Tallinn 2015

Deklareerin, et käesolev magistritöö,  
mis on minu iseseisva töö tulemus, on  
esitatud Tallinna Tehnikaülikooli  
magistrikraadi taotlemiseks ja selle  
alusel ei ole varem taotletud akadeemilist  
kraadi.

Üliõpilane Ingrid Laanoja

“ ..... “ ..... 2015

Töö vastab kehtivatele nõuetele

Juhendaja Kadri Siibak, Dr. iur.

“ ..... “ ..... 2015

Kaitsmisele lubatud “ ..... “ ..... 2015

Õiguse instituudi magistritööde kaitsmiskomisjoni esimees

## Sisukord

Lühendid.....	5
Sissejuhatus.....	6
1. Hüpoteekkrediidi direktiivi vastuvõtmise põhjused ja peamised eesmärgid .....	11
1.1. Põhjused.....	11
1.1.1. Süsteemne finantskriis maailmas.....	11
1.1.2. Süsteemne finantskriis Euroopa Liidus.....	13
1.1.3. Majanduskriis Eesti Vabariigis.....	15
1.2. Peamised eesmärgid, ülelaenamise vähendamine .....	20
1.2.1. Üldisem rahvusvaheline käsitlus.....	20
1.2.2. Euroopa Liidus.....	24
1.2.3. Eesti Vabariigis.....	29
2. Õigusaktide muudatused Euroopa Liidus .....	33
2.1. Hüpoteekkrediidi direktiiv.....	33
2.1.1. Rakendamise alused ja meetodika.....	33
2.1.2. Analüüs.....	35
2.2. Muud hüpoteekkrediidi valdkonda mõjutavad õigusaktid.....	40
3. Muudatused Eesti Vabariigi õigusaktides .....	42
3.1. Krediidilepingutega seotud peamised mõisted .....	42
3.1.1. Üldist.....	42
3.1.2. Hüpoteekkrediit.....	43
3.1.3. Elamukinnisvara, hüpoteek.....	47
3.1.4. Vastutustundlik laenamine.....	48
3.2. Õigusaktide muudatused.....	50
3.2.2. Krediidiandjate ja -vahendajate seadus.....	52
3.2.2.1. Krediidiandjate ja -vahendajate seaduse rakendamine.....	52
3.2.2.2. Hüpoteekkrediidi direktiivi Krediidiandjate ja -vahendajate seadusega ülevõtmise analüüs.....	53
4. Järeldused .....	61

4.1. Üldist.....	61
4.2. Kriis mõjutas õigusloomet.....	63
4.3. Õigusaktide vastuvõtmine usalduse hoidmiseks, taastamiseks – finatsturu toimimise tagamiseks.....	65
4.4. Kuidas.....	68
4.4.1. Euroopa Liit liigub regulatsioonide täiendamise teed.....	68
4.4.2. Eesti Vabariigis võetakse järk-järgult üle EL õigusakte, täiendamist vajab süsteemne lähenemine.....	71
4.5. Õigusaktide muudatuste mõju tarbijale.....	74
Kokkuvõte.....	78
Summary.....	86
Kasutatud kirjandus.....	91
Lisad.....	99
Lisa 1. Viimase 5. aasta laenuportfelli kvaliteet, Eesti panga statistika.....	99
Lisa 2. Kodumajapidamiste kinnisvara tagatisel laenude jäägi suhe SKP-sse, protsentides.....	100

## **Lühendid**

CRD IV – *Capital requirements directive*, pangandusdirektiiv

CRR – *Capital requirements regulation*, kapitalinõuete määrus

EL – Euroopa Liit

KAS – Krediidiasutuste seadus

KAVS – Krediidiandjate ja -vahendajate seadus

LTV – *loan to value*, laenusumma ja kinnisvara väärtuse suhe

RK – Riigikohus

RKTK – Riigikohtu tsiviilkolleegium

SKP – sisemajanduse koguprodukt ehk Sisemajanduse kogutoodang (SKT) i.k *Gross Domestic Product, GDP*

VÕS – Võlaõigusseadus

VÕVS – Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus

## Sissejuhatus

Teema valikul lähtus autor selle aktuaalsusest praeguses Eesti Vabariigi õigus-, majandus-, finantskeskkonnas.

Majanduskriisist ning sellest taastumisest räägitakse juba aastaid, alates 2008. aasta sügisest on järgemööda teavitatud uutest raskustesse sattunud riikidest ja vastumeetmete kasutusele võtmisest.

Eestis oli aastatel 2009. - 2010. majanduskriis/majandussurutis, mis tingituna globaalse ulatusega finantskriisist haaras eelkõige reaalsektorit. Eesti on üks väheseid Euroopa riike, kus süsteemse finantskriisi ajal (alates 2008. aasta sügisest kuni tänaseni) pole maksejõuetuks muutunud mitte ühtegi krediidasutust.

Kriisile eelnenud aastate majanduskasv Euroopas sai suures osas teoks laenurahade toel. Seda nii avalikus kui erasektoris. Paljude Euroopa riikide avaliku sektori laenude suhe SKP-sse ületab 100%. Võrdluseks Eesti avaliku sektori laenude suhe SKP-sse ca 12% on üks madalamaid.<sup>1</sup>

Kriisijärgses Euroopa Liidus (edaspidi EL) on asutud õigusakte täiendama, näitena võib tuua suuremad kapitali nõuded finantseerimistoodetele (Basel III, mille alusel võeti vastu uus pangandusdirektiiv CRD IV<sup>2</sup> ja kapitalinõuete määrus CRR<sup>3</sup>), mis omakorda võivad mõjutada laenutoodete hindade kasvu ning järjest täienevad aruandlusnõuded.

---

1 The Economist. World debt comparison. The global debt clock.

[http://www.economist.com/content/global\\_debt\\_clock](http://www.economist.com/content/global_debt_clock)

2 Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2013/36/EL, 26. juuni 2013, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, ELT L 176/338, 27.6.2013 (edaspidi CRD IV)

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 575/2013, 26. juuni 2013, krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta, ELT L176/1, 27.6.2013 (edaspidi CRR)

Juba enne finantskriisi, 18. detsembril 2007 võttis Euroopa Komisjon vastu valge raamatu ELi hüpoteeklaenuurgude integreerimise kohta ja algatas elamukinnisvaraga seotud krediidituruga kohtu uuringud.<sup>4</sup> Kindlaks on tehtud mitmed EL hüpoteekkrediidituruga seotud probleemid, mis on seotud ülelaenamisega (*overindebtedness*). Mõned probleemid on seotud välisvaluuta nomineeritud krediidiga, mida tarbijad on võtnud soodsama laenuintressi kaalutlusel, kuid ilma piisava teabeta kaasneva vahetuskursiriski kohta või seda riski mõistmata. Uuringud kinnitavad, et kõnealused probleemid on tingitud turuhäiretest ja regulatiivsetest puudustest, samuti muudest teguritest nagu üldine majandusolukord ja puudulikud finantstehingud.<sup>5</sup>

Kõige olulisem uus hüpoteekkrediidi valdkonna õigusakt on Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2014/17 (edaspidi hüpoteekkrediidi direktiiv<sup>6</sup>), mis peaks parandama siseturu loomise ja toimimise tingimusi, ühtlustades liikmesriikide õigusakte ja kehtestades teatavate teenuste suhtes kvaliteedistandardid, eelkõige seoses krediidi turustamise ja pakkumisega krediidiandjate ja -vahendajate kaudu, ning edendades häid tavasid.<sup>7</sup> Hüpoteekkrediidi direktiivi eesmärk on tagada kinnisvarakrediidilepinguid sõlmivatele tarbijatele kõrgetasemeline kaitse. Seepärast tuleks vaadeldavat direktiivi kohaldada kõigi kinnisvara tagatisel antud laenu suhtes laenu otstarbest olenemata.<sup>8</sup> Võttes arvesse elamukinnisvaraga seotud krediidilepingute olemust ja võimalikke tagajärgi tarbijale, peaks reklaammaterjal ja isikupärastatud lepingueelne teave sisaldama teatavaid asjakohaseid riskihoiatusi. On oluline tagada, et elamukinnisvara hinnatakse nõuetekohaselt enne krediidilepingu sõlmimist.<sup>9</sup> Kohaldatav õigusraamistik peaks andma tarbijatele kindlustunde, et krediidiandjad ja -vahendajad ning määratud esindajad arvestavad tarbijate huvidega, tuginedes krediidiandjale ja -vahendajale ning määratud esindajale sellel hetkel kättesaadavale teabele ning mõistlikele eeldustele tarbija

---

4 Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2014/17/EL (edaspidi hüpoteekkrediidi direktiiv) Euroopa Liidu teataja 28.2.2014 L60/34-84, preambul p1

5 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *Ibid.*, preambul p 4

6 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *Ibid.* preambul

7 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *Ibid.*, preambul p 8

8 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *Ibid.*, preambul p 15

9 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *Ibid.*, preambul p 26

majandusliku olukorraga seotud riskide kohta pakutava krediidilepingu kogu kestuse ajal.

10

EL laenutegevuse reguleerimise fookus mõjutab finantsettevõtete poolset pakkumist ja kättesaadavust tarbijale. Vastu on võetud vastutustundliku laenamise regulatsioonid, mille järgselt lasub finantsasutustel senisest suurem vastutus hinnata kliendi krediidivõimelisust ja pakkuda laene sellele vastavalt.

Kuigi krediiti kui nähtust võib pidada inimühiskonnaga samaealiseks, on tarbijakrediit Eestis suhteliselt uus fenomen. Selle areng sai alguse aastatel 1997.-1999. Alates 2000. aastast on Eestis tarbijate hulgas populaarne krediiditurul pakutavate võimaluste kasutamine. Krediidiga finantseeritakse igapäevaseid sisseoste ning ennekõike eluaseme ja sõiduvahendi soetamist.<sup>11</sup> Eesti Panga andmetel on aastatel 2005.–2007. toimunud laenumahu väga kiire kasvu tõttu muutunud oluliseks teemaks Eesti majapidamiste võlakoormus ning võetud laenude tagasimaksmise võime.<sup>12</sup>

Magistritöö eesmärk on uurida hüpoteekkrediidi direktiivi vastuvõtmise peamiseid põhjuseid, analüüsida vastuvõetud direktiivi ja selle ülevõtmise ettevalmistusi/osalist ülevõtmist Eesti Vabariigis. Magistritöö uurimisküsimused:

1. Miks Euroopa Liidus võeti vastu hüpoteekkrediidi direktiiv?
2. Millised on hüpoteekkrediidi direktiivi eesmärgid?
3. Millised muudatused Euroopa Liidu ja Eesti õiguskorras toob kaasa hüpoteekkrediidi direktiivi vastu võtmine?
4. Mida positiivset toob hüpoteekkrediidi direktiiv tarbija jaoks?

Hüpotees: Majanduskriisi mõjul on selgemaks saanud puudujäägid senises seadusandluses elamukinnisvaraga seotud krediidilepingute valdkonnas, uued

---

10 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.* preambula p31

11 Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse eelnõu seletuskiri (edaspidi 743 SE), <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5512f9ec-6db0-139d-f871-8421606dad23/Võlgade%20ümberkujundamise%20ja%20võlakaitse%20seadus/>, lk 1

12 743 SE, *op. cit.*, lk 1



regulatsioonid (hüpoteekkrediidi direktiiv ning krediidiandjate ja -vahendajate seadus, edaspidi KAVS<sup>13</sup>) toovad positiivseid suundumusi tarbija jaoks.

Vastamaks uurimisküsimustele on töö jagatud neljaks peatükiks, millest esimene annab ülevaate sellest, mis põhjusel hüpoteekkrediidi direktiiv Euroopa Liidus vastu võeti ning, mis olid selle vastuvõtmise peamised eesmärgid. Analüüsiga liigutakse üldiselt üksikule, vaadeldakse nii üldist rahvusvahelist käsitlust, situatsiooni Euroopa Liidus kui Eesti Vabariigis. Teises peatükis analüüsib autor hüpoteekkrediidi direktiivi, selle rakendamise aluseid ja meetodikat ning käsitletakse lühidalt teisi hüpoteekkrediiti mõjutavaid Euroopa Liidu õigusakte. Kolmandas peatükis käsitletakse Eesti Vabariigi hüpoteekkrediidi valdkonna olulisemaid mõisteid, senist seadusandlust ning hüpoteekkrediidi direktiivi osalist ülevõtmist KAVSiga. Samuti analüüsitakse lühidalt hüpoteekkrediidi ülejäänud sätete ülevõtmise vajadust võlaõigusseadusega (edaspidi VÕS)<sup>14</sup>. Neljas peatükk sisaldab töö kirjutamise käigus formuleeritud järeldusi, seda kõigi peamiste uurimisküsimuste kui ka hüpoteesi lõikes.

Magistritöös kasutatakse kvalitatiivset uurimismeetodit. Keskendutakse Eesti Vabariigi õigusele koostoimes Euroopa Liidu õigusega.

Hüpoteekkrediidi direktiiv ja KAVSi hüpoteekkrediidi direktiivi ülevõtvad sätted jõustuvad alles 2016. aastal seega nende rakendamisega seotud kohtupraktikat veel ei ole. Sama kehtib teiste seadusemuudatuste kohta, mis võtavad tulevikus üle ülejäänud hüpoteekkrediidi direktiivi sätted. Võimalik on analüüsida seniseid hüpoteekkrediidi ja elamukinnisvaraga seotud kaasusi, seega kasutabki autor magistritöös seniste regulatsioonidega seotud olulisemaid kohtupraktika näiteid.

Hüpoteekkrediidi temaatikaga seotud probleemid on interdistsiplinaarsed. Õigusaktide reguleerimine mõjutab selles vallas kiirelt finantsturgu ja seega laiemalt kogu majanduskeskkonda ja inimeste elamistingimusi. Näiteks mõjutab laenutingimuste

---

13 Krediidiandjate ja -vahendajate seadus. Vastu võetud 18.02.2015 (RT I, 19.03.2015, 4), jõustunud 29.03.2015.

14 Võlaõigusseadus (edaspidi VÕS). Vastu võetud 26.09.2001 (RT I, 11.04.2014, 13)

karmistamine hüpoteekkrediidi kättesaadavust, mis omakorda mõjutab tarbijate kodu ostmise võimalusi ja seega elamistingimuste kvaliteeti. Töös analüüsitakse kooskõlas hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 46 seaduse mõjusid, ehk seaduse rakendamisest eeldatavasti tulenevat mõju tarbijale ja majandusele üldisemalt.<sup>15</sup>

Lähtudes sellest, on käesolev magistritöö interdistsiplinaarne. Selleks andis sobiva positsiooni magistritöö autori majandusteaduste bakalaureusekraad TTÜ ärikorralduse õppesuuna läbimisest.<sup>16</sup>

Magistritöö kirjutamisel on kasutatud peamiselt õigusalast teaduskirjandust, Euroopa Liidu ja Eesti Vabariigi õigusakte seisuga hiljemalt 4. mai 2015, õigusaktide seletuskirju, samuti ka majandusalast teaduskirjandust. Vastavalt käesoleva magistritöö eesmärgile kasutatakse analüüsi ühe peamise alusmaterjalina hüpoteekkrediidi direktiivi. Ning analüüsimeks hüpoteekkrediidi direktiivi mõju Eesti seadusandlusele kasutatakse KAVSi. Teoreetilistest allikatest on kasutatud Aarnio Õiguse tõlgendamise teooria õiguse tõlgendamise põhimõtteid. Lisaks kasutatakse eelnevalt kirjutatud nii avaldatud kui avaldamata teadustöid.

Töö teema valikule avaldas mõju autori töötamine Swedbank'is alates 2000. aastast. Sh aastatel 2000.-2004. väikefinantseerimise ning 2004.-2007. eluasemefinantseerimise valdkonnas.

Mahu piiratuse tõttu ei tegele käesolev magistritöö küsimustega, kuidas vältida ülelaenamisest tekkivaid kriise tulevikus ja samas saavutada majanduskasv/elavdada majandust?

---

15 Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri (RT I, 29.12.2011, 228)

16 Võrdsustatud magistritaseme kvalifikatsiooniga. Laanoja, I. Elamispindade soetamise finantseerimisvõimaluste mõju eraisikute kinnisvara turule Eestis, bakalaureusetöö, Tallinna Tehnikaülikooli Majandusteaduskond 2007.

# 1. Hüpoteekkrediidi direktiivi vastuvõtmise põhjused ja peamised eesmärgid

## 1.1. Põhjused

### 1.1.1. Süsteemne finantskriis maailmas

Finantssüsteemi usaldusväarsuse kadumise ohtlikust näitas ilmekalt 2007. a hilissuvel USAst alanud süsteemne finantskriis. 2008. a alanud kiired õiguslikud reformid tõestavad, et kehtiv normatiivne baas ei olnud enam piisav, et kaitsta finantssüsteemi usaldusväarsust. Valitseva arvamuse kohaselt peetakse kriisi üheks peamiseks põhjuseks puudusi pankade riskijuhtimises ja puudusi finantsturu osaliste teabevahetuses.<sup>17</sup>

Alguse sai süsteemne finantskriis väidetavalt USA *sub-prime* laenude väärtpaperistamisest. Kriisi tekkes on süüdistatud pankade vastutustundetut laenamist. Keeruliste laenuteenuste, nagu näiteks *sub-prime* laenude, arendus on ületanud tarbijate mõistmise piirid ning tekitanud küsimuse, kas selline praktika on loonud keskkonna, mida seejärel on ära kasutanud ja/või kuritarvitanud põhimõteteta laenuandjad? Katsed reguleerida laenamist on suures osas osutunud USAs ebaefektiivseks vaatamata Justiitsministeeriumi pingutustele viimases kriisi ajal.<sup>18</sup>

Süsteemne finantskriis andis piisavalt tõendeid tihedate vastastikuste sidemete osas finantsturgudel, mistõttu finantsinstitutsioonide krediidiportfellid on sageli avatud vastaspoolte krediidiriskile ja vara väärtuse riskile.<sup>19</sup>

Suurte korporatsioonide kollapseid toimus nii arenenud riikides nagu Saksamaa, Prantsusmaa ja Suurbritannia, kui ka arengumaades Aasias ja mujal. Ryder'i raamatus on

---

17 Siibak, K. Pangandussüsteemi usaldusväarsuse tagamine ja teabekohustuse määratlemine finantsteenuste lepingutes, doktoritöö lk 12

18 Ryder, N. jt., Predatory lending and white collar crime: a critical reflection. I.C.C.L.R. 2014, 25(9), 287-293

19 Rösch, D. and Scheule, H. (2010), Downturn Credit Portfolio Risk, Regulatory Capital and Prudential Incentives. International Review of Finance, 10: 185–207., lk 185

toodud esile, et London Interbank Offered Rate'i (LIBOR) oli teadaolevalt järjepidevalt manipuleeritud juba dekaade, aga mille kriminaalne taust tuli välja alles siis, kui kogu süsteem kokku kukkus.<sup>20</sup>

Kuna riikide majanduse elavdajaks on muuhulgas krediit, siis on krediidasutused teinud tagamata krediidi kättesaadavaks ka väiksema sissetulekuga tarbijatele, kellele see varem ei olnud kättesaadav. Kõrge tarbimine on vajalik nii majanduse stabiilsena hoidmiseks kui ka kasvuks. See on põhjus, miks tarbijaid julgustati tarbima. Üks võimalus tarbimise tõstmiseks ongi tarbijate krediidivahendite kättesaadavuse hõlbustamine ja laiendamine. Samas on riigid suuresti jätnud tarbijad eelnevalt harimata, mistõttu ühiskonna krediidikäitumine on suures osas etteennustamatu. Maksejõuetus on erinevates riikides kasvanud ka seoses ühel hetkel riiki tabanud majanduslangusega või laenuintressi taseme tõusuga.<sup>21</sup>

Eriti seoses kriisiga on hakatud rääkima tarbija võimalusest nõ eraisiku pankroti vms riikliku õigusprotseduuri (regulatsioonid on riigiti erinevad) läbi vabaneda täielikult oma võlgadest. Kõnekeelne nn. võlavabastus lõpetab võlgniku juriidiliselt siduvad kohustused ja üldjuhul taastab tingimusteta suhteliselt lühikese aja jooksul tema maksevõime. Kui regulatsioon võimaldab võlgnikule kohustustest vabanemist, eksisteerib alati oht, et võlavabastus on võlgnikule liiga kergelt kättesaadav ning see vähendab võlgniku püüdlust püsiva maksejõuetuse tekkimist üleüldse vältida.<sup>22</sup>

Mitmed rahvusvahelised organisatsioonid toetavad vastutustundlikku laenamist, näiteks OECD põhimõtted ja juhised edendamaks vastutustundliku laenamise praktikaid ja United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) vastutustundlikku laenamist edendavad põhimõtted. Selliste organisatsioonide põhimõtted on nn vabatahtlik *soft law* ehk mitte-siduvad. Ehkki sisult varieeruvad soovitakse arendada juhendeid

---

20 Ryder, N. Review by Ramage, S., The Financial Crisis and White Collar Crime: A Perfect Storm. Criminal Lawyer (Crim. Law.). 2014, 223, 6-7

21 743 SE, *op. cit.*, lk 4 ja D. McKenzie Skene. A. Walters. Consuming Passions: Benchmarking Consumer Bankruptcy Law Systems in: P. J. Omar (ed). International Insolvency Law Themes and Perspectives. Ashgate 2008, p 136.

22 743 SE, *op. cit.*, lk 8

tagamaks laenamise vastutustundlikkust laenulepingute sõlmimisel ja arendada riskijuhtimist.<sup>23</sup>

### 1.1.2. Süsteemne finantskriis Euroopa Liidus

Finantsvaldkond on globaliseerunud ja internetiseerunud, ning kui nn. domino klotsid hakkavad kukkuma, ei ole teada selle potentsiaalse mõju tegelik ulatus. Süsteemse finantskriisi kogukulu Euroopa Liidule oli 4 500 000 000 000 eurot, mis moodustas 36,7% Euroopa Liidu SKP-st.<sup>24</sup> Seetõttu on Euroopa liidrid tõstnud esile vajadust fiskaalse ja finants-stabiilsuse saavutamise järele, millele vastavalt on Euroopa Keskpank andnud oma panuse välistamiseks süsteemselt tähtsate finantsinstitutsioonide kokkukukkumisi.<sup>25</sup>

Kodumajapidamiste laenud kasvasid kriisieelsel ajal väga kiirelt nii Euroopa Liidus kui väljaspool, seda mõjutasid nii liberaliseerunud laenuitingimused (Basel II), kui kinnisvarahindade kiire kasv.<sup>26</sup>

Kriisijärgne reageerimine seadusandluse ja reguleerimise täiendamisega on läbi ajaloo olnud tavapärane, see juhtus nii peale 1929. a kriisi ja on ka praegu Euroopas fookuses. Näiteks Athanassiou hinnangul on Euroopa riigivõla kriisi positiivne aspekt see, et kriisi valguses on julgetud välja pakkuda palju ideid, kuidas Euroopa Liit ja Euroopa Rahaliit saaksid tõhusamalt tegutseda ning vältida tulevikus sarnaste kriiside kujunemist. Kriis on tõmmanud tähelepanu vastuolule rahapoliitika tsentraliseerimise ja eelarvepoliitika detsentraliseerumise osas.<sup>27</sup>

---

23 Esposito, C jt. Sovereign Financing and International Law. The UNCTAD Principles on Responsible Sovereign Lending and Borrowing. J.I.B.L.R. 2014, 29(7), 456-459

24 Siibak, K. Finants- ja krediitiasutuste õigus loengukonspekt

25 Buiter, W., Rahbari, E., The European Central Bank as Lender of Last Resort for Sovereigns in the Eurozone, JCMS 2012 Volume 50 Annual Review pp 6-35, lk 34

26 Laanoja, I. *op. cit.*, bakalaureusetöö

27 Athanassiou, P., Of past measures and future plans for Europe's exit from the sovereign debt crisis: what is legally possible (and what is not). E.L. Rev. 2011, 36(4), 558-575

Üks euroala kriisi omapära on, et mitmed suuremad heaoluriigid nagu Saksamaa, Skandinaaviamaad, Madalmaad läbisid kriisiperioodi edukamalt kui teised Euroopa riigid. Erandiks siinjuures Prantsusmaa, helde heaoluriik, kus kulutused ei tundu olevat jätkusuutlikud. Aga oluline vahe Lõuna- ja Põhja-Euroopa vahel on finantseerimise baas.

28

Finantskriis on näidanud, et turuosaliste vastutustundetu käitumine võib raputada finantsüsteemi aluseid, põhjustades usaldamatust kõigis pooltes, ning eeskätt tarbijates, ning see võib viia ränkade sotsiaalsete ja majanduslike tagajärgedeni. Paljud tarbijad on kaotanud usalduse finantssektori vastu ning laenuvõtjatel on olnud järjest raskem täita oma kohustusi, mistõttu on kasvanud makseviivitusjuhtude ja vara sundmüükide arv. Selle tulemusena on G20 tellinud finantsstabiilsuse nõukogult töö elamukinnisvaraga seotud usaldusväärsete laenuandmisstandardite koostamiseks. Ehkki mõned finantskriisi suurimatest probleemidest esinesid väljaspool liitu, on liidu tarbijate võlatase märkimisväärselt kõrge ning suure osa sellest moodustab elamukinnisvaraga seotud krediit.<sup>29</sup>

Euroala keskmine kodumajapidamiste kinnisvara tagatisel laenude jäägi suhe SKP-sse oli 2013. aasta andmetel 46%, EL28 keskmine 51%. Üle 100% küündis see näitaja 2013. aasta andmetel Hollandil – 105%, selle ligidale ka 94% Taanil, 81% Suurbritannial ja Rootsil. Vt detailsem statistika lisa 2.<sup>30</sup>

Seetõttu on asjakohane tagada, et liidu õigusraamistik selles valdkonnas oleks kindel, kooskõlas rahvusvaheliste põhimõtetega ja kasutaks ära kõik võimalused, nagu laenusumma ja kinnisvara väärtuse, laenusumma ja sissetuleku, võla ja sissetuleku või muu sarnase suhtarvud ja miinimumtasemed, millest allapoole jäädes ei peetaks krediidi andmist vastuvõetavaks, või muud kompenseerivad meetmed sellistes olukordades, kus

---

28 Hallenberg, M. Challenges for the German Welfare State before and after the Global Financial Crisis, *Cato Journal*, Vol 33, issue 2, Spring/Summer 2013, pp 263-288, lk 267

29 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.* preambul, p 3

30 EMF, Hypostat 2014. A Review of Europe's Mortgage and Housing Markets, lk 74

risk tarbijatele on suurem või kus on vaja vältida kodumajapidamiste ülemäärast võlgnevust.<sup>31</sup>

Mandri-Euroopa võlakorraldusmudel toetub skeemile, kus püütakse säilitada igaihe üldist moraalselt kohustust maksta ära oma võlad. Oluline on hoida au sees pooltevahelisi lepinguid ja nende täitmiskohustust.<sup>32</sup> Euroopa riikides on ilmselgelt eelistatud nn. “pehmed” meetmed, mis tähendab, et võlaprobleemi lahendamine peaks üldjuhul toimuma võlgniku ja võlausaldajate kokkuleppe teel.<sup>33</sup>

Finantskriisi tulemusel ilmnunud probleemide lahendamiseks ning finantsstabiilsust toetava tõhusa ja konkurentsile avatud siseturu tagamiseks on komisjon pannud oma 4. märtsi 2009. aasta teatises „Euroopa majanduse elavdamine” ette elamukinnisvaraga seotud krediitdilepinguid käsitlevad meetmed, sealhulgas krediitvahenduse usaldusväärse õigusraamistiku, et tagada edaspidiseks vastutustundlik ja usaldusväärne turg ning taastada tarbijate usaldus.<sup>34</sup>

### 1.1.3. Majanduskriis Eesti Vabariigis

Eestis oli aastatel 2009. - 2010. majanduskriis/majandussurutis, mis tingituna globaalse ulatusega finantskriisist haaras eelkõige reaalsektorit. Eesti on üks väheseid Euroopa riike, kus süsteemse finantskriisi ajal (alates 2008. aasta sügisest kuni tänaseni) pole maksejõuetuks muutunud mitte ühtegi krediitdiasutust.

Kodumajapidamiste kinnisvara tagatisel laenude jäägi suhe SKP-sse oli Eestis 2013. aasta andmetel 37% (kõrgeim, 54% oli see näitaja 2009. aastal), mis võrreldes euroala keskmisega ja EL27 keskmisega on mingil määral madalam. Vt detailsem statistika lisa

---

31 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.* preambul, p 3

32 743 SE, *op. cit.*, lk 8

33 743 SE, *op. cit.*, lk 11

34 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.* preambul p 3

2.<sup>35</sup> Eesti Panga andmetel toimus kiire laenumahtude kasv aastatel 2005.–2008. <sup>36</sup>Eristada eriti kiirete (üle sajaprotsendiliste) eluasemelaenude väljastamise aastaste kasvutempodega perioodi: 2005. aasta teine pool kuni 2006. aasta esimene kvartal.<sup>37</sup> 2008.–2012. aasta keskpaigani toimus laenumahu mõningane vähenemine. Alates 2012. a keskpaigast on Eesti eluasemelaenude portfell stabiilselt üsna tagasihoidlikul määral suurenenud.<sup>38</sup> Eesti Panga andmetel muutus laenumahu väga kiire kasvu tõttu oluliseks teemaks Eesti majapidamiste võlakoormus ning võetud laenude tagasimaksmise võime. Võlakoormuse kasv on tingitud kasutatava tulu ja SKP mahu märkimisväärsest vähenemisest. Eesti majapidamiste võlakoormus on küll paljude Lääne-Euroopa riikide näitajast väiksem, kuid võrreldes teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega üks suuremaid. Probleemiks hinnati seda olukorda seetõttu, et Eesti majapidamistel ei ole erinevalt Lääne-Euroopa omadest piisavalt finantsvarasid ehk rahatagavara võetud kohustustega toimetulemiseks. <sup>39</sup>

Eesti majapidamiste finantskohustustest moodustasid 77% eluasemelaenuid. Eluasemelaenude mahu suurenemisega kaasnes 2005.-2007. aastatel ka kinnisvarahindade väga kiire kasv. 2009. a sügiseks oli eluaseme mediaanhind langenud 2004. a tasemele.<sup>40</sup> Arvestades, kui palju lisandus kinnisvarahindade kiire kasvu perioodil eluasemelaene, võis tookord Eesti Panga hinnangul eeldada, et vähemalt poole kinnisvaralaenude portfelli tagatiseks oleva kinnisvara väärtus on selle ostmiseks võetud laenust väiksem. Viimane tähendas paljude kinnisvaralaenu võtnud majapidamiste jaoks seda, et kinnisvara müümine polnud siis kahju kandmata võimalik. Seetõttu, arvestades tookordset töötuse määra, oli Eestis tekkinud oht, et paljud eluasemelaenu võtnud pered kaotavad oma kodu, kuid jäävad ka pärast seda pangale võlgu suuri summasid. <sup>41</sup>

---

35 EMF, Hypostat 2014. *op. cit.*, lk 74

36 Eesti Pank, Nõuded eluasemelaenude väljastamisel, lk 3

37 Laanoja, I. *op. cit.*, bakalaureusetöö

38 EP, *op. cit.* Nõuded eluasemelaenude väljastamisel, lk 3

39 743 SE, *op. cit.*, lk 1

40 743 SE, *ibid.*, lk 1

41 743 SE, *ibid.*, lk 1



Toimiva laenulepingu puhul ei rakendanud pangad oma lepingulist õigust lisatagatise nõudmiseks. Lisatagatiste nõudmine on pigem erandlik ja toimub eelkõige laenulepingute muutmise, st. refinantseerimise, summa suurendamise, tähtaja pikendamise korral. Samuti tehakse erandeid, kui laenuvõtjal on põhjendatud vajadus lepingu muutmiseks, kuid lisatagatist ei ole võimalik seada, siis üldjuhul ei keeldu pangad nt. maksepuhkusest. Kuivõrd enamus juhtudel on klientide ainus kinnisvara juba panga kasuks hüpoteegiga koormatud, siis realselt on lisatagatis vormistatud vaid vähestel (alla 5%) makseraskustesse sattunud klientidest.<sup>42</sup>

TNS Emori poolt 2009. aastal läbi viidud F-monitori uuringu järgi oli suurenenud ka igakuisteks laenumakseteks kuluv osa pere sissetulekust. Kui 2008. aastal oli selliseid peresid, kelle sissetulekust läks üle 40% laenukohustuste tagasimaksmiseks 10%, siis 2009. aastal oli vastav osakaal 15%. Vaadates ainult eluasemelaenu võtnud leibkondi, on nende osakaal, kelle kuusissetulekust kulub laenumaksetele enam kui 40% suurenenud 2008. aasta 16%lt 26%ni 2009. aastal. Eluasemelaenu võtnud perede olukorda kirjeldab ka nende võime säästa. Kui võrrelda laenu võtnud ning mitte võtnud leibkondade säästmisvõimalusi, siis nende endi hinnangul ei suudaks vajadusel üldse säästa 34% laenuga perekondadest ning 28% laenu mitte võtnud peredest. Mõnevõrra vähem on eluasemelaenu võtnud majapidamistes ka rahalisi sääste.<sup>43</sup>

Probleemsete, üle 60 päeva maksetähtaega ületanud laenude maht oli 2010. aasta seisuga 267 miljardit eurot, moodustades kuu lõpus 4,4% eluasemelaenuportfellist. Hinnanguliselt tähendas see, et Eestis oli hätta sattunud ca 6940 eluasemelaenuvõtjat (üksikisikut või peret).<sup>44</sup> Laenu teenindamisega raskustesse sattumise peamiseks põhjuseks on sissetulekute vähenemine, seda kas töökoha kaotuse (ca 50%), palga ja/või lisatasude vähenemise, omanikutulu vähenemise tõttu. Probleemide põhjuseks nn koduvahetuslaenude puhul võib olla ka vanale kodule ostja leidmise raskused esialgselt planeeritud hinnaga, mille tulemusena ei suudeta täita laenu osalise tagasimaksmise kohustust. Enamik probleeme lahendatakse panga ja kliendi suhtluses enne

<sup>42</sup> 743 SE, *op. cit.*, lk 3

<sup>43</sup> 743 SE, *ibid.*, lk 2

<sup>44</sup> 743 SE, *ibid.*, lk 2

täitemenetlust. Võimalikuks lahenduseks on refinantseerimine, maksepuhkus, laenutähtaja pikendamine, aga ka laenuga soetatud vara müük. Suur osa võlgnevusega laene muutuvad normaalselt toimivaks juba enne 60 päeva täitumist. Kohtuvaidlusi eluasemelaenude puhul esinenud peaaegu et ei olnud.<sup>45</sup>

Tagatud laenude osas leitakse peaaegu alati kohtu- või täitemenetluse väline lahendus, sest menetlused on äärmiselt kulukad ja pikaajalised. Sundmüüki lähevad peamiselt tagatised, mille omanik keeldub pangaga koostööst, varjab ennast, esitab pangale valeandmeid või nõuab vara müüki hinnaga, mida ei ole võimalik tänases turusituatsioonis saavutada. Panga huvi ei ole mingil juhul müüa tagatisvara võimalikult kiiresti ja ükskõik mis hinnaga, koostööpartneritena kasutatakse kinnisvarafirmasid ja keskmine müügiperiood vastab turudünaamikale. Näiteks 2009. aastal realiseeriti tagatisvarana ca 300 objekti. Neist enamik kliendi ja panga kokkuleppel läbi kinnisvarafirma. Täitemenetluses realiseeritud objektide arv oli ca 60. Väga paljudel juhtudel otsib pank ise tagatisele ostja ja finantseerib ostjat (ka soodustingimustel).<sup>46</sup>

Täitemenetlusest hoiduvad pangad muuhulgas järgmistel põhjustel:

a) tagatud eluasemelaenude sissenõudmisel teeb kohtutäitur vaid formaalseid toiminguid ning teenib panga ja kliendi arvelt tavalise eluaseme müügi korral sadu tuhandeid kroone. Arvestades, et tagatiste turuväärtuste tookordset langustrendi, siis ei jätkunud üldjuhul tagatise müügist saadud rahast kogu laenujäägi tasumiseks, mistõttu jääb kliendile (tagatise eelmisele omanikule) maksta tagastamata laenujääk.

b) tagatise vabastamine on raskendatud. Seetõttu ostetakse elanikega eluasemeid turuhinnast oluliselt odavamalt (u 20-30% tegelikust turuhinnast), sest ostja peab arvestama ca aasta kestva kohtuvaidlusega, et eluaseme valdus endale saada. Selle perioodi kestel peab uus omanik tasuma kommunaalkulusid.<sup>47</sup>

Näiteks Riigikohtu otsus 3-2-1-136-12 näitab kui keeruline on olnud lahendada käendusega seotud asjaolusid.<sup>48</sup>

---

45 743 SE, *op. cit.*, lk 2

46 743 SE, *ibid.*, lk 3

47 743 SE, *ibid.*, lk 3

48 RK lahend 3-2-1-136-12

Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse (edaspidi VÕVS<sup>49</sup>) vastuvõtmise põhjuseks oli lisaks üldisele pingelisele olukorrale tarbijakrediiditurul ka seni pankrotiseaduses sisalduva võlavabastusmenetluse lihtsustamine. Riigikogu õiguskomisjon leidis, et otstarbekas on reguleerida füüsilisest isikust võlgnike võlgadega seonduvat laiemalt, mh. näha ette terviklik menetlus võlgade ümberkujundamiseks ja muuta ka olemasolevaid seadusi eesmärgiga, tagada võlgnikule soodsam õiguslik keskkond, arvestades samas ka võlausaldajate õigustatud huvisid.<sup>50</sup>

2010. aastal vastu võetud eesmärk on: vastavalt VÕVS §1. Seaduse eesmärk (1) makseraskustes füüsilisele isikule (võlgnikule) tema võlgade ümberkujundamise võimaldamine, et ületada makseraskusi ja vältida pankrotimenetlust.

Ning vastavalt asjaõigusseadus § 335. Hüpoteegipidaja õigused kinnisasja väärtuse vähenemisel lg (3), mis jõustus koos VÕVSiga, vähendada kinnisvara turu hindade kõikumisest tulenevat kohustuse tagatise väärtuse vähenemise riski tarbijale: Kui koormatud kinnisasja väärtus on vähenenud omaniku süüta, võib hüpoteegipidaja täiendavat tagatist või võla osalist tasumist nõuda ulatuses, milles kinnisasja omanikule on väärtuse vähenemine hüvitatud. Hüpoteegipidaja ei või nõuda täiendavat tagatist ega võla osalist tasumist, kui kinnisasja, millel asub füüsilise isiku põhiline eluase, väärtus väheneb kinnisasjade turuolukorra muutumise tõttu.<sup>51</sup>

Vastavalt VÕVS §2. Võlgade ümberkujundamise menetluses võimaldatakse võlgnikule rahaliste kohustuste ümberkujundamist kohustuse täitmise tähtaja pikendamise, osadena täitmise või kohustuse vähendamise teel. VÕVS §3 sätestatud tingimustel saab ümber kujundada kestvuslepingust tulenevaid kohustusi, mis tekivad või muutuvad sissenõutavaks pärast võlgade ümberkujundamise avalduse esitamist. Kui soovitakse ümber kujundada liisingulepingust tulenevaid kohustusi, võib võlausaldajaks olev liisinguandja ühe nädala jooksul ümberkujundamiskava kinnitamisest arvates lepingu

49 Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus, RT I, 31.01.2014, 8

50 743 SE, *op. cit.*, lk 1, lk 12

51 Asjaõigusseadus, RT I, 08.07.2014, 7, § 335

erakorraliselt üles öelda. Selliseks puhuks võib ümberkujundamiskavas ette näha ka lepingu erakorralise ülesütlemise tagajärjel tekkivate nõuete ümberkujundamise, muu hulgas kohustuste vähendamise.<sup>52</sup>

Autori hinnangul on hüpoteekkrediidi koondmõjude hindamisel oluline pöörata tähelepanu ka kinnisvara omapärale, sest sageli on kinnisvarabuumile järgnenud finantsšokk ja majanduslangus märksa sügavam, kulukam ja kauakestvam, kui teistest teguritest tingitud mõõnaperioodidel. Selle põhjuseks on asjaolu, et neid buume tõukab tagant majapidamiste ja finantssektori finantsvõimenduse suurenemine, mis omakorda tsükli langusfaasis raskendab majanduse taastumist. Lisaks on kinnisvaral oluline roll majapidamiste rikkuse kujunemisel, mis mõjutab tarbimist. Majanduskasvu muutlikkust võib märkimisväärselt suurendada ka ehitussektori tegevus.<sup>53</sup>

## **1.2. Peamised eesmärgid, ülelaenamise vähendamine**

### 1.2.1. Üldisem rahvusvaheline käsitlus

2008. aastal avaldas Group of Thirty (G-30) uurimuse erinevate õiguslike struktuuride töökindluse osas kriisi ajal ja peale kriisi. Raportis kiidetakse Austraalia ja Hollandi õiguslikke struktuure, kus usaldusväärse reguleerimine (*prudential regulation*) on eraldatud turutoimimise reeglitest (*business conduct*ist), kui põhjust, miks need riigid olid kriisist vähe mõjutatud.<sup>54</sup>

USA on kriisijärgselt liikunud reguleerimise karmistamise ja täiendamise teed. Enne kriisi said aga pankade riskijuhtimise nn. riskijulguse kasvu tendentsid suures osas alguse USA finantsturul toimunud arengutest, mille kiire, ehkki nagu hiljem selgus ajutise,

---

<sup>52</sup> VÕVS, *op. cit.* § 2-3

<sup>53</sup> EP, Nõuded eluasemelaenu väljastamisel, lk 7

<sup>54</sup> Dorudi, B. jt United Kingdom regulatory reform: emergence of the twin peaks. C.O.B. 2012, 95(Apr), 1-33

kasumlikkuse tõttu hakkasid selle innovatsiooniga kaasa liikuma ka Euroopa Liidu finantsettevõtted. Seda küll erineva ettevaatlikkuse ning kiirusega.

Näiteks võib tuua USA finantsturult alguse saanud nn *sub prime* laenud – mille nimetus juba ütleb, et neid anti klientidele, kes ei olnud tavaliste krediitoodete mõistes krediidikõlbulikud. Konkreetsed näited on *low-document, no-document* ja *Alt-A* laenud, mille korral klient tasub tüüpilisest kõrgemat intressi ja pääseb seeläbi nõuetest tõestada sissetuleku ja teistele standarditele vastavust, mis oleks tavapäraselt krediidikõlblikkuse hindamise protsessi osad.<sup>55</sup> Teine näide on nn *second mortgage*'d – teine laen kodu tagatisel, katmaks lühiajaliste laenude, krediitkaartide võlgu või nende toodete lepingute refinantseerimiseks. Selliste hüpoteekkrediitide arengute kolmas tüüp on kõiksugused variatsioonid, mis näitavad esialgu igakuist laenumakset tegelikust väikemana, sh näiteks *interest only* laenud – laenuvõtja tasub esialgu vaid intressi, näiteks perioodil 1-10 aastat ja nõ *hybrid ARMs* laenud – mille korral laenuintress on esialgu fikseeritud, tüüpiliselt nn *teaser* ehk madalal levelil – näiteks null-marginaal 2 aastaks, hiljem tõuseb intress turu keskmisest kõrgemaks.<sup>56</sup> Läbi nn *piggy back* laenude, mis kombineerivad first ja second mortgage laenu kasutati kõrget vara vastu finantseerimise määra, nn *loan to value* (LTV), mis elimineeris vajaduse maksta omafinantseeringut.<sup>57</sup> The Economist'i andmetel laenati 42% esmakordsetest ja 25% kõigist kinnisvara laenudest 2004. aastal USAs ilma omafinantseeringuta ning nii mõnelgi pool oli pakkumistes näha 105% vara vastu finantseerimist.<sup>58</sup>

Samuti levis USAs nn *reverse mortgage* ehk kinnisvara tagatisel pensioni lisasumma pakkumine, mille korral lepingu lõpus jääb kinnisvara finantseerijale, tarbijale makstakse

---

55 Seitz, N., jt. Bank integrity: the case of subprime lending. *Comp. Law.* 2009, 30(9), 271-276

56 Seitz, N., jt. Bank integrity: the case of subprime lending. *Comp. Law.* 2009, 30(9), 271-276 ja Shelly, M., jt. Sub-prime lending, its deficiencies and the Government responses. *J.I.B.L.R.* 2008, 23(10), 523-537

57 Shelly, M., jt. Sub-prime lending, its deficiencies and the Government responses. *J.I.B.L.R.* 2008, 23(10), 523-537

58 The Economist. The global housing boom. Special report. (2005), 62-64 ja Laanoja, I. *op. cit.* bakalaureusetöö

aga kokkulepitud perioodi jooksul igakuiseid väljamakseid. Vastavalt hüpoteekkrediidi direktiivi preambula p 16, selliseid lepinguid hüpoteekkrediidi direktiiv ei reguleeri.<sup>59</sup>

Finantsinstitutsioonide juhid peavad tavaliselt vastama teatavale äristandardile<sup>60</sup> nn *fit and proper* nõuetele. Riskijuhtimise liigselt julgust võis mõjutada ka finantsettevõtete juhtide tasusüsteemide ülesehitus ja suurus. Vasvatalt CRD IV preambula p 62-69, 83, artikkel 75.<sup>61</sup> Tasustamispoliitika, mis soodustab ülemääraste riskide võtmist, võib kahjustada krediidasutuste usaldusväärset ja tõhusat riskijuhtimist. G20 liikmed on võtnud kohustuse rakendada finantsstabiilsuse nõukogu (FSB) põhimõtteid finantssektori usaldusväärsete tasustamistavade kohta ja rakendusstandardeid, mis käsitlevad halvasti kavandatud tasustamissüsteemide võimalikku negatiivset mõju usaldusväärsele riskijuhtimisele ja üksikisikute riskikäitumise kontrollimisele. Selleks et tagada, et krediidasutuste tasustamispoliitika on usaldusväärne, on asjakohane täpsustada juhtimise ja tasustamispoliitika selged põhimõtted. Tasustamispoliitika peaks eelkõige olema kooskõlas krediidasutuse riskivalmiduse, väärtuste ja pikaajaliste huvidega. Selleks peaks tasustamispoliitika tulemuspõhise elemendi hindamine põhinema pikaajalistel töötulemustel ja võtma arvesse selliste tulemustega seotud olemasolevaid ja tulevaseid riske.<sup>62</sup> Uurimused on näidanud, et USA tippjuhtidele maksti teiste piirkondadega võrreldes tunduvalt enam.<sup>63</sup>

Kinnisvara turuga seotud kriiside tekkimist mõjutab kinnisvaraturu tsüklilisus – ehituse aeglusest tekkiv viitaeg, mis kasvava nõudluse tingimustes võimaldab kiirelt hindu tõsta. Erinevates teoreetilistes lähenemistes, mida autor uuris ärikorralduse bakalaueruse tööd kirjutades kordus pidevalt laenu- ja kinnisvaraturu suur vastastikmõju. Kinnisvara tagatisel laenud võivad teravdada kinnisvaraturu tsüklilisust ja soodustada kinnisvaraturu

---

59 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.* preambul p 16

60 Buchheit, L.C, Gulati, G. M. Responsible Sovereign Lending and Borrowing. *Law and Contemporary Problems*, Vol 73, Issue 4, Fall 2010, pp 63-92, lk 75

61 CRD IV, *op. cit.* preambul p 62-69, 83, art 75

62 CRD IV, *op. cit.* preambul p 62-63

63 Baker, H. K. jt (eds) (2012) Answers to Chapter Discussion Questions, in *Socially Responsible Finance and Investing: Financial Institutions, Corporations, Investors, and Activists*, lk 486

ülekuumenemist. Kasvavad kinnisvara hinnad tõstavad kinnisvaralaenu tagatiste turuväärtust, alandades sellega laenuandjate riske ning tõstes pankade valmidust suurendada väljastatavate laenu mahtu kinnisvara projektide tarbeks. Tulenevalt finantseerimisvahendite kättesaadavuse paranemisest kinnisvaranõudlus kasvab tõstes sellega kinnisvarahindu veelgi. Samas kui hinnad pöördusid langusele, siis ka tagatise väärtused väheneksid, suurendades pankade jaoks riske kinnisvaraprojektide finantseerimisel. Kui finantseeringu hankimine kinnisvara soetamiseks on raskendatud, siis sellest tulenevalt ka nõudlus kinnisvara järele väheneb, mis omakorda võib tugevdada hinna langust.<sup>64</sup> Kinnisvarahindade langusel võib olla tugev ja negatiivne mõju pangandusele ja pangandussektori laenamise võimele, mis omakorda seletab kinnisvaraturu hinnalanguse suhteliselt tugevat mõju majandusaktiivsusele.<sup>65</sup> Eelnevalt tulenevalt kaldub kinnisvara kasutamine laenu tagatisena kinnisvaraturu tsüklilisust suurendama. Näiteks Eichengreen ja Bordo poolt 2002. aastal tehtud uurimuse kohaselt langesid kõik suuremad pealesõjajärgsed panganduskriisid tööstusriikides kokku eluasemeturu kiire hinnalangusega.<sup>66</sup>

Kriisi loomuse hirmutav mõju, jätkuv ebakindlus ja karmimalt reguleeritud keskkond on aga viinud pangad ettevaatlikkusele oma laenuteenuste kujundamisel. Vaatamata valitsuste poolsele survele on hakatud lepingutesse sisse viima strateegiaid, mis jätavad laenuandjale võimu muuta lepingu tingimusi ja hinnastamist või lõpetada finantseerimine.<sup>67</sup> Põhja-Ameerika finantsturul on märgata õiguslike reformide mõju tulemusena ülevõtmiste ja liitumiste kasvu. Tugevas vastastikmõjus oleval turul tõstatab see küsimuse milline on konkurentsi vähenemise mõju tarbijatele.<sup>68</sup> Oluline on piisava reaalse konkurentsi säilimine finantsturgudel, kuna hüpoteekkrediit on üks kõige

64 Laanoja, I. *op. cit.* bakalaureusetöö, lk 64

65 Baker, D. (2005). The Housing Bubble Fact Sheet. Center for Economic and Policy Research. [http://www.cepr.net/documents/publications/housing\\_fact\\_2005\\_07.pdf](http://www.cepr.net/documents/publications/housing_fact_2005_07.pdf).

Laanoja, I. *op. cit.*, bakalaureusetöö ja Raudsaar, T., jt., Eesti eluasemete kinnisvaraturu areng ja olukord

66 Laanoja, I. *op. cit.* bakalaureusetöö ja Raudsaar, T., jt., Eesti eluasemete kinnisvaraturu areng ja olukord

67 Rawlings, P., Avoiding the obligation to lend. *Journal of Business Law (J.B.L.)*. 2012, 2, 89-110

68 Somerville, C. T. (2002), Does the Lender Matter? Lender Type and Home Office Location and Real Estate Development Lending. *CAN J ADM SCI*, 19: 321–332. lk 321.

märkimisväärsemaid rikkuse loomise viise moodsas maailmas. Lisaks kinnisvara arendustegevuse stimuleerimisele on see peamine mehhanism, mis võimaldab juurdepääsu eluasemete turule.

Eelnevast tuleneb hüpoteekkrediidi duaalsus: hüpoteekkrediit nii lepinguõigusest kui ka asjaõigusest. Seetõttu on hüpoteekkrediit efektiivne mehhanism, mis võimaldab muuta kinnisvara likviidseks varaks.<sup>69</sup>

### 1.2.2. Euroopa Liidus

Euroopa Liidu finantspoliitika eesmärk on kestlikku majanduskasvu toetava finantskeskkonna stabiilsuse tagamine. Finantskeskkonna stabiilsust mõjutavad teguritena on esile tõstetud finantsvaldkonna õiguslikku regulatsiooni, tõhusat järelevalvet, kaasaegset infrastruktuuri ja elanikkonna finantskirjaoskust.<sup>70</sup>

Paljud õigusloome algatused on just tarbijate liigsest laenukoormusest tingitud, tagamaks piisavate regulatsioonide ja järelevalve olemasolu uute analoogsete kriiside ennetamiseks. 2007/2008. a alanud süsteemse finantskriisi järgselt on Euroopa Liidus võetud vastu ca 3000 A4 lk erinevaid regulatsioone ja neid täiendatakse veelgi.<sup>71</sup>

Pidades silmas kriisi süsteemsust, selle makromajanduslikku mõju ja finantssektoris osalejate vastastikust sõltuvust, on usalduse taastamiseks finantssüsteemis, siseturu säilitamiseks ja laenuuru turvalisuse taastamiseks tehtud hulk algatusi. Näiteks on Euroopa Komisjon algatanud avaliku diskussiooni vastutustundliku laenamise printsiibi rakendamise üle, sest sellel võib olla osaline mõju ülelaenamise probleemi

---

69 Kenna, P., jt. Comparing mortgage law in England and Ireland. *Conveyancer and Property Lawyer (Conv.)*. 2014, 4, 294-316

70 Eesti elanike finantskirjaoskuse edendamise programm aastateks 2013-2020, Rahandusministri käskkiri nr 73

71 Siibak, K. Finants- ja krediidiasutuste õigus õppeaine konspekt



lahendamisele.<sup>72</sup> Hüpoteekkrediidi direktiivi preambulis märgitakse, et kindlaks tehti mitmed Euroopa Liidu hüpoteeklaenualgude probleemid, mis on seotud vastutustundetu laenuandmise ja -võtmisega ning turuosaliste, sealhulgas krediidivahendajate ja mittekrediidiasutuste võimalusega käituda vastutustundetult.<sup>73</sup> Näiteks peetakse vastutustundetuks krediidi väljastamist juhul kui laenuandja poolt väljastatav laen ei vasta tarbija vajadustele ebapiisava tagasimakse võime tõttu või kui laenuandja teadlikult otsibki madala sissetulekuga tarbijaid, kes on valmis oma kodudega riskima, saades sellelt finantsilist kasu.<sup>74</sup>

Kriisist tingitud aeglase majanduskasvu elavdamiseks/majanduslanguse vähendamiseks ja vältimiseks on praegu keskpankade poolne baasintressimäärade tase madal, nullilähedane, kohati isegi miinusmärgiga. 2015. aastal (kuni magistriritöö valmimiseni) on baasintressimäärade näiteks 13.03.2015 seisuga on 12 kuu Euribor 0,214%, 6 kuu Euribor 0,096%, 3 kuu Euribor 0,025% ja 1 kuu Euribor -0,010%, seda võrreldes mõne aasta taguse 4 kuni 5%lise 6 kuu Euriboriga<sup>75</sup>, rääkimata baasintressimäärade eelmiste kriiside ajal. Autori hinnangul on arvestades, et 1 kuu Euribor on miinus-märgiga pikemas perspektiivis tõenäoline keskpankade poolne baasintressimäärade tõstmine, sest on ebareaalne, et pangandussektor maksab tarbijatele laenuvõtmise eest pikemas perioodis tasu. Võimalik intressimäärade tõus suurendaks aga tarbijate igakuiseid kulutusi laenudele, jättes tarbimiseks kätte väiksema summa. Väiksem summa tarbimisele aga vähendab majanduskasvu võimalusi. Negatiivse baasintressimäära rakendamine tekitab omajagu küsimusi – alates laenamisele pealemaksmise eetilisusest, lepingutes regulatsioonide puudumisest kuni infosüsteemides rakendamise võimalusteni.

*Pacta sunt servanda* (lepingut tuleb täita) on fundamentaalne juriidiline, majanduslik ja eetiline põhimõte. Samas tunnevad paljud õiguslikud süsteemid teatud tingimusi, kus lepingulisi õigusi ei saa täitmisele suunata või need lõpetavad kehtivuse. Vähemalt

---

72 Siibak, K. Vastutustundliku laenamise põhimõte. *Juridica* X/2009, lk 704

73 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 4

74 Tuffin, J. Responsible lending laws: essential development or overreaction, lk 285

75 Euribor rates. <http://www.euribor-rates.eu/>

krediidisuhete reguleerimisel kaitseb seadus lepinguid siis, kui mõlemad pooled on täitnud oma juriidilised kohustused.<sup>76</sup>

EL riikides on kasutusel erinevaid finantsõiguse süsteeme, mis on võimaldanud turuosalistel arendada turgu eri suundades. Näiteks on Lätis kriisi järgselt võetud vastu regulatsioon, mis võimaldab vabaneda võlgnevusest andes kinnisvara üle pangale. Sellise regulatsiooni mõjul pakuvad pangad omakorda laenu konservatiivsematel tingimustel, nõudes suurt omafinantseeringut – 30-50% laenusummast. On tõenäoline, et selle tulemusena ei saa paljud tarbijad enam kinnisvara ostu lubada, sest paljud perekonnad pole suutnud säästa vähemalt 30 protsenti kinnisvara hinnast. Kuigi USAs on „võtmed tagasi“ põhimõtte levinud, ei tähenda see, et tegu on universaalselt toimiva lahendusega.<sup>77</sup>

Samas on aga Rootsis juba mõnda aega kasutusel ülipikad üle 100 aastased laenulepingud, mida ilmselgelt ei maksa tagasi üks põlvkond – laen pärandatakse koos varaga. Soomlased, kes maksavad kodulaenu eestlastega sarnastel tingimustel, arutasid hiljuti, miks küll maksab soomlane kodulaenu tagasi keskmiselt 120 aastat kiiremini kui rootslane. Soomlasel kulub selleks keskmiselt 20 aastat, rootslasel (praegust tempot arvestades) 140 aastat. Euroopas ei ole palju riike, kus astud pensionieelikuna panka ja sulle väljastatakse sealt näiteks 30-aastane kodulaen. Ka on Euroopas vaid mõni riik, kus võid 100 aastat rahulikult „maksepuhkusel“ olla ning oma laenu lastele edasi anda – maksmata põhiosast tagasi sentigi. Teadaolevalt pakuvad selliseid võimalusi laenajatele vaid Rootsi, Taani, Norra, Hollandi ja Šveitsi pangad.<sup>78</sup>

Kokkuvõttes on Euroopa Liidus elamukinnisvara tarvis krediiti pakkuvate krediidivahendajate ja mittekrediidiasutuste suhtes kohaldatav kord ebatõhus ja ebauhtlane või puudub üldse. Tuvastatud probleemidel võib olla märkimisväärne makromajanduslik ülekanduv mõju, need võivad tekitada tarbijale kahju, põhjustada

---

76 Raffer, K., (2007), Risks of Lending and Liability of Lenders. *Ethics & International Affairs*, 21: 85–106. lk 85

77 Tubalkain, M., Võtmed tagasi põhimõtte keeras Lätis laenukraanid kinni, *Postimees majandus*, <http://majandus24.postimees.ee/3086365/votmed-tagasi-pohimote-keeras-latis-laenukraanid-kinni>

78 Tänavsuu, T., Elu Rootsi moodi: kodulaen 120 aastaks, *Eesti Ekspress*, <http://ekspress.delfi.ee/archive/print.php?id=70499773>

piiriülese tegevuse puhul majanduslikke ja õiguslikke tõkkeid ning luua turuosalistele ebavõrdseid tingimusi.<sup>79</sup>

Suurbritannias on kasutusel nn *common law* ja seega ei ole regulatsioonid finantskriiside edaspidiseks ärahoidmiseks sisseviidavad sarnaselt muu Euroopaga. Ometi on poliitika jätkuv fookus üle-laenamisel ning vähekaitstud, õrnal tarbija positsioonil. Loodetakse, et tulemuslikum viis krediidi kulukuse määramiseks on leitav, vajadusel mõjutades maksimaalseid intressimääru ning provisjone.<sup>80</sup>

Euroopa Liit liigub praegu regulatsioonide täiendamise teed. Orkun European Business Organization Law Review artiklis tuuakse aga esile, et ükskõik milline tegelik kehtiv regulatsioon ka ei ole, pole see kunagi piisavalt efektiivne finantsturgude innovatsiooni vastu. Sellegipoolest aitab efektiivne riski kontrolli all hoidmine ning *due diligence* ehk äritegevuse analüüs tagada selle, et väärtpaperistamine on investoritele jätkuvalt kasulik.

81

Eraldi märkimist väärivaks riskiks on välisvaluutas laenamine, mis viib valuutakursi riski tarbijani. Eestis ei ole see aktuaalne alates eurole üleminekust, kogu ELi kontekstis aga küll. Ida-Euroopa riigid on vastu võtnud meetmeid vähendamaks välisvaluutas laenamist tarbijatele. Näiteks Ungaris ja Poolas peavad pangad avalikustama välisvaluutas laenamise riski ja on seetõttu pidanud selliste laenud krediidikõlblikkuse tingimusi karmistama. Rumeenias ja Horvaatias aga on järelvalve kehtestanud kõrgemad provisjonid välisvaluutas laenudele võrreldes kohaliku valuuta laenudega.<sup>82</sup> Hüpoteekkrediidi direktiivi preambula p 30 sõnastab, et on vaja ette näha meetmed tagamaks, et tarbijad oleksid teadlikud võetavast riskist ning et tarbijal oleks võimalik piirata oma vahetuskursiriski krediidi kestuse ajal. Seda riski võib piirata kas andes

---

79 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 4

80 Brown, S. Using the law as a usury law: definitions of usury and recent developments in the regulation of unfair charges in consumer credit transactions, J.B.L. 2011, 1, 91-118

81 Akseli, O., Securitisation, the financial crisis and the need for effective risk retention, E.B.O.R. 2013, 14(1), 1-27

82 Brown, M jt. (2014), Bank Funding, Securitization, and Loan Terms: Evidence from Foreign Currency Lending. Journal of Money, Credit and Banking, 46: 1501–1534, lk 1530-1531

tarbijale õiguse muuta valuutat, milles krediit on võetud, või muude võtete abil, nagu ülempiiride kehtestamine või juhul, kui nendest piisab vahetuskursiriski piiramiseks, hoiatused.<sup>83</sup>

Selleks et parandada tarbijate võimet teha ise vastutustundliku laenamise ja võla haldamise osas teadlikke otsuseid, peaksid liikmesriigid toetama selliste meetmete võtmist, mille eesmärk on tarbijate harimine vastutustundliku laenamise ja võla haldamise küsimustes ning eelkõige seoses hüpoteekkrediidilepingutega. Eriti tähtis on anda juhiseid tarbijatele, kes võtavad hüpoteeklaenu esimest korda. Komisjon peaks sellega seoses tegema kindlaks parimate tavade näited, et aidata kaasa tarbijate finantsteadmiste parandamiseks kavandatud meetmete edasiarendamisele.<sup>84</sup>

Tarbijate küsitav võime kasutada informatsiooni tegemaks vastutustundlike laenamise otsuseid on suurendanud laenuandjate vastutust ja kohustusi. Pelgalt lepingueelsest info edastamisest ei piisa. Oluline on lähtuda laenuandjate konkreetselt tarbija individuaalsest situatsioonist ja vajadustest.<sup>85</sup> Kuna hüpoteekkrediidi direktiivi preambula p 27 järgselt on tagatise sundtäitmisel märkimisväärsed tagajärjed krediidiandjatele, tarbijatele ja potentsiaalselt ka finantsstabiilsusele, asjakohane innustada krediidiandjaid tegelema esilekerkiva krediidiriskiga ennetavalt selle varajases etapis ning hoolitsema selle eest, et oleks võetud vajalikke meetmeid, mille eesmärk on tagada krediidiandjate mõistlik kannatlikkus ja see, et nad teeksid mõistlikke jõupingutusi olukorra lahendamiseks enne sundtäitmise menetluse algatamist. Võimalusel tuleks leida lahendused, milles võetakse arvesse tegelikku olukorda ja tarbija mõistlikke vajadusi elamiskulude katmiseks.<sup>86</sup>

---

83 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 30

84 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 29

85 Nield, S., (2010), Responsible lending and borrowing: whereto low-cost home ownership? *Legal Studies*, 30: 610–632, lk 626

86 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 27

Vastavalt eeltoodud käsitletud probleemidele, jagab autor magistritöös käsitlemise süstematiseerimiseks vastutustundliku laenamise edendamise nõ all-eesmärkideks: a) puudulike regulatsioonide täiendamine, b) pankade riskijuhtimise arendamine, c) vastav tõhus järelvalve ja d) tarbijate finantskirjaoskuse suurendamine.

### 1.2.3. Eesti Vabariigis

Enamik Eesti Vabariigi finantsvaldkonna seaduste täiendustest on Euroopa Liidus juba vastu võetud regulatsioonide ülevõtmiseks.

Eesti Vabariigis on finantsvaldkonna regulatsioon laiali eri õigusvaldkondade seadustikes: 1) lepinguõigus VÕSis, 2) avaliku-õiguslik regulatsioon (kontroll turu toimimise osas jm). Aga Euroopa Liidus tekkimas olev turu reeglite kolmas samm *market conduct rules* on eraldiseisva sambana Eesti finantsturu regulatsioonides puudu – see on pooleldi võetud üle eraõiguse, osaliselt avaliku õigusega ning osaliselt üle võtmata. Selline lähenemine muudab seaduste süsteemse analüüsi ning koondpildi tõlgendamise ning rakendamise keeruliseks. *Market conduct rules* samba alla kuulub osaliselt ka hüpoteekkrediidi direktiiv.<sup>87</sup>

Pangandusõigus reguleerib informatsiooni asümmeetria määratlematuse aspekte, s.t. riskide tuvastamise, mõõtmise ja juhtimise küsimused. Rõhutatakse preventioonifunktsiooni, sest krediidasutuse maksejõuetus võib põhjustada süsteemset riski, mille realiseerumine võib kaasa tuua süsteemse kriisi. Informatsiooni tõrgete problemaatikal on finantsturu kontekstis eriline tähendus, sest informatsioon ongi ainuke tunnetatav reaalsus, mille alusel saab lepingupool oma tahet kujundada. Finantsteenuste lepingutega seotud infotõrgete tagajärjed on negatiivsemad, sest on tihedalt seotud finantsturu efektiivse ja usaldusväärse toimimisega. Piisava õigusselguse puudumine tekitab finantsteenuse kasutamisel kvaliteedi-, hinna- ja kasuteadmatust. Mõistete

---

87 Siibak, K. Finants- ja krediidasutuste õigus loengukonspekt

määratlemisel piisava õigusselguse puudumine raskendab nii krediidasutustel kui ka klientidel oma õiguste ja kohustuste mõistmist ja võib luua väära ettekujutusel lepingu sisust. Finantsteenuse mõiste osas õigusselguse puudumine takistab ka erinevate õigusnormide kohaldamisala määratlemist ja sellest tulenevalt ei ole tagatud õigusselgust ka lepingueelse teatamiskohustuse sisu ja ulatuse osas. Õigusselguse puudumine on Eesti finantsteenuste valdkonnas oluline informatsiooni asümmeetria põhjus.<sup>88</sup>

Informatsiooni asümmeetria ühe alaliigina eristatakse tarbija puudulikku teadmist sõlmitava lepingu olemuse kohta. Sõlmitavad krediidilepingud on kahtlemata keerulised nende olemuse tõttu ning raskesti mõistetavad just nende tulevikku suunatuse tõttu. Lisaks on krediidilepingud keeruliselt hoomatavad seetõttu, et lepingud sisaldavad n-õ peidetud kulusid, mis kas ei ole lepingu sõlmimise ajahetkel teada või on nende teadasaamine raskendatud.<sup>89</sup> Finantsteenuste valdkonnas ei ole infotõrgete probleem ainult tarbijatega seonduv küsimus, vaid puudutab laiemalt kõiki pangakliente. Finantsteenustega seotud informatsiooni tõrgete probleemi lahendamiseks kehtestatavate õigusnormide eesmärgiks on ühelt pool leevendada otsuse langetamiseks vajalike teadmiste puudumise probleemi, teisalt vähendada määratlematust, s.o riske majandusotsuste vastuvõtmisel. Valitseva arvamuse kohaselt püüavad seadusandjad informatsiooni tõrgete küsimust lahendada eelkõige lepinguõiguse ja tarbijakaitseõiguse normidega, samas finantsturuga seotud informatsiooni tõrgete probleemi lahendatakse ka krediidasutuste usaldusväärse regulatsioonidega (*prudential regulation*) ning turu toimimise reeglitega (*market conduct rules*), s.o pangandusõiguse kui majandushaldusõiguse valdkonda kuuluvate normidega.<sup>90</sup>

Vastavalt rahandusministeeriumi definitsioonile, on finantskirjaoskus oskuste, teadmiste, hoiakute ja käitumiste kogum, mis on vajalik rahaasjades arukate otsuste tegemiseks ja

---

88 Siibak, K., *op. cit.*, doktoritöö, lk 158-159

89 Verte, V. Teavitamiskohustuse kui vastutustundliku laenamise põhimõtte elemendi sisustamine eluasemelaenulepingute sõlmimisel Eestis, magistritöö lk 5  
ja Davies, H. *Why Regulate?*

<http://www.fsa.gov.uk/Pages/Library/Communication/Speeches/1998/sp19.shtml>.

90 Siibak, K., *op. cit.* doktoritöö, lk 159

oma pere majandusliku heaolu tagamiseks. Finantskirjaoskus on näiteks oskus koostada pere-eelarvet, teadmised investeerimise põhitõdedest ning säästev ja vastutustundlik hoiak raha suhtes.<sup>91</sup> Finantsotsuste kasvav osakaal inimeste igapäevaelus mõjutab üha ulatuslikumalt inimeste elukvaliteeti ja majanduslikku turvalisust nii lühemas kui ka pikemas ajaperspektiivis ning sellest tulenevalt muutub üha olulisemaks inimeste teadlikkus finantsteenustest, nende kasutamisel avanevatest võimalustest ning nendega kaasnevatest riskidest, õigustest ja kohustustest. Hüpoteekkrediidi valdkonda analüüsid on arusaadav, et finantskirjaoskuse edendamine on vajalik eelkõige seetõttu, et finantskohustuste koormuse suurenemisega kasvab inimeste makseraskustesse sattumise oht.<sup>92</sup>

Eesti rahandusministeerium toetab finantskirjaoskuse edendamist seadusandlikult. Rahandusministeeriumi Eesti elanike finantskirjaoskuse edendamise 2013.—2020. aasta programmi kaudu antakse ühtne raamistik kogu finantskirjaoskuse valdkonna edendamise tegevustele Eestis. Tuginevalt Eesti elanike finantskirjaoskuse tasemele ning uuringutest nähtuvatele probleemvaldkondadele on programmil kolm peamist eesmärki: a) Inimesed teadvustavad rahaasjade planeerimise vajalikkust ja nende hoiakud toetavad arukate finantsotsuste langetamist. b) Inimesed saavad aru finantsteenustest ja oskavad nende abil oma rahaasju igas eluetapis korraldada. c) Finantsteenuseid pakutakse vastutustundlikult.<sup>93</sup> Üheks programmi loomise ajendiks oli Rahandusministeeriumi tellimusel OECD võrdlusuuringu raames 2010. aastal läbi viidud finantskirjaoskuse uuring, mis tõstis tugevalt esile Eesti elanikkonna finantskirjaoskuse edendamise vajaduse.<sup>94</sup>

Lisaks seadusandjale saab selles vallas kaasa aidata ka erasektor, näiteks on Swedbank loonud sõltumatu Rahaasjade Teabekeskuse, mis aitab kasvatada finantskirjaoskust.

---

91 Rahandusministeerium, <http://www.fin.ee/finantskirjaoskus>

92 Eesti elanike finantskirjaoskuse edendamise programm aastateks 2013-2020, Rahandusministri käskkiri nr 73, lk 3 ja lk 5

93 *Ibid.*, Rahandusministri käskkiri nr 73, lk 4

94 *Ibid.*, Rahandusministri käskkiri nr 73, lk 5

Sõltumatu info ja praktiliste nõuannete pakkumiseks loodud Eraisikute Rahaasjade Teabekeskus on Rootsis tegutsenud juba üle 50 aasta ja kokku töötab seal 10 inimest, 2010. aastal alustati tegevust ka Baltimaades. Teabekeskuse eesmärgiks on toetada inimesi majandusalaste otsuste tegemisel ja suurendada teadmisi rahaasjade juhtimisest. Rahaasjade Teabekeskuse ülesanne on analüüsida eraisikute ja perede rahalist seisu mõjutavaid tegureid ning anda infot laenude, maksete, säästmise ja rahaasjade turvalisuse osas. Teabekeskus töötab panga igapäevatööst iseseisvana, et pakkuda neutraalset rahandusalast infot.<sup>95</sup>

Sõltuvalt potentsiaalse laenubuumi ja sellest tuleneva majanduskriisi olemusest ja/või riskidest võivad riiklikud institutsioonid käituda nii laenamist soosivalt kui pidurdavalt. Arvestades konteksti, kus tarbija finantskirjaoskus on madal, võib laenuvõtmise julgust mõjutada ka seadusandja poolne laenamist soosiv käitumine. Küsimuseks jääb aga siiski kui suures ulatuses selline, näiteks maksustamise alane soosiv käitumine, tarbijat mõjutab? Eestis vabastati kodu ostmiseks võetud laenu intressid tulumaksust 12 aastat tagasi 2003. aastal eesmärgiga eluasemeturg käivitada ja seda pikka aega ergutada. 2015. aasta alguses soodustab Eesti Vabariigi maksupoliitika jätkuvalt aga eluaseme soetamist, ent võrreldes varasemaga on vähendatud võimaliku tulumaksust maha arvata summa summa suurust ning Riigikogu valimistele eelnenud debattide käigus arutati ka selle vähendamise vajalikkust-võimalikkust.

Eesti Pank on maksusoodustust tauninud juba vähemalt kümme aastat, sest soodustus võimendab intressitsüklit ja võib seega suurendada laenubuumi tekkimise tõenäosust.<sup>96</sup> Kehtiva tulumaksuseaduse § 25. järgselt saab maksustamisperioodi tulust maha arvata endale eluasemeks elamu või korteri soetamiseks võetud laenu intress, seda vastavalt tulumaksuseaduse § 28<sup>2</sup>. kuni 1920 eurot maksumaksja kohta.<sup>97</sup>

---

95 Eraisikute rahaasjade teabekeskus <https://www.swedbank.ee/about/privatefinances?language=EST>

96 Koovit, K., jt., Kodulaenu intresside soodustus ilmselt kaob,

<http://arileht.delfi.ee/news/uudised/kodulaenu-intresside-soodustus-ilmselt-kaob?id=70520865>

97 Tulumaksuseadus, (RT I, 19.03.2015, 66)



## 2. Õigusaktide muudatused Euroopa Liidus

### 2.1. Hüpoteekkrediidi direktiiv

#### 2.1.1. Rakendamise alused ja meetoodika

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2014/17/EL, vastu võetud 4. veebruar 2014, elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2013/36/EL ja määrust (EL) nr 1093/2010.<sup>98</sup>

Vastavalt hüpoteekkrediidi direktiiv art 42 on direktiiv siseriikliku seadusandlusse ülevõtmist vajav st tuleb igas liikmesriigis kohalikku seadusandlusse üle võtta, sellega, et liikmesriigid avaldavad direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 21.03.2016.<sup>99</sup>

Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule (edaspidi ELi toimimise leping) hõlmab siseturg sisepiirideta ala, mille ulatuses on tagatud kaupade ja teenuste vaba liikumine ning asutamisevabadus. Läbipaistvama ja tõhusama krediidituru arendamine selle ala piires on esmatähtis, et soodustada piiriülest tegevust ja luua elamukinnisvaraga seotud krediidilepingute siseturg.<sup>100</sup>

Elamukinnisvaraga seotud krediidilepingute sõlmimise korda ning elamukinnisvaraga seotud krediidilepinguid pakkuvate krediidivahendajate ja mittekrediidiasutuste reguleerimise ja järelevalve eeskirjad on eri liikmesriikide õigusaktides väga erinevad. Sellised erinevused põhjustavad tõkkeid, mis piiravad piiriülest tegevust nõudluse ja pakkumise poolel, vähendades seega konkurentsi ja valikut turul, suurendades krediidiandjate kulusid ja isegi takistades neil tegutsemast.<sup>101</sup>

---

98 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul

99 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, art 42

100 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, art 42

101 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.* preambula p 2

Hüpoteekkrediidi direktiiv peaks parandama siseturu loomise ja toimimise tingimusi, ühtlustades liikmesriikide õigusakte ja kehtestades teatavate teenuste suhtes kvaliteedistandardid, eelkõige seoses krediidi turustamise ja pakkumisega krediidiandjate ja -vahendajate kaudu, ning edendades häid tavasid. Krediidi andmise teenusele kohaldatavate kvaliteedistandardite kehtestamiseks tuleks ette näha ka teatavad tegevuslubade andmist, järelevalvet ja usaldatavusnõudeid käsitlevad sätted.<sup>102</sup>

Näiteks siseturu loomise ja toimimise edendamiseks ning kõrgetasemelise tarbijakaitse tagamiseks kogu liidus tuleb ühtselt tagada krediidi kulukuse aastamääradega seotud teabe võrreldavus kogu liidus,<sup>103</sup> sh vastavalt art 17 ühtne krediidikulukuse määra arvutamine vastavalt direktiivi lisa I toodud valemile.

Seni oli olemas nn vabatahtlik standardinfo leht, mida alates 2003. aastast Eesti Pangaliit ja kommertspangad järgisid. Ehkki tarbijakrediidi direktiivis on *expressis verbis* sätestatud, et direktiivi reguleerimisalast jäävad välja hüpoteegiga kaetud kinnisvaralaenud, siis praktikas kohaldatakse erinevates Euroopa Liidu liikmesriikides tarbijakrediidi direktiivi ka hüpoteeklaenudele (sh osaliselt ka Eestis). Verte magistritöö kolmandas peatükis jõutakse järeldusele, et direktiivi ettepanekus sisalduvate muudatuste tõttu on oluline piirata tarbijakrediidi direktiivi sätete kohaldamist hüpoteekkrediidilepingutele ning oodata kuni praegune ettepanek vormub konkreetseks elamukinnisvara direktiiviks.<sup>104</sup>

Hüpoteekkrediidi direktiivi art 14 muudab kohustuslikuks direktiivi II lisa toodud Euroopa standardinfo teabelehe<sup>105</sup>, mis hiljemalt ajal kui tarbijale tehakse siduv pakkumine, tuleb hüpoteekkrediidi lepingueelse teabena tarbijale esitada. Kohustuslik teabeleht sisaldab väga detailseid juhendeid.

---

102 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 8

103 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, art 17 ja lisa I

104 Verte, V. Teavitamiskohustuse kui vastutustundliku laenamise põhimõtte elemendi sisustamine eluasemelaenulepingute sõlmimisel Eestis, magistritöö lk 66

105 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, art 14 ja lisa II

## 2.1.2. Analüüs

Hüpoteekkrediidi direktiiviga soovitakse ellu viia ühise siseturu praktikat. Valdkondades, kus liidul ei ole ainupädevust, määratakse Euroopa Liidu lepingus sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega kindlaks tingimused, mille korral liidu pädevus on liikmesriikidega võrreldes ülim.<sup>106</sup>

Euroopa Liit lähtub oma pädevuse kasutamisel subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttest. Valdkondades, mis ei kuulu Euroopa Liidu ainupädevusse, on subsidiaarsuse põhimõtte eesmärk kaitsta liikmesriikide suutlikkust teha otsuseid ja võtta meetmeid ning see õigustab liidu sekkumist juhul, kui liikmesriigid ei suuda „kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu” piisavalt saavutada meetme eesmärke. Põhimõtte Euroopa aluslepingutesse lisamise eesmärk on rakendada pädevust kodanikele võimalikult lähedal.<sup>107</sup>

Vastavalt hüpoteekkrediidi direktiivile on valdkondades, mida käesolev direktiiv ei hõlma, liikmesriikidel õigus säilitada või kehtestada siseriiklikke õigusakte. Eelkõige on liikmesriikidel õigus säilitada või kehtestada siseriiklikke õigusnorme sellistes valdkondades nagu lepinguõigus seoses krediidilepingute kehtivusega, asjaõigus, maa kinnistamine, lepingus esitatav teave ning sellised lepingujärgsed küsimused, mida ei ole käesolevas direktiivis reguleeritud. Liikmesriigid võivad näha ette, et kinnisvara hindaja või kinnisvara hindamise ettevõtte ja notari võib valida poolte vastastikusel kokkuleppel. Elamukinnisvara ostu- või müügiprotsessides esinevate erinevuste tõttu liikmesriikides võivad krediidiandjad või -vahendajad küsida tarbijatelt ettemakseid, tingimusel et sellised maksed võivad aidata kindlustada krediidilepingu sõlmimist või kinnisvara müüki või ostu, ning selliseid tavasid võidakse vääralt kasutada eelkõige siis, kui tarbijad

---

106 Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon (edaspidi EL leping). Artikli 5 lg 3 ja protokoll (nr 2) subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta.

107 EL Leping, *ibid.*, Art 5 lg 3 ja Protokoll nr 2

ei tunne asjaomases liikmesriigis kehtivaid nõudeid ja levinud tavasid. Seetõttu on asjakohane lubada liikmesriikidel kehtestada piiranguid sellistele maksetele.<sup>108</sup>

Pangandusõigus reguleerib informatsiooni asümmeetria määratlematuse aspekte, s.t. Riskide tuvastamise, mõõtmise ja juhtimise küsimused. Rõhutatakse preventioonifunktsiooni, sest krediidiasutuse maksejõuetus võib põhjustada süsteemset riski, mille realiseerumine võib kaasa tuua süsteemse kriisi.<sup>109</sup>

Eksisteerivad üle-Euroopalised võrdlusnäitajad, millega hinnatakse eluaseme soetamise taskukohasust, elamispinna suurust elaniku kohta, elamispindade keskmist vanust jne<sup>110</sup>, aga riigiti ja piirkonniti on elamukinnisvara soetamise protseduure reguleeriv seadusandlus väga erinev.<sup>111</sup>

Hüpoteekkrediidi direktiivi eesmärk on tagada kinnisvarakrediidilepinguid sõlmivatele tarbijatele kõrgetasemeline kaitse. Seepärast tuleks direktiivi kohaldada kõigi kinnisvara tagatisel antud laenude suhtes laenu otstarbest olenemata, refinantseerimis- või muude krediidilepingute suhtes, mille abil omanik või kaasomanik saaks säilitada kinnisvara või maa omandiõiguse, laenude suhtes, mida kasutatakse mõnes liikmesriigis kinnisvara ostmiseks, sealhulgas krediit, mis ei nõua põhiosa tagasimakset, või krediit, mille eesmärk on pakkuda ajutist rahastamist ühe kinnisvaraobjekti müügi ja teise ostu vahel, välja arvatud juhul, kui liikmesriigis kehtib asjakohane alternatiivne õigusraamistik, ning tagatud krediidi suhtes, mida kasutatakse elamukinnisvara renoveerimiseks.<sup>112</sup>

Hüpoteekkrediidi direktiivis sätestatud mõistetega määratakse kindlaks ühtlustamise ulatus. Liikmesriikide kohustus võtta direktiiv üle piirdub seega direktiivi

---

108 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 9

109 Siibak, K, *op. cit.*, doktoritöö, lk 159

110 EMF Hypostat, European Mortgage Federation, 2013.

[http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/HYPOSTAT\\_2013.pdf](http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/HYPOSTAT_2013.pdf)

111 Laanoja, I., *op. cit.*, bakalaureusetöö

112 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambula p 15

kohaldamisalaga, nagu see on piiritletud nende mõistetega. Näiteks liikmesriikide kohustus võtta direktiiv üle piirdub krediidilepingutega, mis sõlmitakse tarbijatega, st füüsiliste isikutega, kes direktiiviga hõlmatud tehingutes tegutsevad eesmärkidel, mis ei seonu nende kaubandus-, äri- või kutsetegevusega. Samamoodi on liikmesriigid kohustatud võtma direktiivi üle selliste isikute tegevuse reguleerimisel, kes tegutsevad direktiivis määratletud krediidivahendajana. Direktiiv ei tohiks aga piirata liikmesriikide poolt käesoleva direktiivi sätete kohaldamist kooskõlas liidu õigusaktidega valdkondades, mis ei kuulu käesoleva direktiivi kohaldamisalasse. Lisaks ei piira direktiivis sätestatud mõisted liikmesriikide õigust kehtestada siseriiklikus õiguses konkreetsetel eesmärkidel allmõisted, tingimusel et need on kooskõlas direktiivis sätestatud mõistetega.<sup>113</sup>

Hüpoteekkrediidi direktiivi ei tuleks kohaldada teatavate krediidilepingute suhtes, mille puhul krediidiandja teeb ühekordse makse, regulaarseid makseid või muul kujul krediidiväljamakseid, saades vastu teatava summa kinnisvara müügist saadavast tulust ja mille peamine eesmärk on hõlbustada tarbimist, näiteks kinnisvara tagatisel pakutavad tooted või muud samalaadsed eritooted. Sellistel krediidilepingutel on eriomadused, mis jäävad väljapoole käesoleva direktiivi kohaldamisala. Näiteks ei ole vaja hinnata tarbija krediidivõimelisust, kuna makseid teeb krediidiandja tarbijale, mitte vastupidi. Selliste tehingute puhul tuleks muu hulgas esitada hoopis teistsugust lepingueelset teavet. Muud tooted nagu koduvõõrandamislepingud, millel on hüpoteekelatisel ja eluaegse hüpoteegiga sarnased omadused, ei hõlma krediidi andmist ja jäävad seega väljapoole käesoleva direktiivi kohaldamisala.<sup>114</sup>

Hüpoteekkrediidi direktiiv ei peaks hõlmama muid sõnaselgelt nišitoodetena eristatud krediidilepinguid, mis erinevad oma olemuse ja kaasnevate riskide poolest tavapäraest hüpoteeklaenudest ning mida tuleks seetõttu käsitleda teistmoodi, nimelt krediidilepingud, mis sõlmitakse kohtus või muus ametiasutuses saavutatud kokkuleppe

---

113 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, art lk 3

114 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 16

tulemusena; teatud liiki krediitdilepingud, mille puhul tööandja annab teatavatel tingimustel krediiti oma töötajatele, nagu on juba sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. aasta direktiivis 2008/48/EÜ, mis käsitleb tarbijakrediitdilepinguid. On asjakohane lubada liikmesriikidel jätta teatavatel tingimustel direktiivi kohaldamisalast välja teatavad krediitdilepingud, näiteks sellised, mis sõlmitakse soodustingimustel piiratud hulga laenusaaajatega või mida sõlmivad hoiu-laenuühistud, tingimusel et on kehtestatud asjakohane alternatiivne õigusraamistik, tagamaks et finantsstabiilsuse ja siseturuga seotud poliitikaeesmärke on võimalik täita finantsalast kaasamist ja krediidile juurdepääsu kahjustamata. Nende krediitdilepingute riskid ja omadused, mille puhul kinnisvara ei kasutata maja, korteri või muu eluasemena tarbija või tema pereliikme poolt, vaid seda kasutatakse maja, korteri või muu eluasemena üürilepingu alusel, on teistsugused kui tavapärasel krediitdilepingutel ning seetõttu võib osutada vajalikuks rohkem kohandatud raamistik. Liikmesriikidel peaks seetõttu olema võimalik jätta sellised krediitdilepingud direktiivi kohaldamisalast välja juhul, kui nende jaoks on kehtestatud asjakohane siseriiklik raamistik.<sup>115</sup>

Vastavalt hüpoteekkrediidi direktiivile jäävad tagatiseta sõlmitud krediitdilepingud, mille eesmärk on elamukinnisvara renoveerimine ning mille kogusumma on suurem kui 75 000 eurot, direktiivi 2008/48/EÜ reguleerimisalasse, selleks et kindlustada asjaomastele tarbijatele võrdväärne kaitstuse tase ning hoida ära viidatud direktiivi ja käesoleva direktiivi vaheline õiguslik lünk. Seepärast tuleks direktiivi 2008/48/EÜ vastavalt muuta.

EBA 2015. aasta tööprogrammile vastavalt, kooskõlas hüpoteekkrediidi direktiivi vastuvõtmisega, on ülevõtmise järel hüpoteekkrediidi direktiivi seisukohast pädevad siseriiklikud asutused samuti EBA vastutustundlikke hüpoteeklaenusid ja hüpoteeklaenu võlglaste kohtlemist käsitlevate õigusaktide asjakohased adressaadid. See võimaldab EBA-l lisaks ELi liikmesriikides hüpoteekkrediidi direktiivi järjepideva rakendamise

---

<sup>115</sup> Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 17

tagamisele reguleerida oma õigusaktides hüpoteekkrediidi direktiivi pädevaid asutusi ning tegevuslubade väljastamise ja teabevahetusega seotud toiminguid.<sup>116</sup>

Vastavalt hüpoteekkrediidi direktiivi artikkel 34 p 4: kui vastuvõtva liikmesriigi pädeval asutusel on ilmselge ja tõendatav alus, et tema territooriumil teenuste osutamise vabaduse alusel tegutsev kredidivahendaja rikub käesoleva direktiivi alusel vastu võetud meetmetest tulenevaid kohustusi, teatab tuvastatud asjaoludest päritoluliikmesriigi pädevale asutusele, kes võtab kasutusele asjakohased meetmed. Kui päritoluliikmesriigi pädev asutus ei võta ühe kuu jooksul alates kõnealustest asjaoludest teada saamisest meetmeid või kui kredidivahendaja tegutseb hoolimata päritoluliikmesriigi pädeva asutuse võetud meetmetest jätkuvalt viisil, mis kahjustab ilmselgelt vastuvõtva liikmesriigi tarbijate huve või turgude nõuetekohast toimimist, siis vastuvõtva liikmesriigi pädev asutus a) võtab pärast päritoluliikmesriigi pädeva asutuse teavitamist kõik asjakohased meetmed, mida on vaja tarbijate kaitsmiseks ja turgude nõuetekohase toimimise tagamiseks, takistades sealhulgas nõudeid rikkuval kredidivahendajal algatamast uusi tehinguid vastuvõtva liikmesriigi territooriumil. Nendest meetmetest teatatakse viivitamata komisjonile ja Euroopa Pangandusjärelevalvele; b) võib suunata kõnealuse küsimuse Euroopa Pangandusjärelevalvele ning paluda temalt abi vastavalt määruse (EL) nr 1093/2010 artiklile 19. Sel juhul võib Euroopa Pangandusjärelevalve tegutseda vastavalt talle kõnealuse artikliga antud õigustele.

Hüpoteekkrediidi direktiiv laiendab tarbijate õigusi saada informeeritud ning saada enda vajaduste kohast individuaalset pakkumist, samas paneb see tarbijale kaasaaitamise kohustuse oma krediidikõlblikkuse hindamisel. Seda vastavalt artikkel 14 lepingueelne teave, artikkel 20 teabe esitamine ja kontrollimine ning artikkel 22 nõustamisteenuse standardid. Näiteks nõustamisteenuste pakkujad peaksid järgima teatavaid standardeid, tagamaks, et tarbijale pakutakse tooteid, mis vastavad tema vajadustele ja olukorrale.

---

<sup>116</sup> EBA 2015. aasta tööprogramm

[https://www.eba.europa.eu/documents/10180/947928/EBA\\_2014\\_01050000\\_ET\\_TRA.pdf/04d06605-11c4-40e6-99c7-ce595446af10](https://www.eba.europa.eu/documents/10180/947928/EBA_2014_01050000_ET_TRA.pdf/04d06605-11c4-40e6-99c7-ce595446af10), lk 23

Nõustamisteenused peaksid põhinema pakutavate toodete ausal ja piisavalt ulatuslikul analüüsil, kui nõustamisteenuseid osutavad krediidiandjad ja seotud kredidivahendajad, või turul olemasolevate toodete ausal ja piisavalt ulatuslikul analüüsil, kui nõustamisteenuseid osutavad mitteseotud kredidivahendajad.<sup>117</sup>

## **2.2. Muud hüpoteekkrediidi valdkonda mõjutavad õigusaktid**

Taustinfoks käsitletakse lühidalt peamisi hüpoteekkrediidi valdkonda puudutavaid regulatsioone.

Basel III regulatsioon püüab parandada pankade kapitaliseeritust, likviidsuse nõudeid ja finantsinstitutsioonide vastupidavust šokile ja paanikale, nagu näiteks hirm ja pangajooksud. Vastavalt Wellinki (BCBS juhatuses esimees ja Hollandi panga president) Basel III ei asenda vaid täiendab Basel II ja Basel I raamistikke tõstes kapitali hulka ja kvaliteeti ning parandades nõudeid likviidsuse osas, arendades järelvalve ja sisemise riskijuhtimise protseduure ning parandades riski avalikustamist ja läbipaistvust.<sup>118</sup>

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 575/2013, 26. juuni 2013, krediitiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta, edaspidi CRR<sup>119</sup> ehk kapitalinõuete määrus ja CRD IV<sup>120</sup> koos peaksid moodustama õigusraamistiku, millega nähakse ette krediitiasutuste ja investeerimisühingute tegevuse alustamise tingimused, järelevalveraamistik ja usaldatavusnõuded. Seetõttu tuleks käesolevat määrust lugeda koos nimetatud direktiiviga.

---

117 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, art 14, 20 ja 22

118 Abdullah, A. jt, Addressing the financial crisis: perceived effectiveness of Basel III, *J.I.B.L.R.* 2014, 29(3), 135-148

119 CRR, *op. cit.*, preambul

120 CRD IV, *op. cit.*



Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2013/36/EL, 26. juuni 2013, mis käsitleb krediitiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet (edaspidi CRD IV).<sup>121</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta direktiivi 2006/48/EÜ (krediitiasutuste asutamise ja tegevuse kohta) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta direktiivi 2006/49/EÜ (investeerimisühingute ja krediitiasutuste kapitali adekvaatsuse kohta) on korduvalt oluliselt muudetud. Direktiivide 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ mitmed sätted on kohaldatavad nii krediitiasutuste kui ka investeerimisühingute suhtes. Selguse huvides ja nende sätete ühtseks kohaldamiseks tuleks need sätted koondada uutesse seadusandlikesse aktidesse, mida kohaldatakse nii krediitiasutuste kui ka investeerimisühingute suhtes, nimelt CRD direktiivi.<sup>122</sup>

CRD IV direktiiv peaks olema peamine vahend siseturuni jõudmisel nii asutamisvabaduse kui ka finantsteenuste osutamise vabaduse seisukohast krediitiasutuste valdkonnas. Vastavalt direktiivi preambulale on üks peamisi sihte liidu ühine järelevalvemehhanism. Esimese sammuna pangandusliidu suunas peaks ühtne järelevalvemehhanism tagama, et liidu poliitikat seoses krediitiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega rakendatakse ühtselt ja tõhusalt, et finantsteenuste ühtset reeglistikku kohaldatakse krediitiasutuste suhtes samal moel kõigis asjaomastes liikmesriikides ning et kõnealuste krediitiasutuste suhtes kohaldatakse kõrgeima kvaliteediga järelevalvet, mis on vaba muudest, usaldatavusnõuetega mitteseotud kaalutlustest.<sup>123</sup>

---

121 CRD IV, *ibid.*, preambul

122 CRD IV, *ibid.*, preambul p 1

123 CRD IV, *ibid.*, preambula p 5 ja p 9

### 3. Muudatused Eesti Vabariigi õigusaktides

#### 3.1. Krediidilepingutega seotud peamised mõisted

##### 3.1.1. Üldist

Eesti Vabariigis 2015. aasta veebruaris vastu võetud KAVS § 3. järgselt krediidilepingu üldregulatsioon tuleneb VÕS § 401, mille kohaselt krediidileping on leping, millega üks isik (krediidiandja) kohustub andma teise isiku (krediidisaaaja) käsutusse rahasumma (krediit), krediidisaaaja aga kohustub krediidi kasutamise eest maksma tasu ja lepingu lõppemisel krediidi tagasi maksma. Lisaks rahasummana antavale krediidile võib krediidilepingu esemeks olla ka tasuline maksetähtpäeva edasilükkamine (ehk järelmaksu andmine), liising või muu abi finantseerimisel.<sup>124</sup>

VÕS tähenduses on krediidi andmine tarbijale krediidilepingu pakkumine ja sõlmimine krediidiandja nimel ja arvel. Krediidi andmist ehk raha väljastamist oma vahenditest krediidi andja edasi anda ei või. Krediidilepingu mõiste on üldnorm, mille kohaselt on lepingu esemeks laenuks antav rahasumma.<sup>125</sup>

Krediidi andmisega on seotud täiendavad kõrvaltegevused, nagu teenuse reklaamimine, klientide haldamine, sealhulgas nende maksevõime hindamine ja hilisem lepingute täitmise jälgimine, samuti võlgnetava krediidi sissenõudmine. Krediidi andmisega kaasnevaid teenuseid on KAVSi kohaselt võimalik edasi anda kolmandale isikule, kui järgitakse KAVSis sätestatud nõudeid.

---

<sup>124</sup> Krediidiandjate ja -vahendajate seaduseelnõu seletuskiri 795 SE (edaspidi KAVS seletuskiri), <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/950bdd45-ccf9-468c-b66e-511edb1d6e3f/>, lk 15 ja VÕS, *op. cit.*

<sup>125</sup> KAVS seletuskiri, *op. cit.*, lk 15

Tulenevalt tarbijakrediidi direktiivist ja hüpoteekkrediidi direktiivist on VÕS-s teatud tarbijakrediidilepingule sarnased lepingud jäetud välja tarbijakrediidi regulatsiooni kohaldamisalast. Sellisteks lepinguteks on näiteks tööandja poolt antavad laenud, intressita laenud, ka kohtus sõlmitavad krediidilepingu kokkulepped (§ 403 lõige 3).

Finantsjärelevalve alla kuulub krediidi andmine tarbijale, mis vastavalt VÕS §-le 402 on tarbijakrediidileping, kui krediidiandja tegutseb oma kutse- ja majandustegevuses. Kuna KAVSi järgi laieneb krediidi andmise ja vahendamise regulatsioon on krediidi andmise puhul KAVSis viidatud VÕS krediidilepingu üldnormile (§ 401). Lisaks on vastava normi viitena selge, et KAVSi tähenduses on krediidi andmine nii rahana kui järelmaksu või liisinguna krediidi andmine.<sup>126</sup>

### 3.1.2. Hüpoteekkrediit

Eesti Vabariigi laenuvaldkonna regulatsioonides ja praktikas kasutatakse väga erinevaid mõisteid. Järgnevalt analüüsitakse, mida tähendab seadusandluses ja praktikas eluasemelaen, kodulaen ja, mida tähendab hüpoteekkrediit.

Enne KAVSi vastuvõtmist ei olnud Eesti Vabariigi seadusandluses konkreetselt kasutusel hüpoteekkrediidi mõistet. VÕS'i regulatsioon kasutab hüpoteegiga kaetud tarbijakrediidilepingute mõistet. Laenulepingutega seotu on reguleeritud VÕS peatükk 22 laenuleping ja krediidilepingud. Sh ka tarbijakrediidileping ja sellega seotud lepingud.<sup>127</sup>

Vastavalt VÕS § 402. on tarbijakrediidileping krediidileping, millega oma majandus- või kutsetegevuses tegutsev krediidiandja annab või kohustub andma tarbijale krediiti või

---

<sup>126</sup> KAVS seletuskiri, *ibid.*, lk 15

<sup>127</sup> VÕS, *op. cit.*, ptk 22

laenu. Tarbijakrediidi sätteid kohalduvad ka hüpoteegiga tagatud laenulepingutele ehk hüpoteekkrediidi lepingutele v.a vastavalt VÕS paragrahv 403 lg (4) Käesoleva seaduse § 403<sup>1</sup> lõike 1 punktis 7 ning §-des 409, 414 ja 417 sätestatud ei kohaldata hüpoteegiga tagatud tarbijakrediidilepingule, mis on sõlmitud sellistele lepingutele tavalistel tingimustel. Viimased puudutavad tarbija informeerimise kohustust kogu lepingu ulatuses laenu kuludest (§ 403<sup>1</sup> lõike 1 punktis 7), mida on keeruline välja arvutada ujuva intressimääraga lepingu korral ning lepingust taganemise õigust (§-d 409, 414 ja 417), mida notariaalse lepingu puhul ei rakendata.

Eesti Panga presidendi määruses eluasemelaenu andmise piirmäärad ja maksimaalne laenutähtaeg (edaspidi tekstis Eesti Panga määrus), millega kehtestati eluasemelaenude andmise nõuet, kasutatakse mõistet eluasemelaen.<sup>128</sup> Määruses ei ole ära toodud definitsiooni, ega mõiste seoseid seadusetest tulenevate mõistetega.

Panganduspraktikas peetakse eluasemelaenu all silmas enamasti kodu ostmiseks või renoveerimiseks võetud/antud laenu, mida tagab hüpoteek. Eluasemelaen ja kommertsbankade poolt kasutatav kodulaen<sup>129</sup> oma sisu poolest ilmselt kattuvad – mõlemad tähendavad eluaseme ehk kodu soetamiseks võetud/antud laenu, mida tagab hüpoteek. Ehkki ka kodulaenu sihtotstarve on pankadel mingil määral erinev: Swedbank'i internetilehele vastavalt vaid kodu ostmise või ehitamine, SEB pakub aga kodulaenu kodu või suvekodu ostmiseks, ehitamiseks või renoveerimiseks. Ehk siis SEB tõlgendus on kodu renoveerimise ja suvekodu võrra laiem.<sup>130</sup>

---

128 Eluasemelaenu andmise piirmäärad ja maksimaalne laenutähtaeg, Eesti Panga presidendi määrus (RT I, 08.04.2015, 14), jõustunud 11.04.2015, <https://www.riigiteataja.ee/akt/108042015014>

129 Swedbank'i eluasemelaenude tingimused, <https://www.swedbank.ee/private/credit/loans/home?language=EST> ja SEB eluasemelaenude tingimused <http://www.seb.ee/laen-ja-liising/kodulaen/kodulaen>

130 Swedbank, *ibid.*, ja SEB, *ibid.*

Seega on hüpoteekkrediidi mõiste laiem kui eluasemelaenu oma, sest hüpoteekkrediidi mõiste katab kõik tarbijatele antavad laenud, mis on väljastatud hüpoteegi tagatisel – näiteks ka panganduses kasutatavate nimetustega kodukapitalilaen<sup>131</sup>, hüpoteeklaen<sup>132</sup>, mille korral laenu sihtotstarve on kodu soetamisest erinev.

Kokkuvõttes on tarbija jaoks hüpoteekkrediidiga seonduva võrdlemise veelgi keerukamaks teinud asjaolu, et tarbija jaoks atraktiivsema kommunikatsiooni/reklaamide tegemisel kasutavad pangad tihti nimetusi mis seovad laenu sihtotstarbega – näiteks kodulaen, kodukapitalilaen, soovilaen jt.<sup>133</sup>

KAVS järgselt on hüpoteekkrediidiandja mõiste vastavalt KAVS § 5 krediidiandja, kes annab tarbijale krediiti elamukinnisvarale seatud hüpoteegi või muul tagatisel elamukinnisvara ostmiseks, renoveerimiseks või ehitamiseks.<sup>134</sup>

Hüpoteekkrediidi direktiivi järgselt on kinnisvara tagatisel tarbijatele väljastatud laenud hüpoteekkrediidi lepingud. Vastavalt hüpoteekkrediidi direktiiviile, reguleeritakse sellega krediidilepinguid, mis on ainuüksi või peamiselt seotud elamukinnisvaraga, samas ei takista see liikmesriikidel kasutamast kooskõlas hüpoteekkrediidi direktiiviga võetud meetmeid selleks, et kaitsta tarbijaid muud liiki kinnisvaraga seotud krediidilepingute sõlmimisel, või selliseid krediidilepinguid muul moel reguleerimast.<sup>135</sup>

Seega hüpoteekkrediidi direktiivis toodud laiem sõnastus – seotud elamukinnisvaraga – on laiem tõlgendus kui elamukinnisvara ostmiseks, renoveerimiseks või ehitamiseks mõeldud käsitlus KAVSis.

---

131 Swedbank, *ibid*.

132 SEB hüpoteeklaenu tingimused, <http://www.seb.ee/laen-ja-liising/kodulaen/hupoteeklaen>

133 Laanoja, I. *op. cit.*, bakalaureusetöö

134 KAVS, *op. cit.*, § 5

135 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, preambul p 13

Samuti on hüpoteekkrediidi valdkonnas kasutatavad mõisted sõnastatud, kas erinevates seadustes (asjaõiguseadus, VÕS, krediidasutuste seadus, tarbijakaitse seadus) või lausa kasutusel veidi erinevas tähenduses (finantsasutuse mõiste näiteks on sisustatud erinevalt erinevates regulatsioonides – tuleb väga vaadata, kuidas antud kontekstis seda kasutada on plaanitud).

Vastavalt Eesti Vabariigi põhiseaduse §10 kommenteeritud väljaande tõlgendusele on Eesti riigikorralduse aluspõhimõttena õigusele rajatud riigi ehk õigusriigi põhimõtet.<sup>136</sup> Õigusriigi printsiibist tuleneb põhimõte, mille kohaselt loodav regulatsioon peab olema nii lihtne ja selge, et kujuteldav keskmiste võimetega isik saaks sellest aru.<sup>137</sup> RK lahend 4-4-1-17-08, p 26 vastavalt peab seadusandja õigusselguse põhimõttega arvestama. Õigusselgus ehk kindlus kehtiva õiguse sisus on üks õigusriigi alustalasid. Õigusele rajatud riigi ehk õigusriigi põhimõte on põhiseaduse preambuli kohaselt üks Eesti riigikorralduse aluspõhimõtteid. Seega saab käesolevas punktis märgitud arvestades tugineda õigusselguse põhimõttele kui ühele osale õigusriigi põhimõttest.<sup>138</sup>

Vastavalt põhiseaduse § 13 kommenteeritud väljaande p 5.2. õigusselguse põhimõte tähendab, et põhiõigust riivav seadus peab olema piisavalt määratud. Õigusselguse põhimõtte klassikaline sõnastus pärineb 2002. aastast: „Põhiseaduse § 13 lg 2 järgi kaitseb seadus igäüht riigivõimu omavoli eest. Sellest sättest tuleneb ka õigusselguse põhimõte. Õigusnormid peavad olema piisavalt selged ja arusaadavad, et üksikisikul oleks võimalik avaliku võimu organi käitumist teatava tõenäosusega ette näha ja oma käitumist reguleerida.” Kodanik „peab saama – kui tarvis, siis asjakohase nõustamise abiga – asjaolusid arvestades mõistlikul määral ette näha tagajärgi, mida teatud tegevus võib kaasa tuua. Need tagajärjed ei pea olema absoluutse kindlusega ettenähtavad:

---

136 Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne 2012, <http://www.pohiseadus.ee/pg-10>

137 Tartu Ülikool, Parema õigusloome ning õigusaktide mõjude hindamise baaskoolitus riigiametnikele.

[http://www.ut.ee/haridustehnoloogia/projekt/kursus1/321\\_igusloome\\_kvaliteedi\\_hindamise\\_p\\_hiseaduslikud\\_printsiibid.html](http://www.ut.ee/haridustehnoloogia/projekt/kursus1/321_igusloome_kvaliteedi_hindamise_p_hiseaduslikud_printsiibid.html)

138 RKPJKo 19.03.2009, 3-4-1-17-08, p 26

kogemus näitab, et see on saavutamatu.”<sup>139</sup> Riigikohus on rõhutanud: „Õigusselguse põhimõtte kohaselt peab isikul olema võimalik piisava selgusega ette näha, missuguse õigusliku tagajärje üks või teine tegu kaasa toob”<sup>140</sup>

Hüpoteekkrediidi direktiivile vastavalt peaks õiguskindluse tagamiseks Euroopa Liidu õigusraamistik elamukinnisvaraga seotud krediidilepingute valdkonnas olema kooskõlas liidu muude õigusaktidega ning täiendama neid, eelkõige tarbijakaitse ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve valdkonna õigusaktidega. Teatavad olulised mõisted, nagu „tarbija” ja „püsiv andmekandja”, samuti standardteabes krediidi finantsandmete kirjeldamiseks kasutatavad põhimõisted, nagu „krediidi kogukulu tarbijale” ja „laenuintress”, peaksid olema kooskõlas direktiivis 2008/48/EÜ sätestatud mõistetega, nii et sama terminoloogiat kasutataks samade asjade kohta, olenemata sellest, kas tegemist on tarbijakrediidiga või elamukinnisvaraga seotud krediidiga. Seepärast peaksid liikmesriigid käesoleva direktiivi ülevõtmisel tagama kõnealuste oluliste mõistete ühtse kohaldamise ja tõlgendamise.<sup>141</sup>

### 3.1.3. Elamukinnisvara, hüpoteek

Elamukinnisvara mõistet Eesti Vabariigi seadustes sõnastatud seni polnud. Alates kevad 2015 on vastavalt KAVS § 5. lg (4) Elamukinnisvara KAVSi tähenduses kinnisasi või selle osa, mida tarbija või tema perekonnaliige kasutab või vastavalt kinnisasja sihtotstarbele saab kasutada elukohana. Elamukinnisvarana käsitatakse ka maatükiga püsivalt ühendatud olemasolevat või kavandatud ehitist, mida kasutatakse või saab kasutada elukohana.<sup>142</sup>

---

139 Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne 2012, <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-13/>

140 RKPJKo 3-4-1-16-05, p 20

141 Hüpoteekkrediidi direktiiv. *op. cit.*, preambul p 19

142 KAVS, *op. cit.*

Kinnisasjade ja hüpoteegiga seonduv on reguleeritud asjaõigusseaduses. Hüpoteekkrediidi tagatiseks on kinnisasi. Dokumenti millega kinnisvara panditakse nimetaksegi hüpoteegiks ehk kinnispandiks. Selle dokumendi alusel võib laenuandja kinnisvara laenu katteks maha müüa, kui laenuvõtja ei suuda laenugraafikut järgida.<sup>143</sup>

Asjaõigusseaduse peatükk 3<sup>144</sup> reguleerib kinnispandi ehk hüpoteegiga seonduvat. Hüpoteegi mõiste sätestab asjaõigusseadus § 325. Hüpoteek koormab kinnisasja selliselt, et isikul, kelle kasuks hüpoteek on seatud on õigus hüpoteegiga tagatud nõude rahuldamisele panditud kinnisasja arvelt. Samas Hüpoteek ei eelda tagatava nõude olemasolu.

Vastavalt asjaõigusseadusele tekib hüpoteek kinnistusraamatusse kandmisega ning lõpeb kinnistusraamatust kustutamisega. Ühele kinnisasjale saab seada mitu hüpoteeki, kusjuures hüpoteegid kantakse erinevatele järjekohtadele vastavalt sellele, millal hüpoteegi seadmise leping on kinnistusametile esitatud. Hüpoteegiga koormatud kinnisasja omanikule jääb kinnisasja edaspidise valdamise, kasutamise ja käsutamise õigus kui ta sellega ei vähenda koormatud kinnisasja väärtust ega kahjusta hüpoteegipidaja õigusi muul viisil. Kui laenu tagamiseks ei piisa hüpoteegist ühele kinnisasjale, võib seada mitu hüpoteeki erinevatele kinnisasjadele.<sup>145</sup>

#### 3.1.4. Vastutustundlik laenamine

Krediidiasutustele on krediidi andmisel vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise kohustus sõnaselgelt sätestatud alates 1. jaanuarist 2007 kehtivas krediidiasutuste seaduse § 83 lg 3 redaktsioonis ning see on põhimõtteliselt järeldatav ka sama sätte

---

143 Laanoja, I. *op. cit.*, bakalaureusetöö ja Zirnask jt Raha, pangad ja finantsturud II osa

144 Asjaõigusseadus, *op. cit.*,

145 Asjaõigusseadus, *op. cit.*, ja Laanoja, I. *op. cit.*, bakalaureusetöö



varem kehtinud redaktsioonist. Tarbijakrediidi kohta on vastutustundliku laenamise põhimõtte sõnaselgelt ette nähtud alates 1. juulist 2011 kehtivas VÕS §-s 403<sup>2</sup>.<sup>146</sup>

KAS §83 lg (3) vastavalt on krediidasutus kohustatud laenude andmisel ja jälgimisel järgima krediidasutuse sisemisi krediteerimise põhiprintsiipe, häid pangandustavasid ja vastutustundliku laenamise põhimõtet. Vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamiseks on krediidasutus kohustatud koguma ja säilitama andmeid kliendi rahaliste kohustuste suuruse ja maksekohustuste täitmise kohta ning kasutama neid andmeid kliendi jaoks mõistliku laenukoormuse arvutamiseks. KAVS'iga koos jõustus lg (3<sup>1</sup>) Krediidasutus peab tarbijale laenu andmisel või tarbijale KAVS §-des 7 ja 51 nimetatud nõustamisteenuse osutamisel järgima KAVS §-des 47–53 sätestatud. Krediidasutusel tuleb tagada, et KAVS § 2 lõikes 8 nimetatud krediidasutuse konsolideerimisgruppi kuuluva tarbijatele laenu andva või vahendava tütarettevõtja tegevus vastab KAVS §-des 38, 40, 43, § 44 lõigetes 2 ja 3 ning §-des 46–53, 57 ja 58 sätestatud tingimustele.<sup>147</sup>

Vastavalt VÕS § 403<sup>2</sup>. Vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamine on Krediidiandja kohustatud seoses tarbijakrediidiga järgima vastutustundliku laenamise põhimõtet, sh omandama teabe, mis võimaldab hinnata, kas tarbija on võimeline krediidi lepingus kokkulepitud tingimustel tagasi maksma, hindama tarbija krediidivõimelisust ja andma tarbijale piisavaid selgitusi, et tarbija saaks hinnata, kas pakutav tarbijakrediidileping vastab tema vajadustele ja finantsolukorrale.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/48/EÜ, 23. aprill 2008, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid, edaspidi tarbijakrediidi direktiivi<sup>148</sup> preambula p 26 kasutab terminit vastutustundliku teenusepakkumise põhimõtted, osutades vajadusele võtta

---

146 Riigikohtu otsus 3-2-1-136-12, p 24, Krediidasutuste seadus. (RT I, 19.03.2015, 41), VÕS, *op. cit.*

147 KAS, *op. cit* ja KAVS *op. cit.*

148 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/48/EÜ, 23. aprill 2008, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid (edaspidi tarbijakrediidi direktiiv), ELT L133/66

liikmesriikides oma krediidituru eripära arvestades asjakohaseid meetmeid. Direktiivi art 8 sätestab, et enne krediidilepingu sõlmimist hinnatakse tarbija krediidivõimelisust.<sup>149</sup>

Tarbijakaitseaduse § 47<sup>3</sup> on reguleeritud vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamata jätmine.<sup>150</sup>

Eestis on vastutustundlikku laenamist reguleeritud lisaks seadustega ülevõetule Eesti Pangaliidu poolt koostatud hea pangandustava all, mille järgselt laenusuhete loomisel käitub pank vastutustundlikult ja aitab kaasa tingimuste loomisele, et klient saaks hinnata võetava laenu- või krediidisuhete sobivust isikliku laenuhuviga, finantsolukorraga ja hinnata laenamisega kaasnevat riski.<sup>151</sup>

Mõistlik oleks koondada vastutustundliku laenamise regulatsiooni avalik-õiguslik pool KAVSi krediidiandja tegevusnõuetesse, kui see on erinevates kohtades, võib tõlgendamine, mida teha olla ettevõtja jaoks keeruline ning kannatab ettevõtja seisukohas õigusselgus.

## 3.2. Õigusaktide muudatused

### 3.2.1. Hüpooteekkrediidi direktiivi ülevõtmise ettevalmistused

Euroopa Liidus finantskriisi algusest saadik toodetud seadusandlike sätete ülevõtmisega on Eestis veel palju ära teha. Ehkki Eestis võetakse paljud direktiivid üle esimeste seas (võrreldes näiteks Rootsi, kus hüpooteekkrediidi direktiivi ülevõtmise osas ei olnud magistritöö kirjutamise ajal veel eelnõu materjale kättesaadaval), on finantsturu reguleerimisega veel palju ära teha.

---

149 Tarbijakrediidi direktiiv, *ibid* ja Siibak, K. op.cit. Juridica, lk 705-706

150 Tarbijakaitseadus, RT I, 19.03.2015, 56

151 Eesti Pangaliit, Hea pangandustava, <http://www.pangaliit.ee/et/oigusaktid/hea-pangandustava>

Hüpoteekkrediidi direktiivi täielikku ülevõtmist Eesti Vabariigi finantsturgu reguleerivasse seadusandlusesse ei ole veel sätestatud. Juba vastu võetud ja jõustunud seadustest võetakse hüpoteekkrediidi direktiivi sätteid üle KAVSiga.

Hüpoteekkrediidi direktiivi täielikuks ülevõtmiseks vajalikud täiendused ka lepinguõiguslikud täiendused VÕSis, sest laenu andmine on lepinguline suhe, mida Eestis reguleerib võlaõigusseadus.<sup>152</sup> Magistritöö kirjutamise ajal 2015. a kevadel ei olnud Riigikogu seaduseelnõudes ametlikku VÕSi täiendamise plaani kättesaadaval.

Seni olid krediidasutuste poolsele krediidi andmisele kehtivad nõuded sätestatud krediidiastute seadusega (edaspidi KAS) ning selle alusel kehtestatud õigusaktidega.<sup>153</sup> Krediidiastute seaduse kohaselt on pank kohustatud laenu andmisel järgima panga sisemisi krediteerimise põhiprintsiipe ja häid pangandustavasid. Enne laenuotsuse tegemist peab pank hindama kliendi maksevõimet ja usaldusväärsust, tema poolt pakutavate tagatiste olemasolu ja piisavust. Oluline muudatus on autori hinnangul see, et vastavalt KAVS paragrahv 1. reguleerib KAVS lisaks ka mittekrediidiastute krediidiandmist ja vahendamist.

KAVS seletuskirjas esitatud subjektide ringi toetab hüpoteekkrediidi direktiiv. Hüpoteekkrediidi direktiivi kohaselt peavad alluma lepinguriigi mittekrediidiastutest krediidiandjad sobivale tegevusloa regulatsioonile sõltumata sellest, millise väljamakse või tagasimakse regulatsiooniga tarbijale krediiti antakse. Hüpoteekkrediidi direktiivi eesmärgiks on reguleerida tarbijale hüpoteegi tagatisel või muu tagatisega eluaseme soetamiseks või ehitamiseks laenu andmine, kuid arvestades turu praktikat, kus tarbijale pakutakse hüpoteegi tagatisel tarbimislaine, on tarbijate kaitse seisukohalt oluline laiendada vastavaid nõudeid suuremale ringile krediidi pakkumisele.<sup>154</sup>

---

152 KAVS seletuskiri, lk 2

153 KAS, *op. cit.*

154 KAVS seletuskiri, lk 10

Laenulepingute regulatsioon on toodud VÕS, nagu ka üldine lepinguõigus.<sup>155</sup> Seadus kaitseb Eestis ka neid tarbijaid, kelle elukoht on Euroopa Liidu liikmesriigis.

Lisaks seadustele kehtestab Eesti Pank hea pangandustava ja avaldab selle oma internetileheküljel, sh laenude andmise põhimõtted.<sup>156</sup>

### 3.2.2. Krediidiandjate ja -vahendajate seadus

#### 3.2.2.1. Krediidiandjate ja -vahendajate seaduse rakendamine

Rahandusministeeriumi 2015.–2018. aastate arengukavas on esitatud ühe strateegilise eesmärgina konkurentsivõimeline ja usaldusväärne finantskeskkond. Vaadeldava perioodi eesmärgiks on tagada finantskeskkonna usaldusväärus, kuid samas luua eeldusi selle konkurentsivõime tõstmiseks viisil, kus teenusepakkujate ärihuvid ning avalikkuse huvid seoses finantsstabiilsuse tagamise ning tarbijakaitseliste ja sotsiaalsete riskide maandamisega oleksid omavahel tasakaalustatud. Selle raames on oluliseks riskide maandajaks laenude turul krediidi pakkujate ja vahendajate üle järelevalve sisse seadmine, mis võimaldab saada paremat ülevaadet turul toimuvast, samuti tõsta teenuse pakkujate tegevuse kvaliteeti ja usaldusväärust.<sup>157</sup>

KAVS jõustus 29.03.2015. Praegu on üleminekuperiood vastavalt KAVS § 105. Tegevuse kooskõlla viimine käesoleva seaduse nõuetega kuni 21.03.2016. V.a hüpoteekkrediidi direktiivist tulenevad sätted, mis vastavalt KAVS § 114. seaduse jõustumine: käesoleva seaduse § 40 lõige 5 ning §-d 51–53 ja 66–78 jõustuvad 21.03.2016.<sup>158</sup>

KAVS kohaldub sellistele krediidiandjatele ja -vahendajatele, kelle jaoks tarbijatele krediidi andmine või vahendamine on ettevõtlustegevus ehk majandustegevus. Lisaks võrreldes kohaldub KAVS ka liisingu- ja järelemaksuandjatele. Seda eelkõige põhjusel, et

---

<sup>155</sup> VÕS, *op. cit.*

<sup>156</sup> Eesti Pank, Hea pangandustava, *op. cit.*

<sup>157</sup> Rahandusministeeriumi arengukava 2015-2018, lk 17

<sup>158</sup> KAVS, *op. cit.*

tarbija seisukohast ei ole vahet, kas krediiti antakse tavalise laenu, liisingu või järelemaksu vormis. Igal juhul peab krediidiandja käituma vastutustundlikult. Ka näitab krediidiinfo statistika, et maksehäired esineb võrreldes nõ tavalise laenusektoriga ka teist tüüpi krediidi puhul, eelkõige järelemaksude väljastamisel. Teatud erand, mille kohaselt kõik eelnõu normid ei kohaldu, on tehtud nendele liisinguandjatele, kelle emattevõtjaks on krediidiasutus ja liisinguandja kuulub konsolideeritud järelevalve alla. Seetõttu ei ole eraldiseisev järelevalve selliste liisinguandjate suhtes otseselt vajalik. Samuti ei kohaldata eelnõud hoiu-laenuühistutele kui täidetud on teatud tingimused: a) hoiu-laenuühistu keskmine nn intressimäär on krediidiasutuste tarbimislaenu intressimäärast madalam; b) hoiu-laenuühistu liikmete arv ei ole suurem kui 3 000.<sup>159</sup>

KAVS kohaldub üksnes sellistele krediidiandjatele ja -vahendajatele, kes väljastavad või vahendavad krediiti tarbijatest klientidele. Tarbija on füüsiline isik, kes teeb tehingu, mis ei seonu iseseisva majandus- või kutsetegevuse läbiviimisega. KAVSiga kehtestatakse krediidiandjate ja -vahendajate tegevusele järgmised nõuded: 1) krediidiandjate ja -vahendajate asutamise tingimused, mille kohaselt tuleb Finantsinspeksioonilt taotleda tegevusluba; 2) nõuded krediidiandja ja -vahendaja juhtimisele, töötajate pädevustele ja teadmistele ning tasustamisele eesmärgiga vältida vastutustundetut laenude väljastamist; 3) krediidiandjate ja -vahendajate hoolsuskohustused laenude pakkumisel ja tarbija nõustamisel ning järelevalve nende täitmise üle; 4) hüpoteegiga tagatud krediiti tarbijatele pakkuvate krediidiandjate ja -vahendajate õigus pakkuda oma teenuseid teises lepinguriigis või asutada seal filiaal.<sup>160</sup>

### *3.2.2.2. Hüpoteekkrediidi direktiivi Krediidiandjate ja -vahendajate seadusega ülevõtmise analüüs*

Tarbijale krediidi andmise regulatsiooni aluseks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/48/EÜ ehk tarbijakrediidi direktiiv<sup>161</sup>, mille kohaldamisala on samuti laialt tarbijale antavat krediiti hõlmav. Tarbijakrediidi direktiiv kohaldub lisaks

<sup>159</sup> KAVS seletuskiri *op. cit.*, lk 1

<sup>160</sup> KAVS seletuskiri *op. cit.*, lk 1

rahasummas krediidi andmisele ka liisingulepingu või järelemaksu raames krediidi andmisele. Seega laieneb KAVSist tulenev tegevusloa taotlemise kohustus ka liisinguandjatele ja järelemaksu pakkujatele.<sup>162</sup>Tarbijakrediiditur, eelkõige kiirraenudega seotud probleemide lahendamiseks seadusandlike sammude vajadusele on juhtinud tähelepanu ka Riigikohus otsuses nr 3-2-1-186-13 p 25. Kolleegium juhib seadusandja tähelepanu sellele, et tulenevalt kiirraenusaja tüüpilisest madalast õigusteadlikkusest ei pruugi suur osa TsÜS § 86 järgi kaitset saama pidavatest isikutest tegelikkuses kaitset saada. Seetõttu oleks TsÜS § 86 regulatsioonist tõhusam kehtestada selle asemel (või osaliselt kõrval) seaduses otsesõnu intressipiirang ja kontrollida kiirraenuandjate tegevust administratiivselt.<sup>163</sup>

Vastutustundliku laenamise põhimõtetest lähtuvalt on oluline tarbija krediidivõimelisuse hindamine ja selle teostamise järelvalve. KAVS § 49. Tarbija krediidivõimelisuse hindamine võetakse üle hüpoteekkrediidi direktiivi artikkel 18, mis sätestab põhjalikud nõuded krediidiandja poolt enne krediidilepingu sõlmimist kliendi krediidivõimelisuse hindamiseks. Hindamisel peab võtma arvesse tegureid, mis on olulised kontrollimaks väljavaadet, kas klient täidab oma krediidilepingust tulenevad kohustused. KAVSiga on pandud maksevõime hindamise kohustus ka kredidivahendajale.<sup>164</sup>

Senise kohtupraktikaga võrreldes krediidiandja poolsed kohustused maksevõime hindamisel kasvavad. Krediidivõimelisuse hindamist on esile tõstetud Riigikohtu otsuses 3-2-1-136-12 p 24. Kolleegium peab õiguse ühetaolise kohaldamise huvides siiski vajalikuks märkida, et iseenesest võib professionaalsel krediidiandjal sõltuvalt krediidi ulatusest ja tingimustest ning krediiditaotleja isikust olla VÕS § 14 lg 1 esimesest lausest tulenevalt üldine kohustus viia läbi krediiditaotleja n-õ krediidivõimekuse analüüs. Viidatud sätte järgi peavad lepinguelseid läbirääkimisi pidavad või lepingu sõlmimist muul viisil ette valmistavad isikud mõistlikult arvestama üksteise huvide ja õigustega.

---

161 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/48/EÜ, 23. aprill 2008, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid (tarbijakrediidi direktiiv), ELT L133/66

162 KAVS seletuskiri, *op. cit.*, lk 10-11

163 KAVS seletuskiri *op. cit.*, lk 4 ja RK otsus nr 3-2-1-186-13 p 25

164 KAVS seletuskiri, *op. cit.*

See tähendab, et krediidiandja võib olla kohustatud koguma andmeid ja hindama erapooletult, kas krediidist võib tekkida krediiditaotlejale olulisi raskusi ja kokkuvõttes kahjulikke majanduslikke tagajärgi.<sup>165</sup>

Tarbijakrediidilepingule tuleneb seadusest mitmeid erisätteid (VÕS § 402 jj), mis panevad eelkõige krediidiandjale lisakohustusi ja näevad krediidisaaaja kaitseks ette olulisi piiranguid. Nii tuleb laenusaaajale tagada oluline lepingueelne teavitamine (mh krediidikuludest ja sellega kaasnevatest riskidest), formaliseeritud on lepingu sõlmimise protsess, tarbijal on lepingust taganemise õigus, piiratud on kõrvalnõuete maksmapanek jms.<sup>166</sup> Riigikohtu lahend 3-2-1-169-13 kolleegiumi arvates ei ole ringkonnakohus seejuures mõistnud vastutustundliku laenamise põhimõtte tähendust krediidivõtja jaoks. KAS § 83 lg-s 3 (ja praegusel ajal tarbijakrediidi puhul ka VÕS §-s 4032) sätestatud vastutustundliku laenamise põhimõttest tuleneva krediidiandja põhikohustuse sisuks krediidivõtja suhtes on hinnata krediidisaaaja krediidivõimekust piisavalt, tagamaks, et krediiti ei antaks isikule, kelle puhul on tõenäoline, et ta ei suuda seda jooksvast sissetulekust või muust eluks otseselt mittevajalikust varast tagasi maksta. Selliselt peaks tagatama, et laenuvõtja ei satu krediidi tõttu „laenuorjusse“, mille tulemusena ta võib olla sunnitud võtma uusi laene, kaotada oma vara (sh eluaseme) ja muutuda maksejõuetuks.<sup>167</sup>

On oluline, et krediidiandja lähtuks krediidivõime hindamisel kolme teguri koosmõjust, milleks on tarbija sissetulek, tema kohustused ning muud faktid, mis oluliselt võivad mõjutada tarbija kohustuste täitmist jätkusuutlikul viisil. Selleks sätestatakse krediidiandja sisemised riskilimiidid, mis on väljendatud suhtarvudena DSTI ja LTV. Vastavad suhtarvud on kasutusel ka kui makrojärelevalve instrumendid panganduses ning nõuded nendele on kehtestatud pankadele Eesti Panga poolt. DSTI (ingl. k *Debt Service to Income* ehk laenuteenindamise suhtarv) on sobilik proportsioon/suhtarv kliendi sissetuleku ja krediidikoormuse põhiosamakse ja intressimakse suuruse vahel, mis on krediidiandja poolt kehtestatud arvestades konkreetse laenu toote eripära ning muid

<sup>165</sup> RK otsus 3-2-1-136-12, p 24

<sup>166</sup> RK otsus 3-2-1-169-13

<sup>167</sup> RK otsus 3-2-1-169-13, p 18

võimalikke tingimusi ning mida kasutatakse kliendi mõistliku laenukoormuse arvutamisel.

Praegu saab Eesti Panga määruse regulatsiooni puudujäägiks lugeda, et keskendutakse ainult pankadele, ehkki KAVS just laiendab nõudeid kõigile hüpoteekkrediidi andjatele. Suhtarvude reguleerimisel oleks mõistlik tähelepanu pöörata sellele, et need kehtiksid kõigile, mitte ainult pankadele.

KAVSiga võetakse üle hüpoteekkrediidi direktiivi art 18, millega sätestatakse krediidiandjatele keeld tugineda krediidivõimelisuse hindamisel ülekaalukalt sellele, et kinnisvara väärtus ületab krediidi summat või sellele, et kinnisvara väärtus tulevikus tõuseb. Seda välja arvatud juhul, kui krediidilepingu sõlmimise eesmärgiks on ehitamine või renoveerimine. Üksnes eelpoolnimetatud asjaolud ei saa olla automaatselt krediidiväljastamise positiivse otsuse aluseks, krediidiandjal on kohustus välja selgitada ka muud käesolevas seaduses nõutud asjaolud hindamaks tarbija krediidivõimelisust.<sup>168</sup>

Tulenevalt hüpoteekkrediidi direktiivis sätestatud erisustest on KAVSis eristatud mõistena ka hüpoteekkrediidivahendajat § 6 lõige 2. Seega kui krediidivahendaja soovib vahendada elamukinnisvara omandamiseks pakutavat krediiti, peab tema tegevus vastama seaduses sätestatud täiendavatele nõuetele (näiteks töötajate pädevus peab hõlmama ka vastavaid hüpoteekkrediidiga seotud teemasid).<sup>169</sup>

KAVS § 38. Krediidiandja ja -vahendaja tegevus paragrahvi lõikega 1 võetakse üle hüpoteekkrediidi direktiivi artikkel 7, millega sätestatakse krediidiandjatele ja -vahendajatele üldine tegutsemisnõue oma toodete kavandamisel ja pakkumisel, mis käsitleb eelkõige teenusepakkuja poolset ettenägelikkust ja hoolsust eesmärgiga osutada teenuseid ausalt, õiglaselt, läbipaistvalt ning omades nõutavat professionaalsuse taset. Teenuse osutamise kõrge professionaalsuse tagab alati tegutsemine tarbija parimates huvides ning asjakohaste teadmiste ja pädevusega.<sup>170</sup>

<sup>168</sup> KAVS seletuskiri, *op. cit.*

<sup>169</sup> KAVS seletuskiri, *op. cit.*, lk 18

<sup>170</sup> KAVS seletuskiri, *op. cit.*, lk 34



Finantsteenuseid tohib avalikkusele pakkuda vaid äriühing, kelle juhid on sobivad ja nõuetele vastavad (*fit&proper*). Sobivuse ja nõuetelevastavuse kriteeriumid on käsitletavat põhiseaduse § 29 sätestatud tegevusala, elukutse ja töökoha vaba valiku põhiõiguse piiranguna. Sarnaselt teistele finantsturul tegutsevatele ettevõtjatega, esitatakse krediidiandjate ja -vahendajate juhtidele kõrgendatud nõuded võrreldes muude ettevõtluse valdkondadega. Vastav nõue tuleneb ka hüpoteekkrediidi direktiivi artikli 29 lõikest 2, mille puhul on nõutav, et kredidivahendaja juhtidel oleks laitmatu maine ja piisaval tasemel teadmised ja pädevus.<sup>171</sup>

KAVS § 43. lg 3 ja 4 Eelkõige ei tohiks krediidiandjad ja -vahendajad kavandada oma tasustamispoliitikat viisil, mis annaks nende töötajatele stiimuli sõlmida teatud arvul või teatud liiki krediidilepinguid või pakkuda tarbijatele teatavaid kõrvalteenuseid, arvestamata konkreetselt tarbijate huvide või vajadustega.<sup>172</sup>

Vastavalt Eesti Panga seaduse<sup>173</sup> § 1 lõikele 5 annab Eesti Panga ülesannete täitmiseks Eesti Panga Nõukogu välja otsuseid ning Eesti Panga president määrusi ja käskkirju. Vastavalt KAS § 83 lõikele 2<sup>1</sup> võib Eesti Pank kehtestada nõuded: 1) laenude andmisele ja jälgimisele; 2) laenusumma ja laenu tagatisvara suhtele; 3) laenusumma ja laenuvõtja sissetuleku suhtele; 4) perioodiliste laenu- ja intressimaksete ning laenusaaaja sissetuleku suhtele; 5) laenu tähtajale; 6) laenude ja hoiuste suhtele. 2015. aasta aprillis jõustunud Eesti Panga määruse, vastavalt KAS § 83 lõige 2<sup>1</sup> <sup>174</sup>, millega reguleerib eluasemelaenude väljastamist. Piirmäärade kehtestamine on tähtis laenubuumi ennetamiseks, kuna need aitavad ära hoida laenutingimuste liigset leevenemist, kui pankadevaheline konkurents peaks eluasemelaenuturul tugevnema. Kui kinnisvaraturu riskid suurenevad märgatavalt ning laenuvõtjate ja -andjate riskikäitumine hakkab tõusutsüklit võimendama, siis võib Eesti Pank juba kehtestatud piirmäärasid karmistada. Eelduste kohaselt toob see kaasa laenupakkumise kahanemise ning laenubuumi tekke oht

171 KAVS SK, *op. cit.*, lk 34

172 KAVS SK, *op. cit.*, lk 37

173 Eesti Panga seadus, RT I 1993, 28, 498

174 KAS, *op. cit.*, § 83 lõige 2<sup>1</sup>

väheneb.<sup>175</sup> Mõistete erinevust 2015. aastal vastu võetud KAVSi ja selle antud valdkonnas aluseks oleva hüpoteekkrediidi direktiiviga eespool peatükk 3. alguses juba käsitleti. Kolm reguleeritavat piirmäära on vastavalt: eluasemelaenu tagatuse piirmäär: 85%, KredExi käendusega eluasemelaenude puhul 90%, laenumaksete piirmäär: 50% ja eluasemelaenu maksimaalne tähtaeg: 30 aastat. Lubatud erandid kuni 15% krediidasutuse poolt kvartali jooksul väljaantud laenude kogumahust.<sup>176</sup> Kinnisvara finantseerimise piirmääradele on Eestis tähelepanu pööratud kommertsbankade endi poolt, nii SEB kui Swedbanki veebilehtedel on toodud kodulaenu finantseerimise tingimuste hulgas LTV.<sup>177</sup> Eesti Pank, fikseerides LTV oma määrusega 2015. aastal.<sup>178</sup>

Kristiina Koll leiab, et vastutustundliku laenamise regulatsioonist saadavad hüved kaaluvad siiski üles mõnevõrra suurenenud kulud laenu andmisel ja võtmisel. Ülelaenamise tõttu tekkiv tarbija maksejõuetus ning sellega kaasnevad kulukad menetlused on nii tarbijale, krediidiandjale kui ka ühiskonnale tervikuna oluliselt valusamad ja kallimad kui konkreetse tarbijakrediidilepinguga suurenenud kulud. Ülelaenamisega seotud probleeme ennetavad meetmed, sh vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamine, on igal juhul eelistatavamad, võrreldes selliste probleemide tagajärgede likvideerimiseks võetud meetmetega.<sup>179</sup> On oluline, et enne krediidilepingu sõlmimist hinnataks ja kontrollitaks tarbija suutlikkust ja kalduvust laenu tagasi maksta. Krediidiandja otsus, kas krediiti anda või mitte, peaks olema kooskõlas krediidivõimelisuse hindamise tulemusega. Eeltoodust tulenevalt peetakse teiste isikute kaitset halbade tehingute tegemise eest kaalukamaks huviks kui võlgniku eraelu kaitset. Samadest põhimõtetest lähtub ka Euroopa Liidu õigus. Andmekaitse direktiivi artikli 7 punkti f kohaselt võib isikuandmeid töödelda<sup>180</sup>, kui töötlemine on muuhulgas vajalik kolmandate isikute õigustatud huvide elluviimiseks, kui selliseid huve ei kaalu üles

---

175 Eesti Pank, Nõuded eluasemelaenude väljastamisel (edaspidi EP),

<http://www.eestipank.ee/press/eesti-pank-kehtestas-eluasemelaenude-andmise-kolm-nouet-04032015>

lk 2 ja lk 17

176 EP, *op. cit.* Nõuded eluasemelaenude väljastamisel, lk 2

177 SEB ja Swedbank internetilehed ([www.seb.ee](http://www.seb.ee); [www.swedbank.ee](http://www.swedbank.ee))

178 Eesti Panga määrus, *op. cit.*

179 Koll, K. Vastutustundliku laenamise põhimõte

180 KAVS seletuskiri, *op. cit.*, lk 45

direktiivi artikli 1 lõike 1 kohaselt kaitstavate andesubjekti põhiõiguste ja -vabadustega seotud huvid. Krediidivõimelisuse hindamise eesmärgil isikuandmete töötlemine on vajalik ja sobiv meede ühiskonnas tarbijate ülelaenamist tingitud majanduslike ja sotsiaalsete probleemide vähendamiseks või vähemalt nende leevendamiseks. Isikuandmete töötlemine krediidivõimelisuse hindamise eesmärgil ei kahjusta ülemääraselt tarbija, s.o. andmesubjekti õigustatud huve, sest krediidivõimelisuse hinnang väldib tarbijate ülelaenamist, maksejõuetuks jäämise riski ja selle kaudu tagab tasakaalu finantsteenuste turul. Krediidiandja on kohustatud kogutud isikuandmete töötlemisel järgima isikuandmete kaitse põhimõtteid, eelkõige eesmärgikohasuse, minimaalsuse, kasutuse piiramise, turvalisuse ja individuaalse osaluse põhimõtet.<sup>181</sup> Riigikohtu halduskolleegium on oma 12.12.2011 otsuses asjas 3-3-1-70-11 käsitlenud isikuandmete kaitset krediidivõimelisuse hindamisel. Sisuliselt on IKS § 11 lg 6 alusel andmete edastamise näol tegemist andmete kättesaadavaks tegemisega määratletavale isikute ringile ja edastamine eeldab kindlate eelduste täitmist. Tähelepanuväärne on see, et kohus on põhjendatult andnud tõlgenduse, et krediidivõimekuse või muul samasugususel eesmärgil kolmandatele isikutele andmete edastamine ei eelda andmesubjekti nõusolekut.<sup>182</sup>

Siiski väidavad kriitikud, et kõikvõimalikke tarbija ülelaenamise riske on krediidiandjal peaaegu võimatu lepingu sõlmimise hetkel üheselt kindlaks määrata, sest maksehäirete tekkimise peamisteks põhjusteks on ootamatud asjaolud, nagu töötus, lahutus ja haigused ning krediidiandjal ei ole võimalik täpselt prognoosida, kas potentsiaalne krediidivõtja jääb tulevikus haigeks ja kaotab seetõttu töövõime ning satub raskustesse krediidilepingust tulenevate kohustuste täitmisel või mitte.<sup>183</sup> On oluline, et enne krediidilepingu sõlmimist hinnataks ja kontrollitaks tarbija suutlikkust ja kalduvust laenu tagasi maksta. Kõnealuses krediidivõimelisuse hindamises tuleks võtta arvesse kõiki vajalikke ja asjakohaseid tegureid, mis võivad mõjutada tarbija suutlikkust krediit tagasi maksta lepingu kehtivuse ajal. Tarbija krediidi teenindamise ja täielikult tagasimaksmise suutlikkuse hindamisel tuleks eelkõige arvesse võtta tulevaseid makseid või maksete

<sup>181</sup> KAVS seletuskiri, *op. cit.*, lk 45

<sup>182</sup> RK otsus nr 3-3-1-70-11

<sup>183</sup> Koll, K. Vastutustundliku laenamise põhimõte

suurenemist, mis on tingitud negatiivsest amortisatsioonist või laenu põhiosa või intresside edasilükatud tasumisest, ning kaaluda neid muude regulaarsete kulude, võlgade ja muude rahaliste kohustuste, samuti sissetuleku, säästude ja vara kontekstis.

Mõistlikul määral tuleks arvesse võtta ka tulevase sündmuse pakutava krediidilepingu tähtaja piires, näiteks sissetuleku langust, kui krediiditähtaeg ulatub pensioniikka, või vajaduse korral laenuintressi tõusu või valuutakursi negatiivset muutust. Kuigi kinnisvara väärtus on oluline tegur tarbijale tagatisega krediidilepingu alusel antava krediidisumma kindlaksmääramisel, siis krediidivõimelisuse hindamisel tuleks keskenduda tarbija võimele täita krediidilepingust tulenevaid kohustusi. Järelikult ei tohiks võimalus, et kinnisvara väärtus võib olla suurem kui krediidisumma või et kinnisvara väärtus võib tulevikus tõusta, olla üldjuhul piisav kõnealuse krediidi andmiseks. Kui krediidi eesmärk on olemasolevat kinnisvara renoveerida või selle juures ehitustöid teha, siis krediidiandjal peaks siiski olema õigus selle võimalusega arvestada. Liikmesriikidel peaks olema võimalik anda täiendavaid suuniseid nende või täiendavate kriteeriumide ja meetodite kohta, mida saab kasutada tarbija krediidivõimelisuse hindamiseks, näiteks kehtestada laenusumma ja kinnisvara väärtuse suhte või laenusumma ja sissetuleku suhte piirmäärad, ning neid tuleks julgustada rakendama finantsstabiilsuse nõukogu põhimõtteid eluaseme hüpoteeklaenu andmise usaldusväärsete tavade kohta.<sup>184</sup>

Kui pärast sundtäitmise menetlust jääb alles võla jääk, peaksid liikmesriigid tagama, et kaitstud on elementaarsed elutingimused, ja kehtestama meetmed, mis hõlbustavad laenu tagasimaksmist, kuid ei lase samas tekkida pikaajalisel ülemäärasel võlgnevusel. Liikmesriigid peaksid vähemalt juhul, kui kinnisvara eest saadav hind mõjutab tarbija võlgnetavat summat, julgustama krediidiandjaid astuma vajalikke samme selleks, et saada sundenampakkumisel müüdava kinnisasja eest turutingimusi arvesse võttes parim võimalik hind. Liikmesriigid ei peaks takistama krediidilepingu pooltel sõnaselgelt kokku leppida, et tagatise üleandmisest krediidiandjale piisab krediidi tagasimaksiks.<sup>185</sup>

---

184 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, lk 10

185 Hüpoteekkrediidi direktiiv, *op. cit.*, lk 5-6

## 4. Järeldused

### 4.1. Üldist

Ühiskonna käitumine krediidi tingimustes näitab ühiskonna sotsiaalset küpsust ja vastutustunde astet. See sõltub ühiskonnas kehtivatest tõekspidamistest (nt lepinguid tuleb täita, võlad tuleb ära maksta), ohtralt levinud käitumistavadest (nt ettevõtlikkuse ja riskitaluvuse määr), inimlikest probleemidest (nt haigus, töökaotus, pere lagunemine, lähedase surm) ja muudest sotsiaal-majanduslikest teguritest (nt tarbijate haritus, võlanõustamissüsteem, sotsiaalhoolekande tase, töötuskindlustus, kodu kui põhiõigus).<sup>186</sup>

Aarnio õiguse tõlgendamise teooria järgselt võime eristada kolme taset: a) õigusteoreetiline tase, b) teoreetiline ehk süstematiseeriva õigusteaduse tase ja c) praktilise õigusteaduse tase. Igaüks neist mõjutab ülejäänud kahte. Õigusteooria ei saa toimida tühjuses, see vajab oma uurimisobjekti identifitseerimiseks kogemusi praktilisest uurimisest ja see peab sageli testima tulemusi teoreetilise õigusteaduse tasemel. Õigusteadus saab ennekõike mõjutusi õigusteooriast siis, kui mingid teoreetilised mõttearendused muunduvad süstematiseeringute ja teooriakujunduse kaudu teoreetiliseks õigusteaduseks. Need on tegelikult siis uue mõtlemisviisi tuumaks ja see määrab omalt poolt neid probleemiasetusi ja neid vastuseid, mida õigusprobleemidele antakse tõlgendamise teel praktilises õigusteaduses.<sup>187</sup>

Kui õigusteaduse mingil astmel jäetakse süsteemi ja teooria struktuur unarusse, tekib oht, et õigusteadus kaotab ülevaatlikkuse. See killustub üksikuid probleeme praktilisel tasemel lahkavateks üksikselgitusteks. Kui õigusteadus muutub ülipraktiliseks, siis väheneb ka õigusteaduse võime anda uut ja viljakat informatsiooni. Kui ka õigusteadus annaks ükskõik kui palju üksikjuhtumite kohta käivat informatsiooni, ei suudaks see

---

186 Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse eelnõu, lk 4

187 Aarnio, A. Õiguse tõlgendamise teooria, lk 235

kunagi anda vastusettepanekuid rohkem kui murdosale praktilistest olukordadest. Tegelikult ei olegi see õigusteaduse põhiülesanne.<sup>188</sup>

Õigusteadus peaks nimelt eelkõige esindama õigusliku mõtlemise traditsiooni, juriidilist kultuuri. See eeldab, et õigusteadusel on alati olemas asjakohane mõisteparatuur ja teooriad. Need on mõtlemistuum, mille varal jurist igapäevases töös toimib. Üksikjuhtumite kohane normiinfo kaob mälust. Selle asemel peab oskama mõtelda ja loov mõtlemine ei saa õnnestuda teisiti kui tugeva teoreetilise õigusteaduse varal.<sup>189</sup>

Õigusteaduse ülesannetes ei ole muutusi olnud, see on ühiskondliku tööjaotuse tagajärg. Õigusteaduse ülesandeks on saanud nimelt seaduste tõlgendamine ja süstematiseerimine. Arusaamine õigusallikate loetelu ulatusest on vaheldunud, samuti arvamused allikate prioriteetsusest. Tõlgendamine, mille ülesandeks on teha valik erinevate tähendusvõimaluste vahel, on olnud põhiolemuselt sarnane alates 19. saj. Vajadus ja püüdlus mõistesüsteemide üldistatuse poole on samuti üsna vanad. Midagi on siiski muutunud: mõistesüsteemide, teooriate sisu. Just seda iseloomustab siirdumine traditsioonilisest õiguslikust mõtlemisest analüütilisele mõtlemisviisile.<sup>190</sup>

Autor püüdis anda magistritööle interdistsiplinaarset vaadet, sest majandus ja õigusvaldkonna haridused koostoimes peaks andma suutlikkuse kogu teemat laiemalt vaadata, seega ei kasutatud töös klassikalist grammatilist tõlgendamist, vaid pigem on fookus õigusmuudatuste mõju analüüsil.

Autor lähtus sellest, et uued õigusaktid oleksid õigusriigi nõudmistele vastavad, kogu valdkonda reguleeriv õigus süsteemne ja arusaadav, õigusselguse põhimõttele vastav.

Liigse detailse ülereguleerituse tingimustes võib juhtuda see, et tarbijad, ettevõtjad ei tea enam reaalselt, mis on lubatud, mis on keelatud ning toimivad parema teadmise

---

188 Aarnio, *op. cit.*, lk 235

189 Aarnio, *ibid.*, lk 235

190 Aarnio, *ibid.*, lk 235-236

puudumisel omale sobival viisil. Kui lähtuda heausksuse printsiibist ja vaadelda keskmist tarbijat, siis mitte pahatahtlikkusest, vaid lihtsalt teadmatuses.

#### 4.2. Kriis mõjutas õigusloomet

Süsteemne finantskriis avaldas tugevat mõju õigusloomele. Finantsturu süsteemse kriisi lahendamine oli poliitiliseks prioriteediks, sest turusituatsioon vajas kiiret tegutsemist<sup>191</sup> ja uutel alustel lähenemist süsteemsetele probleemidele.<sup>192</sup>Uue õigusnormi loomine osutub vajalikuks, kui juriidilise otsustuse langetaja ei leia vahetult juriidilisest pidamiskorrast vajalikku normi.<sup>193</sup>

Veelgi enam – finantskriisi mõjul on muutunud ka fiskaalpoliitika kujundamise eesmärgid Euroopa Liidus. Näiteks 2. detsembril 2008. a vastu võetud nõukogu määrus 1360/2008, millega muudeti 18. veebruari 2002, määrust 332/2002, liikmesriikide maksebilansi toetamiseks keskmise tähtajaga rahalise abi süsteemi loomise kohta. Määrus sätestab, et võttes arvesse Euroopa Ühenduse asutamislepingut, eriti selle artiklit 308, eeskätt ühenduse kui terviku majandustegevuse harmoonilise arengu saavutamiseks, luuakse ühenduse keskmise tähtajaga rahalise abi süsteem, mis võimaldab anda laenu ühele või mitmele liikmesriigile, kes on raskustes või kellel on tõsine oht sattuda raskustesse seoses maksebilansi jooksevkontoga või kapitali liikumisega maksebilansi jooksevkontol.<sup>194</sup>

Autori hinnangul on kriisi mõjul selgemaks saanud puudujäägid senises seadusandluses. Süsteemne finantskriis läks nii maailmas tervikuna kui ka Euroopa Liidus väga kalliks

---

191 Tridimas, T., EU Financial Regulation: From Harmonization to the Birth of EU Federal Financial Law. In P.Bikrinshaw, M.Varney (eds.) The European Union Legal Order After Lisbon. 2010 Kluwer Law International BV, Netherland, p 135.

192 Hupkes, E., Rivalry in Resolution: how to reconcile local responsibilities and global interests? European Company and Financial Law Review (E.C.F.R.). 2010, 7(2), 216-239

193 Narits. R., Õigusteaduse metodoloogia. Juura 1997, lk 64.

194 Euroopa Liidu Nõukogu määrus 1360/2008

maksma. Reguleerimise täiendamine on tavapärane suurte kriiside järgne tegevus õigusloomes, eesmärgiga tulevikus sarnaseid potentsiaalseid kriisi ennetada/ära hoida.

Kui usaldus kaob tõstetakse reguleeritust, järelvalve taset. Usaldus on panganduses äärmiselt oluline. Covey raamatus „Usalduse kiirus“ on hinnatud, et usaldamatus kahekordistab ettevõtluse hinda. Autor nõustub Covey hinnanguga, et seetõttu on võime tekitada, kasvatada, üles näidata usaldust iga asjaosalise ehk tarbija, äripartneri, investori ja kolleegi vastu uues globaalses majandusruumis tähtis oskus.<sup>195</sup>

Vastutustundetu laenamise juures tekib õigusfilosoofiline küsimus, kas selline käitumine on õiglane ning ka vastavatele turuosalistele pikemas perspektiivis kasulik? Ilmselt mitte, sest siin saab rakendada üldfilosoofilist printsiipi: „Mida külvad, seda lõikad“. Viimast tõestas süsteemse finantskriisi *sub-prime* laenude valdkonnas toimunu.<sup>196</sup>

Regulatsioonide täitmise järelvalve aga maksab, suurte globaalsete finantsüsteemide järelvalve on väga keerukas ja kallid. Seda nii järelvalve organisatsiooni ülesehitamise poole pealt, mille maksab otseselt kinni maksumaksja kui ka pangaduse poole pealt. Tõenäoliselt maksab enamiku pankade kuludest kokkuvõttes ikkagi tarbija, sest pankade jaoks on täiendavatele aruandluse nõuetele vastamiseks tehtavate kulude näol tegu nõuetegevuskulu ehk ettevõttena tegutsemiseks vajaliku kuluna (peab nõudeid täitma, et säilitada pangalitsentsi), mille jaoks pole olemas nõuete oma eraldiseisvat klientidele pakutavat teenust, mis selle kulu korvaks – seega peegeldub see varem või hiljem pangateenuste hinnas.

Eestis oli majanduskriis tingitud üle-maailmsest süsteemse finantskriisi mõjudest. Ehkki Eestis võetakse kohusetundlikult üle Euroopa Liidu õigusakte, pole praeguseks jõutud kogu uute regulatsioonide hulga õigusmõjude analüüsiga süsteemselt tegeleda.

---

<sup>195</sup> Covey, S. M. R. Jt, Usalduse kiirus, lk 33 ja lk 35

<sup>196</sup> Gilbert, J., (2011), Moral Duties in Business and Their Societal Impacts: The Case of the Subprime Lending Mess. Business and Society Review, 116: 87–107, lk 87 ja lk 105



Hea näide Eesti uutest õigusaktidest on aga KAVS, mis lisaks hüpoteekkrediidi direktiivi ülevõtmisele reguleerib valdkonda, mis just Eestis vajab enam tähelepanu kui hüpoteekkrediidi valdkond - kriitilisemalt vajab reguleerimist hoopis tagatiseta nn kiirlaenude pool.

#### **4.3. Õigusaktide vastuvõtmine usalduse hoidmiseks, taastamiseks – finatsturu toimimise tagamiseks**

Ühe põhjusena süsteemse finantskriisi tekkes on üle maailma räägitud ülelaenamisest. Selle teema juures saab analüüsida nii finantsasutuste, seadusandjate, järelvalve kui tarbijakäitumist, ent autori hinnangul on oluline arvesse võtta, et tulemus sai teoks kõigi osapoolte tegutsemise koostöö tõttu.

Autor jagas magistritöös käsitlemise süstematiseerimiseks vastutustundliku laenamise edendamise nõu all-eesmärkideks:

- a. puudulike regulatsioonide täiendamine – ehk seadusandja poolne areng, sest Euroopa liidu riikides on regulatsioonid olnud erinevad, ebapiisavad
- b. pankade riskijuhtimise arendamine – vajalik tagamaks pikaajaliste pangateenuste (mida oma olemuselt aastakümnete pikkuste lepingutega hüpoteekkrediit on) pakkumiseks, stabiilsuse tagamiseks tarbijale
- c. järelvalve – täidesaatev võimu teostamine, oluline uute regulatsioonide rakendamise kontrollimiseks, sest regulatsioonide täitmine, täiendav aruandlus on reguleeritavatele täiendav koormus
- c. tarbijate finantskirjaoskuse suurendamine – oluline tegur pangandusvaldkonnas, mis toimib usaldusel. Kui usaldus kaob võib tarbijate käitumine põhjustada suuri kriise.

Autori hinnangul sõltub turu toimimine tervikuna ja edaspidine usalduse püsimine kõigi osapoolte harmoonilisest arengust. Kui mõne osapoolte teadmised jäävad teistest kaugemale maha, tugevneb informatsiooni asümmeetria ning kasvab usaldamatus. Autori hinnangul

on pangandusõiguses eriti oluline tegeleda preventsoonifunktsiooniga, sest globaliseerunud ja vastastikusel sõltuvuses oleval finantsturul on tagantjärgi reageerimine väga kulukas.

Autor nõustub Siibak'i arvamusega, et finantsteenuse mõiste osas õigusselguse puudumine takistab ka erinevate õigusnormide kohaldamisala määratlemist ja sellest tulenevalt ei ole tagatud õigusselgust. Õigusselguse puudumine on Eesti finantsteenuste valdkonnas oluline informatsiooni asümmeetria põhjus.<sup>197</sup>

Autori hinnangul on Eesti Vabariigi laenuvaldkonna regulatsioonides ja praktikas seni puudunud mõistete kasutamise järjepidevus. Näiteks kasutavad 2015. aasta veebruaris vastu võetud KAVS ja 2015. aasta märtsis välja antud Eesti Panga määrus erinevaid mõisteid. Kokkuvõttes, lähtudes peatükis 3.1.2. toodud analüüsist, omab Eesti Vabariigis hüpoteekkrediidi valdkonda reguleeriv seadusandlus põhimõistete reguleerimise osas arenguruumi. Seega on autori hinnangul jätkuv probleem õigusselguse puudumine finantstvaldkonna õiguskeeles. Kui praktiliselt samal ajal töös olevad ja kuise vahega jõustuvad KAVS ja Eesti Panga määrus kasutavad erinevat sõnavara, kuidas siis veel pikemas perspektiivis saab õigusselgusele loota? Tõenäoliselt annab see märku süsteemsuse puudulikkusest vastavas valdkonnas.

Autori hinnangul on keskmise tarbija jaoks finantsvaldkonna teenustes orienteerumine nagunii piisavalt keeruline, seetõttu on oluline õigusloomega lisada valdkonnale selgust, mitte keerukust.

Kõve oma artiklis, et vanasõna „võlg on võõra oma“ saab tänapäevases ühiskonnas väga erinevalt sisustada. On traditsioonilist arusaama, et oma kohustused tuleb täita, aga on ka vastupidine käsitlus, et võlg ongi hoopis võlausaldaja või kogu ühiskonna, mitte aga võlgniku mure. Tegelikult on tõde tõenäoliselt kusagil vahepeal. Reeglid peavad olema sellised, et nendega on võimalik saavutada mõistlik tulemus.<sup>198</sup>

---

197 Siibak, K., *op. cit.* doktoritöö, lk 158-159

198 Kõve, V., „Head“ ja „halvad“ võlgnikud ja võlausaldajad. *Juridica*. 2014 nr 4, lk 303

Hüpoteekkrediidi direktiivi vastuvõtmise põhjuste ja eesmärkide analüüsist selgus, et Euroopa Liidus on elamukinnisvara finantseerimist pakkuvate kredidivahendajate ja mittekrediidiasutuste suhtes kohaldatav õiguskord ebatõhus ja ebaühtlane. Vastavalt hüpoteekkrediidi direktiivi preambula p 4 võib tuvastatud probleemidel olla märkimisväärne makromajanduslik ülekanduv mõju, need võivad tekitada tarbijale kahju.

Autori hinnangul on lisaks laenuturule on oluline hakata eluasemete kinnisvaraturust rohkem aru saama – kuna inimesed soovivad/vajavad oma kodu rajada on igati oluline juhtida eluaseme kättesaadavust – ehk siis võimalust omale eluase soetada mõistliku perioodi jooksul vastava riigi keskmiste sissetulekute juures. Sest tegelikult laenuvaldkonda õigusaktidega reguleerides on just see tagajärg, mis inimese igapäevaelu realselt mõjutab.

Autori hinnangul tuleks nii turu regulatsioonide loomisel, järelvalve teostamisel, pankade riskijuhtimisel kui ka tarbijate finantseerimise arendamisel arvestada ka kinnisvaraturu omapära, millest tulenevalt võivad kinnisvara tagatisel laenud teravdada kinnisvaraturu tsüklilisust ja soodustada kinnisvaraturu mullide tekkimist.

Kinnisvaraturu omapära koostoimes eluasemelaenudega analüüsis autor lähemalt ärikorralduse bakalaureusetöö kirjutamise käigus ning sidudes tookordsed järeldused käesoleva magistritöö õigusliku analüüsiga, on käesolevas kontekstis oluline esile tõsta kinnisvaraturu tsüklilisust ning seniste regulatsioonide jõuetust kinnisvarabuumide vältimisel/mahendamisel. Sest aeglane ehitusaeg koos ehitusvaldkonda regulatsioonide keerukusega tekitab kinnisvara arendamises märgatava viitaja, mille tõttu võtab kasvavale nõudlusele reageerimine pikalt aega. Kasvanud nõudluse tõttu kasvavad kinnisvara hinnad tõstavad kinnisvaralaenude tagatiste turuväärtust, alandades sellega laenuandjate riske ning tõstes pankade valmidust suurendada väljastatavate laenude mahtu kinnisvara projektide tarbeks. Tulenevalt finantseerimisvahendite kättesaadavuse paranemisest kinnisvaranõudlus kasvab tõstes sellega kinnisvarahindu veelgi. Samas kui

hinnad pöörduksid langusele, siis ka tagatise väärtused väheneksid, suurendades pankade jaoks riske kinnisvaraprojektide finantseerimisel. Järjest väheneva nõudluse tõttu arendatakse vähem uusi arendusi, kui eelnevaid ära ei osteta. Kui finantseeringu hankimine kinnisvara soetamiseks on raskendatud, siis sellest tulenevalt ka nõudlus kinnisvara järele väheneb, mis omakorda tugevdab hinna langust. See võib teatud aja perspektiivis, arvestades kinnisvaraturu aeglast reageerimist nõudluse kasvule omakorda soodustada nõ põhjendamatu hinnatõusu ja turu mullistumist. Eelnevast tulenevalt kaldub kinnisvara kasutamine laenu tagatisena kinnisvaraturu tsüklilisust suurendama.

Autor nõustub Kenna arvamusega, hüpoteekkrediit on üks kõige märkimisväärsemaid rikkuse loomise/ümberjagamise viise. Lisaks kinnisvara arendustegevuse stimuleerimisele on see peamine mehhanism, mis võimaldab tarbijate juurdepääsu eluasemete turule.<sup>199</sup> Autori hinnangul on sellest tulenevalt seadusandja vastutus hüpoteekkrediidiga seotud turu reguleerimisel tarbija ees väga suur, sest regulatsioonide efektiivsest toimimisest sõltub kodu soetamise võimalikkus.

Riskijuhtimise arendamise puhul on oluline nõ ettevaatav oskus, kuidas leida võimalusi muutmaks näiteks suhtarvude regulatsioone piisavalt varakult ette, et vältimaks uusi kriise? Autori hinnangul tuleb analüüsi ja tulevikku vaatavate mudelite koostamise võimekust selles vallas tugevalt tõsta nii seadusloome kui pankade poolel. Oluline on püüd liikuda turu trendidest eespool, muuta turu arengusuunda, mitte reageerida juba toimunule.

#### **4.4. Kuidas**

##### **4.4.1. Euroopa Liit liigub regulatsioonide täiendamise teed**

---

199 Kenna, P., jt. Comparing mortgage law in England and Ireland. *Conveyancer and Property Lawyer* (Conv.). 2014, 4, 294-316

Hüpoteekkrediidi direktiiviga soovitakse ellu viia ühise Euroopa Liidu siseturu praktikat, mis ühest küljest on globaliseerunud ja internetiseerunud finantsvaldkonnas täiesti realistlik, eriti kui tegu on mõne valdkonnaga, nagu näiteks maksed, mille peamine teenusekeskkond ongi internetti kolinud. Antud juhul aga tekitab keerukust juurde kinnisvaraga seonduv. Alates sellest, et elamukinnisvara mõisted on riiklikel tasanditel olnud väga erinevalt reguleeritud või reguleerimata, kuni selleni, et elamukinnisvara hinnad ja elamukinnisvara hindamise meetodikad on riigiti väga erinevad. Seda on näha ka direktiivi tekstist endast, kus kinnisvara hindamisega seonduv on suures osas jäetud siseriiklike seadusandjate sätestada.

Ühest küljest hüpoteekkrediidi direktiiv laiendab finantsasutuse tegevusvõimalusi terve siseturu piires, teistes küljest aga järelvalve üle Euroopa Liidu ülesed õigused järjest suurenevad, samuti pankade kohustused oma tegevusest järelvalveasutustele aru anda.

Autori hinnangul näitab finantsturu suund reguleerituse kasvu suunas vähenenud usaldust finantsturu osapoolte vahel ning sellest tulenevat reguleerituse ja kontrollivajaduse kasvu. Panganduse seisukohalt on järelvalveorganisatsioonidele pidev aruandlusvajaduse kasv selge tendents. Ühe konkreetse vahendina kasutatakse eesmärkide saavutamisel hüpoteekkrediidi direktiivi.

Autor nõustub Anders'iga, et kõrgem reguleerituse määr turul muudab laenutegevuse pankade jaoks „kitsamaks“, st regulatsioonidele vastavate klientide arv on väiksem, finantseerimise tagatiseks piisavat kinnisvara vähem ning samale tarbijale väljastatav laenusumma väiksem. Kõik see muudab panga jaoks laenuäri senisest vähem atraktiivseks ning aktsionäride seatud kasumlikkuse eesmärkide täitmiseks hakkavad pangad laenutegevust hinnastama senisest kõrgemate marginaalidega.<sup>200</sup>

---

200 Andrés, J. and Arce, O. (2012), Banking Competition, Housing Prices and Macroeconomic Stability. *The Economic Journal*, 122: 1346–1372, lk 1370

Samal ajal aga pakuvad keskpangad laenu miinusmärgiga intressiga – st kas ollakse jõudnud hetke, kus hoiustamise eest hakatakse pankadele peale maksuma ning laenamine on tarbijale senisega võrreldes pea tasuta?

Praktiliselt null-tasemel oleva euribori tõttu intressimäärade potentsiaalse tõusu riski arvestades, saab järeldada, et selle tõusu korral kasvavad märkimisväärselt nii tarbijate igakuised kulud hüpoteekkrediidile ning sellest tulenevalt väheneb tarbimine, mis võib omakorda mõjuda negatiivselt majanduskasvule. Seega on seadusandjad silmitsi keerulise vastastikmõjus oleva ülesandega (õppides süsteemsest finantskriisist): kuidas vältida üle-laenamisest tekkivat kriisi ja samas saavutada majanduskasv/elavdada majandust?

Jääb mulje, et nii mõnedki meetmed on Euroopas vastu võetud kiiruga, reageerides kriisile, viimata läbi põhjalikke mõju analüüse. Näiteks on täiesti selge, et praegu pole teada, palju läheb kriisijärgselt vastuvõetavate regulatsioonide rakendamine maksta. Teadmata on see nii Euroopas tervikuna kui ka liikmesriikides. Selliselt on ebatõenäoline, et kõik meetmed, mis vastu võetakse tarbijale lõppkokkuvõttes kasulikud on.

Autori jaoks on tekkinud küsimus, kas Euroopa Liidu tingimustes põhjendatud ja proportsionaalsed regulatsioonid on seda ka Eesti Vabariigis. Eesti finantsturg on kogu Euroopa Liidu omast palju väiksem.

Küsimus on selles, et kui Eestis võetakse EL regulatsioone üle, kas proportsionaalsust ja subsidiaarsuse printsiipi on piisavalt arvestatud?

Osades reguleeritavates valdkondades jätab hüpoteekkrediidi direktiiv liikmesriikidele üsna palju tõlgendusruumi, näiteks täpsemad kriteeriumid, kuidas reguleerida tegutsemislubade väljastamist ja järelvalvet, kinnisvara hindamist, tarbijate finantskirjaoskuse arendamist jätetakse siseriikliku regulatsiooni sätestada. Samas on üsna detailselt kirjeldatud pankadele kehtestatavad nõuded tarbija informeerimisel, tarbija

kaasaaitamise kohustus krediidikõlblikkuse hindamisel ning väga detailed kehtestatakse näiteks Euroopa standardinfo teabelehe ja krediidikulukuse määra arvutamise valemiga.

Nii väikse riigi kontekstis, selle väikse finantsturu kontekstis EL tasandil kirjeldatud hüpoteekkrediidituru probleemide aktuaalsus on sisuliselt kordades väiksem.

Arvestades Eesti riigis valitsevat elatustaset, turu väiksust, kliimaatilist võõndit on probleemid teised. Näiteks erineb Eesti tingimustes kinnisvara ülalhoiukuludega seonduv tugevalt Vahemere piirkonnast: meie kliimas on aktuaalne hoonete soojapidavus, küttesüsteemid.

Lähtudes samadest nõuetest pankadele, aruandekoormus jms, on siinsete /pangafiliaalide ülalhoiukulu väga kallis, ning päeva lõpuks maksab selle tõenäoliselt kinni kohalik tarbija toodete kallite hindade näol.

#### 4.4.2. Eesti Vabariigis võetakse järk-järgult üle EL õigusakte, täiendamist vajab süsteemne lähenemine

Hüpoteekkrediidi direktiivi täielikku ülevõtmist Eesti Vabariigi finantsturgu reguleerivasse seadusandlusesse ei ole veel reguleeritud. Juba vastuvõetud seadustest võetakse hüpoteekkrediidi direktiivi sätteid üle KAVSiga. Ühest küljest võtab KAVS üle vaid osa hüpoteekkrediidi direktiivi sätetest, teisest küljest aga katab KAVS rohkemat, kui hüpoteekkrediidi direktiivi ülevõtmist.

Vastavalt KAVS seletuskirjale võetakse hüpoteekkrediidi direktiivist KAVSiga üle sätted, mis räägivad tegevuslubadest, krediidiandja töötajate ja juhtide kohustustest, tarbija kaitse ja krediidikõlblikkuse hindamise kohustus ning hüpoteegiga tagatud krediiti

tarbijatele pakkuvate krediidiandjate ja -vahendajate õigus pakkuda oma teenuseid teises lepinguriigis või asutada seal filiaal ning järelevalvega seonduvaid sätteid.

KAVS kohaldub üksnes sellistele krediidiandjatele ja -vahendajatele, kes väljastavad või vahendavad krediiti tarbijatest klientidele. Lisaks juba vastu võetud KAVSile on hüpoteekkrediidi direktiivi täielikuks ülevõtmiseks vajalikud täiendused ka VÕSis, sest laenu andmine on lepinguline suhe, mida Eestis reguleerib võlaõigusseadus.

VÕS täiendusvajaduse osas magistritöö kirjutamise aegu vastavat Riigikogu seaduseelnõu kättesaadaval veel ei ole. Autori hinnangul tuleb VÕSiga täiendada hüpoteekkrediidi direktiivi ülejäänud sätete ülevõtmist, mis sätestavad pakkumuse tegemist ja ka neid sätteid, mis praegu on kaetud osaliselt tarbijakaitseseaduses – sest selle peale, et neid sealt otsida on omajagu keeruline tulla, kui just konkreetselt ei tea. Seadusandlik süsteem peaks lihtsustama tarbija õiguste tagamist, mitte seda keerulisemaks tegema.

Suund on selline, et krediidiandja peab senisest rohkem kandma krediidi andmisega seotud riske, sh püüdma juhtida tarbijat mõtlema tulevikule, määratlema erinevaid võimalusi ja suunama tegema vastutustundlikke otsuseid vastavalt konkreetse tarbija situatsioonile. Ehk juba mõnda aega enam ei piisa krediiditeenuse väljatöötamisest ja selle pakkumisest, peab püüdma kindlaks teha tarbija krediidikõlblikkust, mida võib sarnaselt MIFID<sup>201</sup> riskihinnangule investeerimisvaldkonnas.

Arvestades Eesti krediidiasutuste praktikast on Eesti panga määrusega kehtestatud piirmäärad praktikas kasutusel olevad ning piirmääru ületavaid erandeid kasutatakse Eesti Panga statistika<sup>202</sup> järgselt pigem vähe. Seega peaks nende rakendamine vältima pigem potentsiaalsetes tihedates konkurentsituatsioonides laenuitingimuste

---

201 MIFID, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/39/EÜ, 21. aprill 2004, finantsinstrumentide turgude kohta, millega muudetakse nõukogu direktiive 85/611/EMÜ ja 93/6/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/12/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 93/22/EMÜ

202 EP, *op. cit.*, Nõuded eluasemelaenu väljastamisel, lk 12-13



liberaliseerimist kui praeguse laenupraktika karmistamist, mistõttu võib loota, et selline regulatsioon on abiks laenubuumi ohu vähendamisel.

Praegu saab Eesti Panga määruse regulatsiooni puudujäägiks lugeda, et keskendutakse ainult pankadele, ehkki KAVS just laiendab nõudeid kõigile hüpoteekkrediidi andjatele. Suhtarvude reguleerimisel oleks mõistlik tähelepanu pöörata sellele, et need kehtiksid kõigile, mitte ainult pankadele.

Finantsasutuste regulatsiooni kujundamisel on Euroopas jõutud järeldusele, et viis, kuidas krediidiandjad ja -vahendajad ning määratud esindajad tasustavad oma töötajaid, peaks olema üks peamine tegur, mis tagab tarbijate usalduse finantssektori vastu ning võimaldab vältida ülemääraste riskide võtmist äriühingu nimel.<sup>203</sup>

Peatükki 4.4.1. lõpus sai püstitatud küsimus, et kas EL kontekstis tehtavad muudatused on Eesti kontekstis proportsionaalsed. Kogu EL kriisijärgset ca 3000 leheküljelist finantsturule suunatud muudatuste hulka vaadates on autori hinnangul suur oht ülereguleerimisega viia finantsteenuste turg Eesti tarbija sissetulekute taseme jaoks liiga kalliks.

Kas hüpoteekkrediidi direktiivist tulenev regulatsioon on Eesti turu tingimustes vajalik ja proportsionaalne? Eesti turul oli probleeme väga vähese reguleeritusega nn kiirlaenu valdkonnas, kus kasutati tarbijate väheseid finantsteadmisi ära küsides üle 100%-lisi aastaintresse.

Panganduse valdkond, ehkki kogu finantsturu valdkond on reguleeritud ebasüsteemselt, laiali erinevates seadustes, on siiski omanud piisavaid õigusakte ja hea toimimise põhimõtteid toimimiseks, kaasaarvatud Pangaliidu ja kommertsbankade endi poolt nn vabatahtlikkuse alusel kasutusel olevad materjalid, nagu näiteks EL teabeleht laenude juures.

---

203 KAVS seletuskiri, *op. cit.*, lk 37

Autori hinnangul on hüpoteekkrediidi direktiiv tervikuna tõenäoliselt ebaproportsionaalne Eesti turgu arvestades. Meenudes, et kui regulatsioon muutub liiga keeruliseks, siis on tõenäoline, et praktikas seda kasutatakse vähem. Kasutatakse vaid suurte ettevõtete poolt, kes jaksavad omale vastavat õigusabi kulu lubada ning informatsiooni asümmeetria kasvab just tarbija kahjuks.

Omaette küsimus on näiteks hüpoteekkrediidi direktiivis kirjeldatud nõustamisteenuse vajalikkus Eesti laenuturul? Hüpoteekkrediiti pakkuvaid panku pole Eestis nii palju, et oleks olemas muu läänemaailmaga võrreldavad nõ vahendajate institutsioonid, kes tegelevad pankadest pakkumiste korjamise ja nende analüüsiga ning pakuvad tarbijale vastavat teenust. Loomulikult keegi vahendusteenuse nishi ikkagi ka täidab, aga kas seda regulatsiooni on sellises mahus vaja? Tõenäoliselt on siin ülereguleerimise oht.

Vaatamata direktiivide ülevõtmise nõutavale kiirele tempole ja Eesti püüdlusele ülevõtmise kohustusi tähtaegselt täita peame jääma lootma, et Eestis on piisavalt vastava valdkonna kogenud spetsialiste, et mõju piisavalt hinnata ning Riigikogu vastavalt vajadusele kiirustamata läbimõeldud otsustele suunata.

Autor nõustub Moultoni arvamusega, et vajalik on avalik-õiguslike eesmärkide ja erasektori käitumise integratsioon, mis võimaldaks varieerida strateegilist ja institutsioonilist reaktsiooni seadusandja käitumisele.<sup>204</sup> Eriti arvestades, et suur osa muudatustest õigusaktides võetakse vastu Eestist kaugel ja mõjutusvõimalused on piiratud.

#### **4.5. Õigusaktide muudatuste mõju tarbijale**

Hüpoteekkrediiditurule reguleerimisel on oluline silmas pidada kõiki turu osalisi, kaitstes tarbijat kui nõrgimat osapoolt.

---

204 Moulton, S., (2012), The Authority to Do Good: Publicly Responsible Behavior among Private Mortgage Lenders. *Public Administration Review*, 72: 430–439, lk 438

Autori hinnangul on tarbijate seisukohalt hüpoteekkrediidi direktiivi rakendamisel märgata positiivseid tendentse juhul kui finantsasutused suudavad tagada mõistliku pingutusega sätete ülevõtmise, tegemata eluaseme soetamise protsessi ülearu keerulisemaks. Näiteks KAVS sätted teavitamisnõuete täpsustamise osas.

Eesti suurimad pangad ehk peamised eluasemelaenude väljastajad on krediidikõlblikkuse analüüse teostanud juba ammu. Ehkki erinevalt muust Euroopast/maailmast peamiselt oma jõududega – st kasutamata skooringu agentuure, mis on suurtes riikides üsna levinud. Eestis kasutatakse nõ negatiivse krediidi ajaloo registrit Krediidiinfo.

Eesti laenuturul oli siia maani olukord liberaalne, ettevõtluse piiranguid ei olnud. Kehtiv regulatsioon, v.a panganduse osas, oli viidud lepinguõigusesse. KAVSi vastuvõtmisega on olukord kardinaalselt muutunud. KAVS on mikrotasandi regulatsioon, oma olemuselt avalik-õigusliku mõjuga. KAVSiga kehtestati tarbijakrediiti andvatele ettevõtjatele tegevusnõuded

Eestis oli hüpoteeklaenudega seotud probleemid väiksemad, võrreldes nn kiir-laenu turul toimunuga, autori hinnangul on KAVSi rakendamisega kaasnev tarbijate jaoks positiivne tendents eelkõige kiir-laenu turu reguleerimine. Seni selgelt ebamõistlikult kõrgeid intressimääru kasutanud ja tarbijate krediitikõlblikkust mittehinnanud turu trend on loodetavasti püsivalt muutumisele suunatud. KAVS tegevusnõuded, sh krediitdivõimelisuse analüüsi teostamise regulatsioon, mis nüüdsest kehtib kohustusliku nõudena kõigile krediidiandjatele ja -vahendajatele toob tõenäoliselt kaasa tasakaalu nn kiir-laenuturule, vähendades tulevikus probleemseks osutuvate laenude väljastamist.

Autor nõustub Rose hinnanguga, et mitte-pankade poolt väljastatud hüpoteekkrediidi osas on võlgu jäämise tõenäosus olnud suurem kui pankade poolt väljastatud

hüpoteekkrediidi lepingute osas.<sup>205</sup> Viimase võimalikud põhjused on, pankade poolne tugevam krediidikõlblikuse analüüs, mille nõue Eestis seni kehtiski vaid krediidasutustele.

Tarbijate vähene finantskirjaoskus on üks põhjuseid, miks tarbijad on võtnud ebamõistlikult suuri laenukohustusi, sest laenu võtta oli relatiivselt kerge. Seda eriti reklaamide toel, kui ka paljud sõbrad-tuttavad käitusid sama moodi. Krediiti tagasi maksta aga keerulisem, sest eeldab oma finantside igakuist juhtimist. Näiteks on tarbijate puudulik finantskirjaoskus võimaldanud kiirraenude turu teket ja senist arengut, kus aastased intressimäärad võivad küündida sadadesse protsentidesse.

Autori hinnangul on tarbijate finantsharituse kasv oluline näiteks sellest aspektist, et laen ei ole inimõigus ja panga poolne ei või küsitavast laenusummast väiksema pakkumine või graafiku lühendamise võib tarbijale pikemas perspektiivis kasulik otsus olla. Pigem peaks see suunama tarbijat arusaamisele, et tegu on vastutust võtva finantspartneriga ja mitte suunama nõ vastutustundetute poole, kes krediidikõlblikkuse hindamisega ei tegele. KAVS toob selles mõttes positiivse trendi kaasa, et ka mitte-krediidasutused peavad oma käitumise viima KAVSi tegevusnõuetega kooskõlla.

Tarbijaid mõjutab positiivselt Eesti Panga määrus, milles reguleeritud LTV suhe võib tagada seda, et ühel hetkel pole kinnisvara väärtus tugevalt allapoole laenusumma suurust. Autori hinnangul tuleks üldiselt nende suhtarvude reguleerimisel võtta arvesse kinnisvaraturu tsüklilisust ja vastavalt nõuded uuendada, et tagada turu stabiilne areng – st vältida nii ülekuumenemist kui stagnatsiooni, sest mõlemad lähevad tarbijatele märkimisväärselt kulukaks maksma, seda kas siis otseselt või kaudselt.

Tähtis on tagada eluasemete suhteline kättesaadavus arvestades kinnisvaraturu tsükli osa, kus parasjagu ollakse ning arvestada inimeste loomuliku sooviga omada normaalseid kaasaegseid elamistingimusi. Näiteks võib elamispindade kättesaadavus muutuda liiga

---

205 Rose, M. J., (2012), Origination Channel, Prepayment Penalties and Default. Real Estate Economics, 40: 663–708

keeruliseks liiga madala lubatud LTV tõttu, sest siit lähtub oht, et inimesed lihtsalt ei jõua omafinantseeringuks vajaminevat summat igakuisest palgast kõrvale pannes kokku koguda. Kogumine esiteks nõuab aega ja sellega kaasneb raha ajaväärtuse temaatika – kuidas tagada, et kogutav summa kasvavate kinnisvara hindade taustal tugevalt väärtust ei kaota? Viimasele küsimusele vastamine aga nõuab juba tugevat investeerimisstrateegiat summa kogumise perioodiks.

Kokkuvõttes saab autori arvates hinnata, et turu suundumused on hüpoteesile vastavad, majanduskriisi mõjul on selgemaks saanud puudujäägid senises seadusandluses elamukinnisvaraga seotud krediitdilepingute valdkonnas, uued regulatsioonid, sh analüüsitud hüpoteekkrediidi direktiiv ja KAVS toovad positiivseid suundumusi tarbija jaoks.

Samas peab silmas pidama, et paljud nõuded on veel üldsõnalised ning nii mõndagi sõltub majanduskeskkonna, sh kinnisvaraturu pidevast jälgimisest ja KAVS paindlikust rakendamisest.

## Kokkuvõte

Vastavalt magistritöö eesmärgile uuriti magistritöö kirjutamise käigus hüpoteekkrediidi direktiivi vastuvõtmise peamised põhjused, analüüsid vastuvõetud direktiivi ja selle ülevõtmise ettevalmistusi/osalist ülevõtmist Eesti Vabariigis. Ning otsiti vastuseid magistritöö uurimisküsimustele

1. Miks Euroopa Liidus võeti vastu hüpoteekkrediidi direktiiv?
2. Millised on hüpoteekkrediidi direktiivi eesmärgid?
3. Millised muudatused Euroopa Liidu ja Eesti õiguskorras toob kaasa hüpoteekkrediidi direktiivi vastu võtmine?
4. Mida positiivset toob hüpoteekkrediidi direktiiv tarbija jaoks?

Hüpotees: Majanduskriisi mõjul on selgemaks saanud puudujäägid senises seadusandluses elamukinnisvaraga seotud krediidilepingute valdkonnas, uued regulatsioonid (hüpoteekkrediidi direktiiv ning KAVS) toovad positiivseid suundumusi tarbija jaoks.

Magistritöös kasutati kvalitatiivset uurimismeetodit, liikudes uurimisküsimuste analüüsimisel ja vastuste andmisel ning järelduste kirjutamisel üldiselt üksikule. St vaadeldi olulisemat rahvusvahelist käsitlust, seejärel Euroopa Liidu situatsiooni ja õigusaktide täiendamist ning lõpetuseks keskendus autor Eesti Vabariigi õigusele koostöös Euroopa Liidu õigusega. Uurimisküsimustele kvaliteetse vastuse andmiseks järgneb magistritöös analüüsi osale eraldi peatükk „Järeldused“.

Hüpoteekkrediidi direktiiv ja krediidi andjate ja -vahendajate seaduse hüpoteekkrediidi direktiivi ülevõtvad sätted jõustuvad alles 2016. aastal seega nende rakendamisega seotud kohtupraktikat veel pole. Sama kehtib teiste seadusemuudatuste kohta, mis võtavad tulevikus üle ülejäänud hüpoteekkrediidi direktiivi sätteid. Käesolevas töös on seega käsitletud senise seadusandlusega olulisemaid hüpoteekkrediidi ja vastutustundliku laenamise seotud kohtupraktika näiteid.

Autor keskendus magistritöö raames õigusmõtjude analüüsile vastavalt hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 46, käsitledes siinjuures õigusaktide muudatustest tõenäoliselt tulenevat mõju tarbijatele ja majandusele üldisemalt. Hüpoteekkrediidi temaatikaga seotud probleemid on interdistsiplinaarsed, sest õigusaktide reguleerimine mõjutab selles vallas kiirelt finantsturgu tervikuna ja seega laiemalt kogu majanduskeskkonda ning inimeste elamistingimusi.

Käesoleva magistritöö panus õigusteadusliku uurimise edendamisel ongi püüdnud anda kogu temaatikale interdistsiplinaarset vaadet. Autori kaks haridust: ärikorraldus ja õigus võimaldavad koostöös laiemat vaadet õigusaktide mõjule ühiskonnas. Grammatiline tõlgendamine on küll väga oluline, aga hüpoteekkrediidi valdkonna kompleksust ja sidusust kinnisvaraturu ning tarbijate elamistingimustega arvestades on autori hinnangul antud kontekstis oluline edendada õigusaktide mõju hinnangute analüüsi ja holistilisemat arusaamist valdkonnast tervikuna. Laiem vaade võimaldaks anda õigusmõtlemisele uue dimensiooni, mis on eriti aktuaalne just finantskiisi järgselt Euroopa Liidus, kus on vastu võetud väga palju finantsturu regulatsioone, aga nende mõjude analüüs tundub vähene ning rakendamise hind maksumaksjale on ebaselge.

Autori hinnangul sõltub finantsturu toimimine tervikuna ja edaspidine usalduse püsimine kõigi osapoolte harmoonilisest arengust. Kui mõne osapoolte teadmised jäävad teistest kaugemale maha, tugevneb informatsiooni asümmeetria ning kasvab usaldamatus. Autori hinnangul on pangandusõiguses eriti oluline tegeleda preventioonifunktsiooniga, sest globaliseerunud ja vastastikuselt sõltuvuses oleva finantsturul on tagantjärgi reageerimine väga kulukas.

Õigusselguse puudumine takistab erinevate õigusnormide kohaldamisala määratlemist ja sellest tulenevalt ei ole tagatud õigusselgust. Õigusselguse puudumine on Eesti finantsteenuste valdkonnas oluline informatsiooni asümmeetria põhjus

Nagu elus tervikuna, nii on ka õigusaktide muudatuste ja finantsturu toimimise vahel oluline saada aru põhjus – tagajärg suhetest. Eksisteerib oht, et kriisi valguses püütakse kiiruga liikuda ebaselgelt reguleeritud valdkondadest või vähese regulatsiooniga valdkondadest ülereguleeritusele. Autori hinnangul on oluline leida tegelikud õigusalsed meetmed, mis võiksid tuua leevendust/vältida tulevikus süsteemseid finantskriise. Tegemist võiks olla uute vaadetega õigusloomes, rakendades rohkem meetmeid, mis ka tegelikult muudavad inimeste elutingimusi üle Euroopa Liidu paremaks. Senine nõ kriisi vältimine on suures osas olnud abi pankadele, mis on globaliseerunud finantsturgu arvestades arusaadav. Küll aga on puudunud piisavad abinõud raskustesse sattunud inimeste aitamiseks. Eestis tõi VÕVS siia mõningast leevendust, aga üle Euroopa Liidu on tingimused väga erinevad ning ebapiisavad. Samuti saab lugeda väheseks nn preventioonifunktsiooni senise kasutuse, sest õigusloomes on tegemist olnud tagant järele reageerimisega finantsturu probleemidele.

Alguse sai süsteemne finantskriis väidetavalt USA *sub-prime* laenude väärtpaperistamisest, kriisi tekkes on süüdistatud ülelaenamist. Kodumajapidamiste laenu kasvasid kriisieelsel ajal väga kiirelt nii Euroopa Liidus kui väljaspool. Seda mõjutasid nii liberaliseerunud laenutingimused (Basel II), kui kinnisvarahindade kiire kasv. Magistr töö kirjutamise perioodil hoidsid keskpangad baasintressimääru madalal. Küsimuseks jääb kui kaua, sest baasintressimäärade oluline tõus tõstaks kodumajapidamiste laenukulutusi.

Eestis oli majanduskriis, pangandusvaldkonnal läks võrreldes muu maailmaga hästi. Kodumajapidamiste kinnisvara tagatisel laenude suhe SKPsse on Eestis madam EL keskmisest. Probleemaatiline seis oli Eestis pigem nn kiirlaenudega, sest see valdkond oli enne KAVSi vähe reguleeritud.

Kriisijärgne reageerimine seadusandluse ja reguleerimise täiendamisega on läbi ajaloo olnud tavapärane, see juhtus nii peale 1929. a kriisi ja on ka praegu Euroopas fookuses. Mitmed õigusnormide muudatused on tingitud tarbijate liigest laenukoormusest, eesmärgiga tagada piisavad regulatsioonid ja järelvalve analoogsete kriiside



ennetamiseks. On loomulik, et regulatsioonide täiendamisele järgneb järelvalve uute süsteemide ülesehitus.

Fookuses olev pankade riskijuhtimise arendamine on autori hinnangul mõistlik. Suuremaks probleemiks oli liigne riskijulgus USAs, kus kiire kasumi huvides finantseeriti riskantsemaid projekte/tarbijaid. Euroopa Liidus ei jõutud enne kriisi algust USAs juba levinud praktikaid nii mastaapselt üle võtta, Eestis veelgi vähem. Eesti Panga statistika järgselt ei ole probleemsed laenu hüpoteekkrediidi valdkonnas Eestis suureks probleemiks. Riskijuhtimise puhul on oluline nõuetekohane oskus, kuidas leida võimalusi muutmaks näiteks suhtarvude regulatsioone piisavalt varakult ette, vältimaks uusi kriise? Autori hinnangul tuleb analüüsi ja tulevikku vaatavate mudelite koostamise võimekust selles vallas tugevalt tõsta nii seadusloome kui pankade poolel. Oluline on püüd liikuda turu trendidest eespool, muuta turu arengusuunda, mitte reageerida tagantjärele.

Hüpoteekkrediidi direktiiviga soovitakse ellu viia ühise Euroopa Liidu siseturu praktikat, mis ühest küljest on globaliseerunud ja internetiseerunud finantsvaldkonnas täiesti realistlik. Antud juhul aga tekitab keerukust juurde kinnisvaraga seonduv. Alates sellest, et elamukinnisvara mõisted on riiklikel tasanditel olnud väga erinevalt reguleeritud või reguleerimata, kuni selleni, et elamukinnisvara hinnad ja elamukinnisvara hindamise meetodid on riigiti väga erinevad. Seda on näha ka direktiivi tekstist endast, kus kinnisvara hindamisega seonduv on suures osas jäetud siseriiklike seadusandjate sätestada. Ühest küljest hüpoteekkrediidi direktiiv laiendab finantsasutuse tegevusvõimalusi terve siseturu piires, teisest küljest aga järelvalve õigused Euroopa Liidu üleselt järjest suurenevad, samuti pankade kohustused oma tegevusest järelvalveasutustele aru anda.

Hüpoteekkrediidi direktiivi ei ole veel Eesti Vabariigi finantsturgu reguleerivasse seadusandlusesse täielikult üle võetud. Juba vastuvõetud seadustest võetakse hüpoteekkrediidi direktiivi sätteid üle KAVSiga. KAVS kohaldub krediitiasutustele, nimetatud krediitiasutuse konsolideerimisgruppi kuuluva tarbijatele laenu andvatele või vahendavatele tütarettevõtjatele ning teistele krediitandjatele ja -vahendajatele, kes

väljastavad või vahendavad krediiti tarbijatest klientidele. Lisaks juba vastu võetud KAVSile on hüpoteekkrediidi direktiivi täielikuks ülevõtmiseks vajalikud täiendused ka VÕSis, sest laenu andmine on lepinguline suhe, mida Eestis reguleerib võlaõigusseadus. VÕS-i tuleks täiendada hüpoteekkrediidi direktiivi ülejäänud sätetega, mis sätestavad pakkumuse tegemist ja lepingu täitmist.

Ülelaenamise vähendamise võimaluste juures saab analüüsida nii finantsasutuste, seadusandjate, järelvalve kui tarbijakäitumist, ent oluline on analüüsimisel arvesse võtta, et tulemus sõltub kõigi osapoolte tegutsemise koosmõjust. Autor jagas magistritöös käsitlemise süstematiseerimiseks vastutustundliku laenamise edendamise nõu all-eesmärkideks:

- a. puudulike regulatsioonide täiendamine – ehk seadusandja poolne areng, sest Euroopa liidu riikides on regulatsioonid olnud erinevad, ebapiisavad
- b. pankade riskijuhtimise arendamine – vajalik tagamaks pikaajaliste pangateenuste (mida oma olemuselt aastakümnete pikkuste lepingutega hüpoteekkrediit on) pakkumiseks, stabiilsuse tagamiseks tarbijale
- c. järelvalve – täidesaatva võimu teostamine, oluline uute regulatsioonide rakendamise kontrollimiseks.
- d. tarbijate finantskirjaoskuse suurendamine – oluline tegur pangandusvaldkonnas, mis suurendab usaldust. Kui usaldus kaob võib tarbijate käitumine põhjustada suuri kriise.

Autori hinnangul on Eesti Vabariigi laenuvaldkonna regulatsioonides ja praktikas seni puudunud mõistete kasutamise järjepidevus, mida näitas Eesti Vabariigis kehtivate õigusaktide analüüs, sh näiteks:

- a. VÕS: tarbijakrediidi leping hüpoteegi tagatisel,
- b. hüpoteekkrediidi direktiiv, KAVS: hüpoteekkrediit,
- c. Eesti Panga määrus: eluasemelaen.

KAVSiga reguleeritakse elamukinnisvara mõistet, mis seni Eesti Vabariigi seadustes sõnastatud polnud. Lisaks võib esile tõsta seda, et ka 2015. aastal vastu võetud õigusaktid kasutavad erinevat terminoloogiat: 2015. aasta veebruaris vastu võetud KAVS ja 2015.

aasta aprillis jõustunud Eesti Panga määrus kasutavad erinevaid mõisteid, mis annab märku süsteemsetest puudustest terminite sisustamisel.

Autor peabki kokkuvõttes oluliseks mitte-süsteemsete regulatsioonide täiendamist, sest Eesti Vabariigis on finantsvaldkonna regulatsioon laiali eri õigusvaldkondade seadustikes:

- a. lepinguõigus VÕSis,
- b. avalik-õiguslik regulatsioon (kontroll turu toimimise osas jm)
- c. Aga Euroopa Liidus tekkimas nn. turu reeglite kolmas samm i.k. *market conduct rules* on eraldiseisva sambana Eesti finantsturu regulatsioonides puudu. Eestis on nõ *market conduct rules* osaliselt üle võetud eraõigusega, osaliselt avaliku õigusega ning osaliselt üle võtmata. Piisava süsteemsuse puudumine muudab seaduste süsteemse analüüsi, koondpildi tõlgendamise ning rakendamise keeruliseks. *Market conduct rules* samba alla kuulub osaliselt ka hüpoteekkrediidi direktiiv.

Finantsettevõtete riskijuhtimise arendamine mõjutaks ülelaenamise vähendamist, näiteks LTV osas maksimummäärad, laenu pikkuse osas piirmäärad, kuusissetulekust laenumaksete % piirmäärad. Loomulikult tuleb nende suhtarvude reguleerimisel võtta arvesse kinnisvaraturu tsüklilisust ja vastavalt neid reguleerida, et tagada turu stabiilne areng, st vältida nii ülekuumenemist kui stagnatsiooni, sest mõlemad lähevad tarbijatele märkimisväärselt kulukaks maksma, seda kas siis otseselt või kaudselt. Eesti Pank alustas konkreetsete näitajate reguleerimisega.

Finantsotsuste kasvav osakaal inimeste igapäevaelus mõjutab üha ulatuslikumalt inimeste elukvaliteeti ja majanduslikku turvalisust nii lühemas kui ka pikemas ajaperspektiivis ning sellest tulenevalt muutub üha olulisemaks inimeste teadlikkus finantsteenustest, nende kasutamisel avanevatest võimalustest ning nendega kaasnevatest riskidest, õigustest ja kohustustest. Tarbijate finantskirjaoskuse arendamine on oluline abinõu finantskeskkonna stabiilsust mõjutava tegurina. Eesti tasandil selleks olemas Rahandusministeeriumi riiklik arengukava. Seni saab esile tõsta probleemsena tarbijate küsitavat võimet kasutada informatsiooni tegemaks vastutustundlike laenamise otsuseid.

Seetõttu on suurendatud laenuandjate, kui tugevama ja paremini informeeritud osapoole vastutust ja kohustusi. Oluline on lähtuda laenuandmisel konkreetse tarbija individuaalsest situatsioonist ja vajadustest.

Hüpoteekkrediidi direktiiv laiendabki tarbijate õigusi saada informeeritud ning saada enda vajaduste kohast individuaalset pakkumist, teisest küljest paneb tarbijale kaasaaitamise kohustuse oma krediitkõlblikkuse hindamisel. Tarbijate seisukohalt on hüpoteekkrediidi direktiivi rakendamisel märgata positiivseid tendentse juhul kui finantsasutused suudavad tagada mõistliku pingutusega sätete kohaldamise, tegemata eluaseme soetamise protsessi ülearu keerulisemaks ja kallimaks.

Positiivne areng tarbija jaoks kaasneb KAVSiga, mis paneb vastutustundliku laenamise vastutuse ka nn kiiralaenude väljastajatele, sest krediitkõlblikkuse hindamine muutus kohustuslikuks tegevusnõudeks ka mittepankadele.

Lisaks laenuurule on oluline hakata eluasemete kinnisvaraturust rohkem aru saama, näiteks analüüsida võimalusi kinnisvara hindamise meetodite arendamise ja võrreldavuse parandamise osas. Kuna inimesed soovivad/vajavad oma kodu on igati oluline juhtida eluaseme kättesaadavust – ehk siis võimalust eluase soetada mõistliku perioodi jooksul vastava riigi keskmiste sissetulekute juures. Autori hinnangul on sellest tulenevalt seadusandja vastutus hüpoteekkrediidiga seotud turu reguleerimisel tarbija ees väga suur, sest regulatsioonide efektiivsest toimimisest sõltub kodu soetamise võimalikkus.

Kokkuvõttes saab autori arvates hinnata, et turu suundumused on hüpoteesile vastavad, majanduskriisi mõjul on selgemaks saanud puudujäägid senises seadusandluses elamukinnisvaraga seotud krediitdilepingute valdkonnas, uued regulatsioonid, sh analüüsitud hüpoteekkrediidi direktiiv ja KAVS toovad positiivseid suundumusi tarbija jaoks. Tarbijate seisukohalt on märgata positiivseid tendentse juhul kui finantsasutused

suudavad tagada mõistliku pingutusega sätete kohaldamise, tegemata eluaseme soetamise protsessi ülearu keerulisemaks.

Mahu piiratuse tõttu ei tegelenud käesolev magistritöö küsimustega, kuidas vältida ülelaenamisest tekkivaid kriise tulevikus ja samas saavutada majanduskasv/elavdada majandust? Mida selles valdkonnas tuleks õiguslikult reguleerida, tagamaks tarbijatele jätkusuutlik elukeskkond ja mugavad elamistingimused? Kuidas tagada elujõulise panganduse olemasolu järjest globaliseeruvast maailmast? Kui palju hakkab globaliseerumine mõjutama elamukinnisvara turgu? Tegemist keeruliste vastastikmõjus olevate ülesannetega õppides süsteemsest finantskriisist, mis võiksid olla tulevikus kirjutatavate teadustööde teemadeks.

# **Mortgage Credit Regulation in the Light of Financial Crisis and Estonian Economical Crisis**

## **Summary**

The selection for the master thesis topic was influenced by the actuality of the area in current law, economy and financial environment.

Discussions around the systematic financial crisis in the world, in European Union (EU) and economical crisis in Estonia are ongoing for years since the autumn of 2008. The economic growth before the crisis was greatly influenced by credit. Both in private and public sector.

There was an economical crisis in Estonia during 2009.-2010., caused by the global financial crisis. Estonia is one of the few countries in Europe there no banks became insolvent during the systematic financial crisis.

The goal of the current master thesis was to analyze the Directive 2014/17/EU of the European Parliament and of the Council 4 February 2014 (Mortgage Credit Directive), why and for what reasons it was created and main preparations of adoption of the directive in Estonia.

According to the goal of thesis following questions were investigated during writing:

1. What were main reasons behind Mortgage Credit Directive?
2. What were main goals of Mortgage Credit Directive?
3. Which changes will be enforced in European Union law and Estonian law by adoption of Mortgage Credit Directive?
4. What positive impact has the adoption of the Mortgage Credit Directive for the consumer?

Hypothesis: In the light of the economic crisis it is more clear which are the shortcomings of the current legislation related to residential immovable property and mortgage credit agreements, new regulations such as Mortgage Credit Directive and Creditors and Credit Intermediaries Act will bring positive influence for the consumer.

Qualitative research method was used in master thesis. During the investigation and analysis of the questions first the broader international approach was used, followed by the situation investigation in EU and then in Estonian law in interaction with EU legislation. For answering the investigation questions the master thesis was divided to four main chapters.

The Mortgage Credit Directive focuses on credit agreements for consumers relating to residential immovable property. Mortgage Credit Directive and Creditors and Credit Intermediaries Act articles that are adopting it in Estonia will come into force in 2016. Hence there are no case studies for investigation regarding these legislative acts yet available. For these reasons current legislation related most important cases regarding mortgage credit were reviewed during writing the thesis.

Author focused on the analysis of the impact of the regulation creation according to the Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting § 46. Author analyzed the law related changes probable impact to the consumers and economics in general. The problems related to the mortgage credit are interdisciplinary because the changes in legislation have quick and great impact on financial markets and hence the economical environment and the living conditions of people.

For achieving the goal of the master thesis and giving a systematic overview of the area under investigation the master thesis is structured into four chapters. In the first chapter the author reviews the the main reasons behind the amendments in mortgage credit area legislation and investigates the goals for the Mortgage Credit Directive. In the second chapter changes in EU legislation are looked into more closely, focusing on mortgage credit directive. In the third chapter of the master thesis the author analysis the Estonian

law changes in mortgage credit related area, caused by the need to adopt Mortgage Credit Directive. Chapter for is reserved for the findings, giving sufficient overview of the results of the thesis work.

The financial crisis has shown that irresponsible behaviour by market participants can undermine the foundations of the financial system, leading to a lack of confidence among all parties, in particular consumers, and potentially severe social and economic consequences. The problems identified in EU have potentially significant macroeconomic spill-over effects, can lead to consumer detriment, act as economic or legal barriers to cross-border activity.

The objective of Mortgage Credit Directive is to ensure that consumers entering into credit agreements relating to immovable property benefit from a high level of protection. It should therefore apply to credits secured by immovable property regardless of the purpose of the credit, refinancing agreements or other credit agreements.

The current master thesis contribution to the legislation scientific investigation promotion is the attempt to give the entire area an interdisciplinary view. The two educations of author: business administration and law in interaction enable a wider view on legislative changes impact to society. Literal interpretation of the law is still very important, but taking into account the mortgage credit area complexity, relations to real-estate market and consumers living condition, it is really important to advance the analysis on the impact of the new legislative acts and the holistic view of the area.

In wider usage it could give a new dimension to legal mindset, which is very much needed in the EU after the financial crisis. There has been made ca 3000 pages of changes in financial markets related law in EU after the financial crisis, but the lack of analysis on probable impact on effects and cost to consumer is still unclear.

There is a significant need to understand cause and effect relations between legislation and financial markets. There is probable threat that in light of the crisis the drive to



regulate market from unclear and limited regulations to over-regulation. According to authors analysis it is really important to find legal options which could bring relief or avoid systematic financial crisis in the future.

Remarkable mutual influence between mortgage loans and real estate market prevails in different theoretical surveys. Loans guaranteed by real estate may increase mortgage market cyclic behaviour and predispose its boom. Increasing real estate prices slow down banks risks by growing market value of provided guarantees and raising readiness of bank's to increase amount of loans for real estate projects. As a result of better availability of financial resources, demand on property is going up raising again real estate prices. When the real estate prices turn down, then value of offered guarantees would decrease and this means rising bank's risks on financing of real estate projects. If finding financing for real estate purchase is more complicated, demand on real estate would drop down and as a result may again strengthen price erosion.

According to authors findings there are shortcomings in legal clarity in Estonian mortgage credit related legislation. Continuity has been missing in usage of legal terms. Even recent regulations from 2015 use different terminology.

To conclude author finds it important to improve and amend the non-systematic legislation regulation in Estonian finance area, because it is currently scattered in different areas legal regulations and is difficult to follow and analyse.

Positive progress for the consumer came with Creditors and Credit Intermediaries Act with imposing responsible lending also to non-financial creditors.

As a result of thesis analysis and findings author concludes that hypothesis might be true, in the light of the economic crisis the shortcomings of the current legislation related to residential immovable property and mortgage credit agreements are more clear, new regulations such as Mortgage Credit Directive and Creditors and Credit Intermediaries Act will bring positive influence for the consumer if the banks are able to adopt the

legislation without causing the services to be too complicated and expensive for consumer.

Due to the limited amount of the master thesis work, the current paper doesn't cover future possibilities of avoiding systematic financial crisis and compilations of related action plans.

## **Kasutatud kirjandus**

### **Teadusajakirjad**

1. Abdullah, A., Khadaroo, I., Addressing the financial crisis: perceived effectiveness of Basel III. *Journal of International Banking Law and Regulation (J.I.B.L.R.)*. 2014, 29(3), 135-148
2. Akseli, O. Securitisation, the financial crisis and the need for effective risk retention, *European Business Organization Law Review (E.B.O.R.)*. 2013, 14(1), 1-27
3. Andrés, J. and Arce, O. (2012), Banking Competition, Housing Prices and Macroeconomic Stability. *The Economic Journal*, 122: 1346–1372. doi: 10.1111/j.1468-0297.2012.02531.x
4. Athanassiou, P., Of past measures and future plans for Europe's exit from the sovereign debt crisis: what is legally possible (and what is not). *European Law Review (E.L. Rev.)*. 2011, 36(4), 558-575
5. Baker, H. K. and Nofsinger, J. R. (eds) (2012) Answers to Chapter Discussion Questions, in *Socially Responsible Finance and Investing: Financial Institutions, Corporations, Investors, and Activists*, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, NJ, USA. doi: 10.1002/9781118524015.anw
6. Brown, M., Kirschenmann, K., and Ongena, S. (2014), Bank Funding, Securitization, and Loan Terms: Evidence from Foreign Currency Lending. *Journal of Money, Credit and Banking*, 46: 1501–1534. doi: 10.1111/jmcb.12147
7. Brown, S., Using the law as a usury law: definitions of usury and recent developments in the regulation of unfair charges in consumer credit transactions., *Journal of Business Law (J.B.L.)*. 2011, 1, 91-118
8. Buchheit, L.C, Gulati, G. M. Responsible Sovereign Lending and Borrowing. *Law and Contemporary Problems*, Vol 73, Issue 4, Fall 2010, pp 63-92
9. Buiter, W., Rahbari, E., The European Central Bank as Lender of Last Resort for Sovereigns in the Eurozone, *JCMS 2012 Volume 50 Annual Review* pp 6-35

10. Dorudi, B., Cox, L., Gordon, L., Newsome, J., Stadelmann, G., Strange, A., O'Sullivan, V., Kingdom regulatory reform: emergence of the twin peaks. *Compliance Officer Bulletin (C.O.B.)*. 2012, 95(Apr), 1-33
11. Espósito, C. Li, Y., Bohoslavsky, P. Sovereign Financing and International Law. *The UNCTAD Principles on Responsible Sovereign Lending and Borrowing. Journal of International Banking Law and Regulation (J.I.B.L.R.)*. 2014, 29(7), 456-459
12. Hallenberg, M. Challenges for the German Welfare State before and after the Global Financial Crisis. *Cato Journal*, Vol 33, issue 2, Spring/Summer 2013, pp 263-288
13. Hupkes, E., Rivalry in Resolution: how to reconcile local responsibilities and global interests? *European Company and Financial Law Review (E.C.F.R.)*. 2010, 7(2), 216-239
14. Gilbert, J., (2011), Moral Duties in Business and Their Societal Impacts: The Case of the Subprime Lending Mess. *Business and Society Review*, 116: 87–107. doi: 10.1111/j.1467-8594.2011.00378.x
15. Kenna, P., Lynch-Shally, K., Comparing mortgage law in England and Ireland. *Conveyancer and Property Lawyer (Conv.)*. 2014, 4, 294-316
16. Kõve, V. „Head“ ja „halvad“ võlgnikud ja võlausaldajad. *Juridica*. IV/2014, lk 299-303
17. Moulton, S., (2012), The Authority to Do Good: Publicly Responsible Behavior among Private Mortgage Lenders. *Public Administration Review*, 72: 430–439. doi: 10.1111/j.1540-6210.2011.02546.x
18. Nield, S., (2010), Responsible lending and borrowing: whereto low-cost home ownership?. *Legal Studies*, 30: 610–632. doi: 10.1111/j.1748-121X.2010.00165.x
19. Raffer, K., (2007), Risks of Lending and Liability of Lenders. *Ethics & International Affairs*, 21: 85–106. doi: 10.1111/j.1747-7093.2007.00062.x, lk 85
20. Rawlings, P., Avoiding the obligation to lend. *Journal of Business Law (J.B.L.)*. 2012, 2, 89-110

21. Rose, M. J., (2012), Origination Channel, Prepayment Penalties and Default. *Real Estate Economics*, 40: 663–708. doi: 10.1111/j.1540-6229.2011.00328.x
22. Rösch, D. and Scheule, H. (2010), Downturn Credit Portfolio Risk, Regulatory Capital and Prudential Incentives. *International Review of Finance*, 10: 185–207. doi: 10.1111/j.1468-2443.2009.01102.x
23. Ryder, N., Broomfield, K., Predatory lending and white collar crime: a critical reflection. *International Company and Commercial Law Review (I.C.C.L.R.)*. 2014, 25(9), 287-293
24. Ryder, N. Review by Ramage, S., The Financial Crisis and White Collar Crime: A Perfect Storm. *Criminal Lawyer (Crim. Law.)*. 2014, 223, 6-7
25. Seitz, N., Gilsinan, J., Millar, J., Fisher, J., Harshman, E., Islam, M., Yeager, F., Bank integrity: the case of subprime lending. *Company Lawyer (Comp. Law.)*. 2009, 30(9), 271-276
26. Shelly, M., Jackson, M. Sub-prime lending, its deficiencies and the Government responses. *Journal of International Banking Law and Regulation (J.I.B.L.R.)* 2008, 23(10), 523-537
27. Siibak, K. Vastutustundliku laenamise põhimõte. *Juridica X/2009*, lk 704-711
28. Somerville, C. T. (2002), Does the Lender Matter? Lender Type and Home Office Location and Real Estate Development Lending. *CAN J ADM SCI*, 19: 321–332. doi: 10.1111/j.1936-4490.2002.tb00278.x lk 321.
29. Tridimas. T., EU Financial Regulation: From Harmonization to the Birth of EU Federal Financial Law. In P.Bikrinshaw, M.Varney (eds.) *The European Union Legal Order After Lisbon*. 2010 Kluwer Law International BV, Netherland, p 135.
30. Tuffin, J. Lending Laws: Essential Development or Overreaction. *Queensland University of Technology Law and Justice Journal*, Vol. 9, Issue 2. 2009, pp 280-310

### **Raamatud**

31. Aarnio, A., Õiguse tõlgendamise teooria, Tallinn: AS Juura 1996.

32. Covey, S. M. R., Merrill, R. R. Usalduse kiirus. The Speed of Trust., Väike Vanker 2007.
33. EMF Hypostat 2014, European Mortgage Federation, A Review of Europe's Mortgage and Housing Markets. 2015
34. Narits. R., Õigusteaduse metodoloogia. Tallinn: AS Juura 1997.
35. Raudsaar, T., Tamm, M., Moor, K., Touart, K., Lättemäe, R. Eesti eluasemete kinnisvaraturu areng ja olukord. Tallinn: Eesti Pank 2006.
36. Zirnask, V., Liikane, K. Raha, pangad ja finantsturud II osa. Tallinn: Coopers & Lybrand 1996.

### **Euroopa Liidu õigusaktid**

37. Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon. Euroopa Liit. Aluslepingute konsolideeritud versioonid Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2010 ISBN 978-92-824-2575-6 doi:10.2860/58421, [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated\\_versions\\_of\\_the\\_treaty\\_on\\_european\\_union\\_2012/consolidated\\_versions\\_of\\_the\\_treaty\\_on\\_european\\_union\\_2012\\_et.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_et.pdf)
38. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/39/EÜ, 21. aprill 2004, finantsinstrumentide turgude kohta (MIFID 1), ELT L 145, 30.4.2004
39. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/48/EÜ, 23. aprill 2008, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid (tarbijakrediidi direktiiv), ELT L133/66, 22.5.2008
40. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/36/EL, 26. juuni 2013, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet (CRD IV), ELT L 176/338, 27.6.2013
41. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/17/EL, 4. veebruar 2014, elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute kohta (hüpoteekkrediidi direktiiv), ELT L60/34, 28.2.2014

42. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 575/2013, 26. juuni 2013, krediitiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta (CRR), ELT L176/1, 27.6.2013

### **Eesti Vabariigi õigusaktid**

43. Asjaõigusseadus. Vastu võetud 09.06.1993 (RT I, 08.07.2014, 7), jõustunud 01.12.1993.
44. Eesti Panga seadus, Vastu võetud 18.05.1993 (RT I 1993, 28, 498), jõustunud 18.06.1993
45. Eluasemelaenu andmise piirmäärad ja maksimaalne laenu tähtaeg, Eesti Panga presidendi määrus (RT I, 08.04.2015, 14), jõustunud 11.04.2015, <https://www.riigiteataja.ee/akt/108042015014>
46. Eesti Vabariigi Põhiseadus, kommenteeritud väljaanne 2012, Ernits, M. *LL.M.* §-d 9–15, internetis: <http://www.pohiseadus.ee>
47. Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri. Vastu võetud 22.12.2011, (RT I, 29.12.2011, 228), jõustunud 01.01.2012.
48. Krediitandjate ja -vahendajate seadus. Vastu võetud 18.02.2015 (RT I, 19.03.2015, 4), jõustunud 29.03.2015.
49. Tarbijakaitse seadus. Vastu võetud 11.02.2004 (RT I, 19.03.2015, 56), jõustunud 15.04.2004
50. Tulumaksuseadus. Vastu võetud 15.12.1999 (RT I, 19.03.2015, 66), jõustunud 01.01.2000
51. Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus. Vastu võetud 17.11.2010 (RT I, 31.01.2014, 8), jõustunud 05.04.2011.
52. Krediitiasutuste seadus. Vastu võetud 09.02.1999 (RT I, 19.03.2015, 41), jõustunud vastavalt §-le 142, redaktsioon jõustunud 29.03.2015.
53. Võlaõigusseadus. Vastu võetud 26.09.2001 (RT I, 11.04.2014, 13), jõustunud 01.07.2002.

## Eesti Vabariigi õigusaktide seletuskirjad

54. Krediidiandjate ja -vahendajate seaduseelnõu seletuskiri 795 SE, <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/950bdd45-ccf9-468c-b66e-511edb1d6e3f/>
55. Võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse eelnõu seletuskiri 743 SE, <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5512f9ec-6db0-139d-f871-8421606dad23/Võlgade%20ümberkujundamise%20ja%20võlakaitse%20seadus/>

## Kohtulahendid

56. Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-3-1-70-11
57. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus nr 3-4-1-16-05
58. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus 3-4-1-17-08
59. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus nr 3-2-1-136-12
60. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus nr 3-2-1-169-13
61. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus nr 3-2-1-186-13

## Elektroonilised allikad

62. Baker, D. (2005). The Housing Bubble Fact Sheet. Center for Economic and Policy Research, 2005. [http://www.cepr.net/documents/publications/housing\\_fact\\_2005\\_07.pdf](http://www.cepr.net/documents/publications/housing_fact_2005_07.pdf) (10.04.2007)
63. Davies, H. *Why Regulate? Speech* <http://www.fsa.gov.uk/Pages/Library/Communication/Speeches/1998/sp19.shtml>. (7.05.2015)
64. EBA 2015 . aasta tööprogramm, 2015. [https://www.eba.europa.eu/documents/10180/947928/EBA\\_2014\\_01050000\\_ET\\_TRA.pdf/04d06605-11c4-40e6-99c7-ce595446af10](https://www.eba.europa.eu/documents/10180/947928/EBA_2014_01050000_ET_TRA.pdf/04d06605-11c4-40e6-99c7-ce595446af10) (10.03.2015)
65. Eesti Pangaliit, Hea Pangandustava, 2015. <http://www.pangaliit.ee/et/oigusaktid/hea-pangandustava> (8.03.2015)



66. Eesti Panga statistikamoodul, <http://statistika.eestipank.ee/?lng=et%22%20%20%22treeMenu/FINANTSSEKTOR#treeMenu/FINANTSSEKTOR/147/650> (14.03.2015)
67. Erasikute rahaasjade teabekeskus. Swedbank'i veebileht, 2015. <https://www.swedbank.ee/about/privatefinances?language=EST> (8.03.2015)
68. Euribor rates, 2015. <http://www.euribor-rates.eu/> (13.03.2015)
69. EMF Hypostat, European Mortgage Federation, 2013. [http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/HYPOSTAT\\_2013.pdf](http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/HYPOSTAT_2013.pdf) (13.03.2015)
70. Eesti Pank, Nõuded eluasemelaenude väljastamisel, <http://www.eestipank.ee/press/eesti-pank-kehtestas-eluasemelaenude-andmise-kolm-nouet-04032015> (1.05.2015)
71. Koll, K. Vastutustundliku laenamise põhimõtte. Justiitsministeerium [http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kristiina\\_koll\\_vastutustundliku\\_laenamise\\_pohimote.pdf](http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kristiina_koll_vastutustundliku_laenamise_pohimote.pdf) (14.03.2015)
72. Koovit, K., jt., Kodulaenu intresside soodustus ilmselt kaob. Ärioleht, 2015. <http://arileht.delfi.ee/news/uudised/kodulaenu-intresside-soodustus-ilmselt-kaob?id=70520865> (09.01.2015)
73. Rahandusministeerium, Eesti elanike finantskirjaoskuse edendamise programm aastateks 2013-2020, Rahandusministri käskkiri nr 73, 17.05.2013. <http://www.fin.ee/finantskirjaoskus> (7.03.2015)
74. SEB eluasemelaenude tingimused: kodulaenu ja liisingu tutvustus, 2015. <http://www.seb.ee/laen-ja-liising/kodulaen/kodulaen> (14.03.2015)
75. SEB hüpoteeklaenu tingimused, <http://www.seb.ee/laen-ja-liising/kodulaen/hupoteeklaen> (14.03.2015)
76. Swedbank'i eluasemelaenude tingimused: kodulaenu ja kodukapitalilaenu tutvustus, 2015. <https://www.swedbank.ee/private/credit/loans/home?language=EST> (14.03.2015)
77. Tartu Ülikool, Euroopa Liit, Euroopa Sotsiaalfond. Parema õigusloome ning õigusaktide mõjude hindamise baaskoolitus riigiametnikele, 2009.

[http://www.ut.ee/haridustehnoloogia/projekt/kursus1/321\\_igusloome\\_kvaliteedi\\_hindamise\\_phiseaduslikud\\_printsiibid.html](http://www.ut.ee/haridustehnoloogia/projekt/kursus1/321_igusloome_kvaliteedi_hindamise_phiseaduslikud_printsiibid.html) (10.02.2015)

78. The Economist. The global housing boom. Special report. (2005), 62-64.
79. The Economist. World debt comparison. The global debt clock, 2014. [http://www.economist.com/content/global\\_debt\\_clock](http://www.economist.com/content/global_debt_clock) (10.10.2014)
80. Tubalkain, M., Võtmed tagasi põhimõtte keeras Lätis laenukraanid kinni. Postimees majandus, 2015. <http://majandus24.postimees.ee/3086365/votmed-tagasi-pohimote-keeras-latis-laenukraanid-kinni> (10.02.2015)
81. Tänavsuu, T., Elu Rootsi moodi: kodulaen 120 aastaks. Eesti Ekspress, 2015 <http://ekspress.delfi.ee/archive/print.php?id=70499773> (7.01.2015)

### **Teadustööd**

82. Siibak, K. Pangandussüsteemi usaldusvärsuse tagamine ja teabekohustuse määratlemine finantsteenuste lepingutes, doktoritöö, Tartu Ülikooli Õigusteaduskond 2011, Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus
83. Verte, V. Teavitamiskohustuse kui vastutustundliku laenamise põhimõtte elemendi sisustamine eluasemelaenulepingute sõlmimisel Eestis, Tartu Ülikooli Õigusteaduskond, 2011

### **Avaldamata materjal**

84. Laanoja, I. Elamispindade soetamise finantseerimisvõimaluste mõju eraisikute kinnisvara turule Eestis, bakalaureusetöö, Tallinna Tehnikaülikooli Majandusteaduskond 2007
85. Siibak, K. Finants- ja krediidasutuste õigus loengukonspekt 2014

## Lisad

**Lisa 1. Viimase 5. aasta laenuportfelli kvaliteet, Eesti panga statistika**

<b>Aasta</b>	<b>Üle 60 päeva viivises olevate laenude osatähtsus, %</b>
2009	6,1%
2010	6,1%
2011	4,5%
2012	3,0%
2013	1,7%
2014	1,5%

**Lisa 2. Kodumajapidamiste kinnisvara tagatisel laenude jäägi suhe SKP-sse, protsentides**

	<b>2009</b>	<b>2013</b>
<b>EL 28</b>	52	51
<b>Euroala keskmine</b>	47	46
<b>Eesti</b>	54	37
<b>Holland</b>	107	105
<b>Läti</b>	37	22
<b>Leedu</b>	23	16
<b>Rootsi</b>	82	81
<b>Suurbritannia</b>	88	81
<b>Saksamaa</b>	48	44
<b>Taani</b>	97	94