

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Eraõiguse osakond

Heivo Reinek

**„VÕTMED TAGASI“ HÜPOTEEKLAENUDE REGULATSIOON, SELLE
RAKENDAMINE EUROOPAS JA USA-S NING EESTI PERSPEKTIIV**

Magistritöö

Juhendaja
Dr. iur. Villu Kõve

Tartu
2022

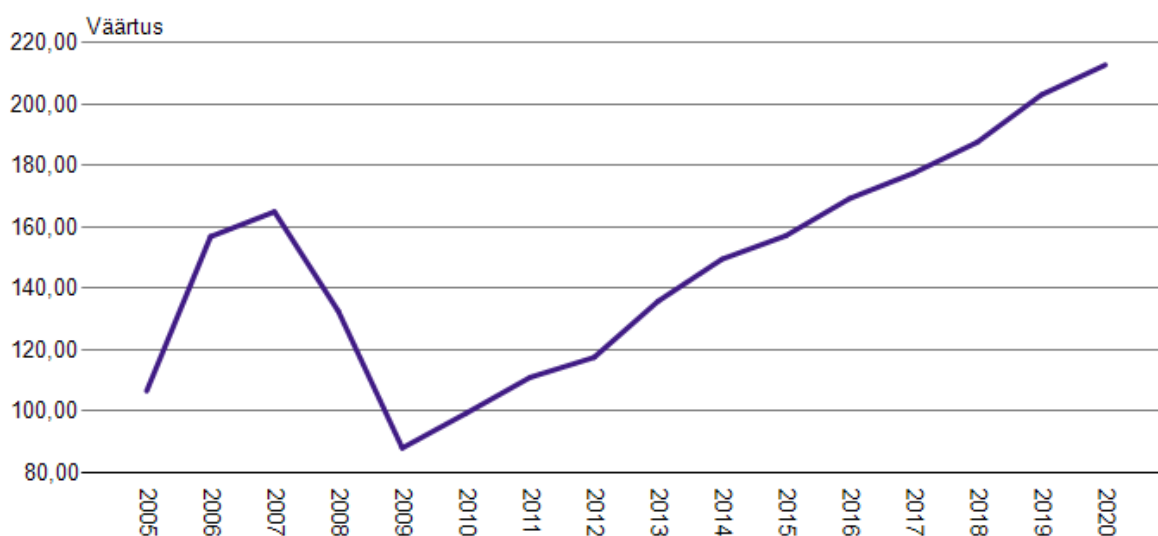
Sisukord

Sissejuhatus	4
1 Eluasemelaenu ja „võtmed tagasi“	8
1.1 Eluasemelaenu õiguslikust käsitlusest	8
1.2 Vastutustundliku laenamise põhimõte	12
1.3 Analoog liisingulepinguga	16
1.4 „Võtmed tagasi“ Euroopa Liidu tasandil	18
2 „Võtmed tagasi“ teistes riikides	21
2.1 Ameerika Ühendriigid	21
2.1.1 Regressiõigusega hüpoteeklaenu USA-s	21
2.1.2 Võrdlus Euroopaga	26
2.2 Läti	30
2.3 Datio in solutum	34
2.3.1 Rumeenia	36
2.3.2 Hispaania	39
2.3.3 Prantsusmaa	42
3 „Võtmed tagasi“ Eestis	45
3.1 Varasemad katsed Eestis „võtmed tagasi“ süsteemi kehtestada	45
3.2 „Võtmed tagasi“ poolt- ja vastuargumendid	50
3.2.1 Majanduslikud tingimused	50
3.2.2 Klassikaline „võtmed tagasi“	53
3.2.3 Datio in solutum	56
3.3 Soovitused	59
Kokkuvõte	62
“Return the Keys“ regulation of mortgage loan agreements, its application in Europe and the USA and perspective in Estonia. Master’s thesis. Summary in English	64
Lühendid	67
Kasutatud kirjandus	68

Sissejuhatus

2008.-2009. aasta majanduskriisi ajal lõhkes Eestis suur kinnisvaramull, mis süvendas globaalse majanduskriisi taustal majanduslangust veelgi. Suurt rolli mängis seejuures kinnisvaraturg, mis vahetult enne kriisi kasvas plahvatusliku kiirusega ning seejärel kiiresti kokku vajus. Paljud inimesed ostsid omale kinnisasja, enamasti eluaseme, kuumava turu hinnatipus, kuid kriisis kukkusid hinnad järsult (vt Joonis 1). Lisaks kasvas järsult töötus (vt Joonis 2) ning langesid sissetulekud (vt Joonis 3). See tekitas olukorra, kus paljudel inimestel kadus võimekus maksta kinnisasja ostuks võetud laen tagasi ning seetõttu hakkasid pangad laenu tagatiseks antud kinnisasju realiseerima. Paraku tähendas suur hinnalangus ka seda, et realiseeritud kinnisasjast saadud vahendid ei pruukinud katta kogu võlgnetavat laenusummat. Ajakirjanduses ilmusid artiklid¹ peredest, kes jäid ilma kodudest ning tagatipuks jäi neile veel kaela selle sama kaotatud kodu ostmiseks võetud laenu jääk, s.t. sisuliselt jäi neile võlgnevus mulli eest. Paljud pidasid sellist olukorda mõistagi ebaõiglaseks.

IA028: ELUASEME HINNAINDEKS, 2010 = 100 | Aasta. IV kvartal, Kokku.

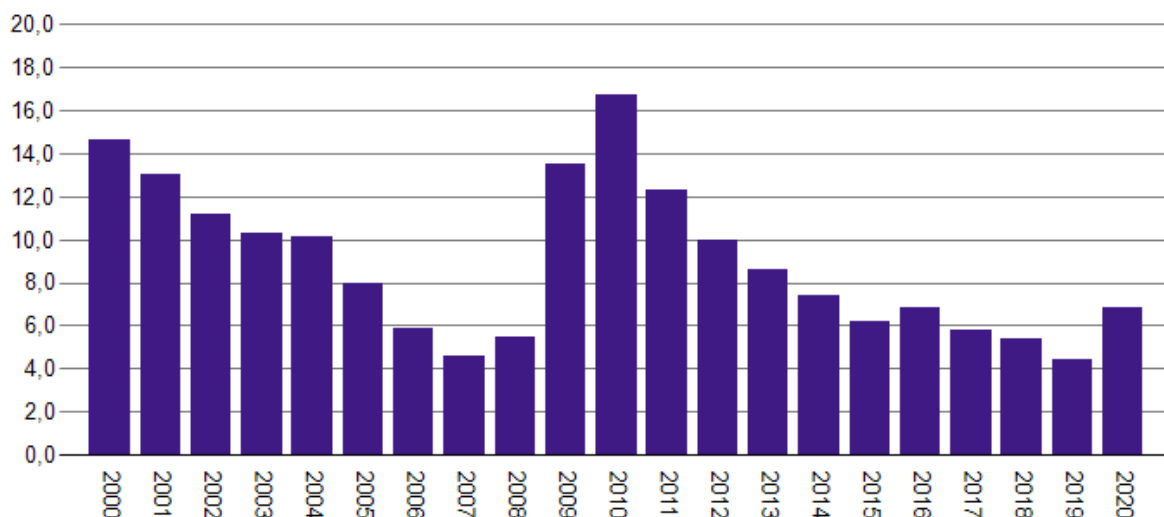


Joonis 1. Eluaseme hinnaindeks IV kvartalis aastail 2005–2020.²

¹ Näiteks: Niitra, N. Suutmatus maksta laene viib inimestelt kodud. – Postimees 22.03.2010.

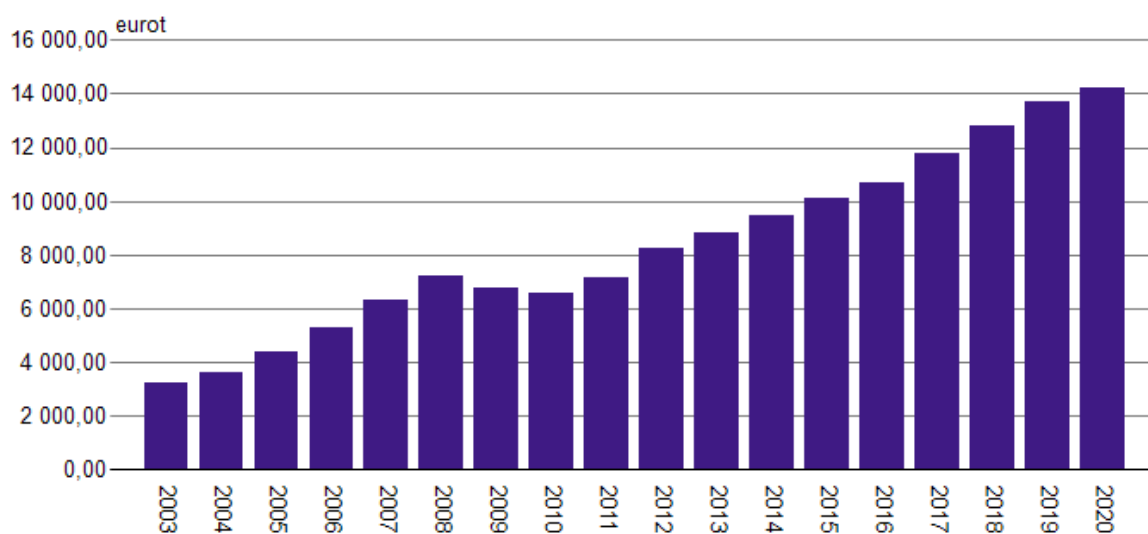
² Statistikaameti andmebaas: IA028. – <https://andmed.stat.ee/et/stat> (10.03.2022).

TT70: Töötuse määr | Vaatlusperiood. Töötuse määr, %, Kokku.



Joonis 2. Töötuse määr Eestis 2000–2020.³

ST11: ELANIKE AASTA EKVIVALENTNETOSISSETULEK | Aasta. Kokku.



Joonis 3. Elanike aasta ekvivalentnetosissetulek kuus 2003–2020.⁴

³ Statistikaameti andmebaas: TT70.

⁴ Statistikaameti andmebaas: ST07. Keskmise ekvivalentnetosissetuleku leidmisel leibkonnaliikme kohta võetakse arvesse, et osa sissetulekust kulutatakse leibkonna peale ühiselt, ülejäänuna aga iga leibkonnaliikme kohta tema vanusest olenevalt eraldi. Näiteks kaks inimest, kes elavad koos, jagavad kulusid ja moodustavad ühise leibkonna, kulutavad leibkonnaliikme kohta enamasti vähem, kui kumbki üksi elades. Ühises leibkonnas saab näiteks jagada kulusid, mis tehakse auto, mööbli, kodumasinade jm soetamiseks ning kasutamiseks. Tihti on suuremas koguses ostes odavamad ka mõned kaubagrupid, näiteks toit ja majapidamistarbed. Allikas: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/tooelu/sissetulek> (10.03.2022).

Tollasele majandus- ja finantskriisile on reageeritud laiaulatuslike reformidega nii majanduses kui ka õiguses. Muudetud on makromajanduspoliitikat ja rahanduspoliitikat, karmistatud on panganduse regulatsiooni, Euroopas on tihendatud pangandusalast koostööd ja järelevalvet, kehtestatud on uusi ja karmistatud vanu nõudeid laenuandmisel jne.⁵ Kõik need on suunatud sellele, et sarnast kriisi tulevikus vältida.

Küll aga kerkis ajakirjanduses üles ka kitsamalt ülalkirjeldatud „mulli eest võlgu jäämise“ vältimise võimalused. Tuleb märkida, et taoline olukord tavapärasel majandusolukorras esile kerkida ei tohiks, sest turupraktika järgi ei anta kinnisvara tagatisel laenu rohkem kui on tagatise väärtus, pigem jäetakse isegi n-ö varu intressimakseteks ja muudeks kuludeks. Seega puudutab selline olukord just olukordi, kus kinnisvarahindu tabab järsk langus. Küllaltki ootamatu ja omapärane lahendus leiti Lätis, kus seadusandjad otsustasid oluliselt muuta kinnisvara tagatisel võetavate hüpoteeklaenude toimimist, viies sisse nn „võtmed tagasi“ mehhanismi. Tegemist on regulatsiooniga, mille järgi piisab laenuõude rahuldamiseks tagatiseks antud kinnisasja üleandmisest pangale. Lahendus, mis ühest küljest kõlab mitte ainult lihtsa ja loogilisena, vaid vaat et mõistlikuna, on tegelikult mingil kujul kasutusel juba pikemat aega mitmetes riikides ning läbinud ka tuliseid vaidlusi, kuid ühese seisukoha võtmise teeb keeruliseks see, et „võtmed tagasi“ mehhanismi on mõnevõrra keeruline piiritleda, seda ja sellesarnaseid mehhanisme on tegelikult igas seda kasutavas riigis omamoodi, erinevate tingimuste ja võimalustega ning sageli seotud keeruliste maksejõuetuse või võlgade ümberkujundamise menetlustega.

Käesolev magistr töö uurib vastust küsimusele, mida mõeldakse õigupoolest „võtmed tagasi“ mehhanismi all õiguslikult ja kas sellise regulatsiooni kehtestamine võiks sobida meie õiguskorda. Hüpoteesina eeldatakse, et „võtmed tagasi“ ei sobiks Eesti õiguskorda ning oleks Läti kogemuse tõttu turuosalistele vastuvõetamatu. Uurimisküsimustele vastamiseks analüüsitakse eluasemelaenu regulatsiooni, vaadeldakse töös erinevate riikide kogemust ja võrreldakse neid omavahel. Viimaks tehakse töös analüüsi põhjal järeldus.

Töö on kokku 65 leheküljel ja koosneb kolmest peatükist, mis jagunevad vastavalt alltoodule.

Töö esimeses osas vaadeldakse esmalt, milline on Eesti eluasemelaenu regulatsioon ja analüüsitakse, milliseid norme puudutab „võtmed tagasi“ skeem. Samuti analüüsitakse vastutustundliku laenamise põhimõtet ja selle tagajärgi. Allikatena on kasutatud peamiselt võla- ja asjaõigusseadust ja nende kommentaare, samuti EBA suuniseid. Seejärel vaadeldakse „võtmed tagasi“ skeemiga seotud regulatsiooni Euroopa Liidu tasandil. Siin tuginetakse ennekõike Euroopa Liidu teisesele õigusele.

⁵ Konkreetsematest õiguslikest muudatustest ja nende eesmärkidest on võimalik lugeda nt Sirli Kriki magistr tööst.

Teises osas võrreldakse ja analüüsitakse „võtmed tagasi“ või sellega sarnast tüüpi regulatsioone USA-s ja erinevates Euroopa riikides, kusjuures eripärase *datio in solutum*i osas vaadeldakse kolme riigi lähemalt koos. Siin osas tuginetakse vastavate riikide „võtmed tagasi“ regulatsiooni käsitlevale õiguskirjandusele.

Kolmandas osas tehakse esmalt tagasivaade, kuidas on üritatud „võtmed tagasi“ regulatsiooni tuua ka Eestisse ja seejärel analüüsitakse eelneva töö põhjal, kas ja millistele argumentidele tuginedes oleks võimalik „võtmed tagasi“ tuua Eestisse ja kas see oleks ka mõistlik.

Tööd käsitlev kirjandus on leitud TÜ raamatukogust koha peal, TÜ raamatukogu andmebaasidest, Google Scholar otsingu ja Google'i tavalise otsingusüsteemi abil.

Siin töös käsitletud küsimusi on puutunud ka järgmised Eestis avaldatud akadeemilised õigusteauslikud üliõpilastööd:

1. Ingrid Laanoja magistr töö „Hüpoteekkrediidi regulatsioonist finantskriisi ja Eesti majanduskriisi valguses“ (TTÜ 2015). Keskendutud on peamiselt tollal värsketele Euroopa Liidu hüpoteekkrediidi direktiivile (käsitletakse mõnevõrra ka käesolevas töös). Töös mainitakse kahe lausega, et Läti „võtmed tagasi“ regulatsiooni tulemusel suurendati laenude omafinantseeringu määra.
2. Reelika Koorti magistr töö „Lepingueelne teavitamiskohustus elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute puhul“ (TTÜ 2018). Töö käsitleb samuti mainitud hüpoteekkrediidi direktiivi, kuid kitsamalt sealt tulenevat teavitamiskohustust. Otseselt käesoleva uurimuse spetsiifikat töös ei leidu.
3. Sirli Kriki magistr töö „Elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute tagatiskokkulepete poolte õiguste ja kohustuste tasakaal majanduskriisi tingimustes“ (TTÜ 2021). Kriki töö põhineb siin kirjutatuga sarnasel teoreetilisel taustal, kuid uurib laiemaid probleeme ja teisi lahendusi. Krikk käsitleb „võtmed tagasi“⁶ problematikat paari lausega ja mainib Lätit ja Hispaaniat.
4. Susann Liini (töös neiu põlvnenimi Mikli) bakalaureusetöö „Eluasemelaenu lepingupoolte huvide kaitse – abinõude kriitika ja lahendused“ (TÜ 2010). Puudutab põgusalt mõnda asjakohast probleemkohta, millele on siin ka vastavalt viidatud.

Märksõnad: hüpoteeklaenu, tagatised, krediidiandjad, võlgnikud, majandustsüklid.

⁶ Nimetades seda töös küll “võtmed kätte” lähenemiseks.

1 Eluasemelaenud ja „võtmed tagasi“

1.1 Eluasemelaenude õiguslikust käsitlusest

„Võtmed tagasi“ skeem puudutab kindlat liiki laenulepingut – eluasemelaenulepingut, mis mahub võlaõigusseaduses tarbijakrediidilepingu regulatsiooni alla. VÕS § 402 lõike 1 järgi on tarbijakrediidileping selline krediidileping, millega oma majandus- või kutsetegevuses tegutsev krediidiandja annab või kohustub andma tarbijale krediiti või laenu. Seega on tarbijakrediidilepingu osapoolteks krediidiandja ja tarbija. Krediidiandja on KAVS-i § 5 lõike 1 järgi ettevõtja, kelle majandus- või kutsetegevuseks on tarbijale krediidi andmine. Sama paragrahvi lõige 3 defineerib ka hüpoteekkrediidiandja mõiste, kelleks on krediidiandja, kes annab või kohustub andma tarbijale krediiti elamukinnisvarga seotud tarbijakrediidilepingu alusel. Tarbija on VÕS-i § 1 lõike 5 järgi füüsiline isik, kes teeb tehingu, mis ei seonu iseseisva majandus- või kutsetegevuse läbiviimisega.

„Võtmed tagasi“ lähenemine puudutab kitsalt tarbijaga sõlmitud eluasemelaene, mis võetakse kinnisasja (hüpoteegi) tagatisel. Lepinguõiguslikult reguleerib seda VÕS § 402 lg 2, mille kohaselt on elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepinguga tegemist, kui:

- see on tagatud hüpoteegiga või muu võrreldava tagatisega; või
- selle eesmärk on kinnistu, hooneühistu liikmesuse või olemasoleva või kavandatava ehitise omandamine või nimetatud õiguste säilitamine.

Käesolevas töös käsitletakse neist üksnes esimest, sest hüpoteegiga tagatus ja selle realiseerimine on „võtmed tagasi“ lähenemise olemuslik omadus, millest hüpoteegiga tagamata laenulepingud jäävad välja. VÕS § 402 lõike 3 kohaselt kohaldatakse elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingule ka tarbijakrediidilepingu sätteid, kui VÕS-i 2. jaos ei ole sätestatud teisiti.

Oluline on lisaks lepinguõiguslikule mõistele ka seal viidatud hüpoteek, mis on asjaõiguslik mõiste. Hüpoteegi mõistet reguleerib AÕS § 325 lg 1, mille järgi on hüpoteek midagi, mis:

- 1) koormab kinnisasja;
- 2) tagab nõuet;
- 3) seatakse kellegi kasuks,

kusjuures isikuid selles suhtes kutsutakse järgmiselt⁷:

- koormatud kinnisasja omanik – pantija,
 - kusjuures pantija ei pruugi tingimata kokku langeda võlgnikuga tagatavas nõudes, ehkki tavapäraselt see nii on;
- isik, kelle kasuks hüpoteek on seatud – hüpoteegipidaja,
 - kes on sageli ka krediidiandja, võlausaldaja vms.

Õiguskirjanduses kirjeldatakse hüpoteeki kui rahalise nõude tagatist – teatud kokkulepitud tingimuste saabumisel saab hüpoteegipidaja õiguse nõuda tema kasuks panditud kinnisasja müüki ning rahuldada oma nõue kinnisasja müügist laekunud summa arvel. Lihtsustatult öeldes on hüpoteek kinnisasja rahaks tegemise õigus.⁸

Tagatisvahendina on hüpoteek Eestis laialdaselt tunnustatud ja kasutusel ning aluseks mh eluasemelaenu turu toimimisele, kuna kinnisasjal on tagatisena tavaliselt püsivam väärtus ning kinnistusraamatu kaudu on tagatud tagatisõiguse publitsiteet (äratuntavus) ja toime kõikide isikute suhtes. Samuti aitab hüpoteegi kõrgele tagatisväärtusele kaasa võimalus seda võrdlemisi lihtsalt realiseerida.⁹

Tavaliselt seondub hüpoteegiga (kui seda ei seata omaniku kasuks) mitu erinevat kokkulepet:

- hüpoteegi seadmise kokkulepe (asjaõigusleping, AÕS § 64¹);
- tagatav kokkulepe, tüüpiliselt krediidileping (VÕS § 396);
- tagatiskokkulepe, millega seotakse tagatavad nõuded hüpoteegiga, s.t. määratakse hüpoteegist tuleneva nõude ulatus (AÕS § 346 lg 2);
- kohese sundtäitmise kokkulepe, millega kinnisasja omanik annab hüpoteegipidajale õiguse hüpoteegi realiseerimiseks täituri poole pöörduda (TMS § 2 lg 1 p 19)

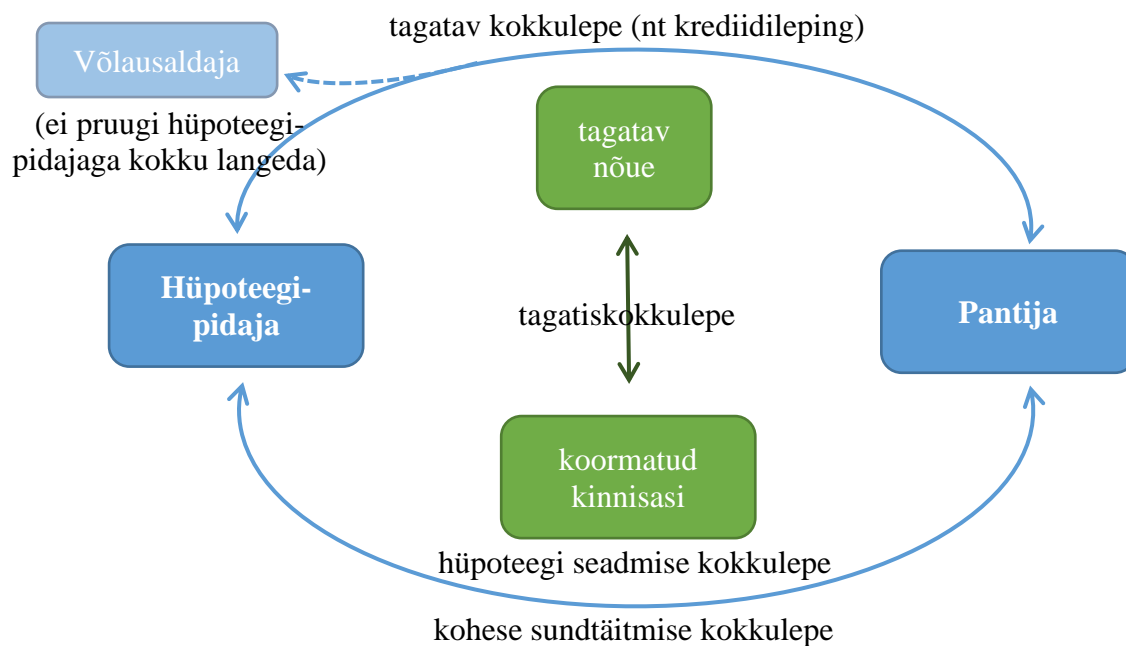
Kõik nimetatud kokkulepped on õiguslikult iseseisvad.¹⁰ Tulenevalt õiguslikest iseseisvatest, kuid siiski üksteist ühendavatest lepingutest on ka täitemenetluses vaja esitada kõik neli (TMS § 23 lg 4¹).

⁷ Käesolevas töös käsitletakse hüpoteegipidajat, krediidiandjat/laenuandjat ja võlausaldajat ühe isikuna. Samuti käsitletakse läbisegi tarbijat, krediidivõtjat/laenuvõtjat ja võlgnikku.

⁸ Laurentsius, M., Lõhmus, D., Kõo, K. Tagatised ettevõtluses. Tallinn: Äripäev 2010, lk 107.

⁹ AÕS kommentaarid II, § 325 p 3.1.

¹⁰ AÕS kommentaarid II, § 325 p 3.6.



Joonis 4. Hüpoteegiga seonduvad kokkulepped ja selle osapooled.

AÕS-i § 346 lõike 2 järgi on tagatiskokkulepe kokkulepe, millega määratakse, milline nõue on hüpoteegiga tagatud. Tagatiskokkuleppest tuleneb täitmisenõue, s.t. tagatud nõude sissenõutavaks muutumisel (tagatisjuhtumi saabumisel) on hüpoteegipidajal õigus hüpoteegi ese võla katteks realiseerida.¹¹ Tagatiskokkuleppest ja hüpoteegist tuleneb koostoides hüpoteegiga asjaõiguslik realiseerimisnõue tagatiskokkuleppe alusel tagatava nõude rahuldamiseks hüpoteegisumma ulatuses. Hüpoteek kui realiseerimisõigus tähendab ühtlasi, et hüpoteegipidaja ja kinnisasja omanik ei saa võla katteks eelnevalt kokku leppida kinnisasja omandamist hüpoteegipidaja poolt. Sellega tagatakse, et hüpoteegipidaja ei rikastuks tagatud võla maksmata jätmise korral kinnisasja omaniku arvel põhjendamatult, vaid tema nõue saaks rahuldatud üksnes tagatud ulatuses. Samuti peaks realiseerimisel toimuv müük selgitama välja kinnisasja tegeliku väärtuse.¹² Siiski võib kinnisasja omanik pärast tagatud nõude sissenõutavaks muutumist müüa kinnisasja igale isikule, sh hüpoteegipidajale, mispuhul saab ostuhinna nõude tagatud nõude ulatuses tasaarvestada.¹³

¹¹ AÕS kommentaarid II, § 346 p 3.2.1.a).

¹² See loogika aga ei kehtiks “võtmed tagasi” põhimõtte puhul, sest siis ei oleks laenuvõtjal huvi kinnisasja võimalikult kõrge hinna suhtes.

¹³ AÕS kommentaarid II, § 352 p 3.2.a).

Hüpoteeki peetakse üldiselt mitteaktseessorseks ehk nõrgalt seotuks tagatava nõudega. Hüpoteek tekib tagatava nõudeta ega lõpe koos nõudega, samuti on võimalik hüpoteegi seadmine kinnisasja omaniku enda kasuks. Siiski on hüpoteegi mitteaktseessorisus piiratud eelkõige realiseerimisel, s.t. hüpoteeki ei või realiseerida muul eesmärgil kui tagatava nõude katteks (AÕS § 352 lg 1).¹⁴ Hüpoteegi nõrgalt seotus tähendab muuhulgas ka seda, et ehkki hüpoteek seatakse nt krediidilepingu tagamiseks ja hüpoteegi võibki realiseerida üksnes selle nõude tagamiseks, ei tähenda see, et hüpoteegi realiseerimine viib krediidilepingu nõude rahuldamiseni. Siit koorub välja ka „võtmed tagasi“ probleemistik – tavapärane on eluasemelaenude väljastamine ostetava kinnisasja tagatisel. Arvestades eluasemelaenude väga suurt rahalist mahtu, maandab see väga suurel määral krediidiandja riske – kui laenuvõtja ei saa laenumaksete tasumisega hakkama, on võimalik tagatis realiseerida see maha müües. Riske maandab veel seegi, et eluasemelaenude puhul tuleb tasuda ka märkimisväärne sissemakse – see on summa, mille võrra krediidiandja on kohe algusest peale oma nõude katnud. Tavapärase turu toimimise korral pakub see peaaegu täielikku kindlust – laenusumma antakse kinnisasja ostuhinna ulatuses ja realiseerimise korral peaks laekuma sellega võrreldav summa. Sissemakse kaitseb aga kõrvalkulude ja väikese hinnalanguse eest. Kui kinnisasja hinda tabab aga järsk langus, võib tekkida olukord, kus kinnisasja realiseerimisest ei piisa krediidiandja nõude täitmiseks ka siis, kui arvestada sissemakset. Eriti suur on probleem üleüldise kinnisvaraturu hinnalanguse taustal, sest siis muutub ka tagatise realiseerimine pikemaks ning kinnisasi tuleb müüa võib-olla turuväärtusest odavamalt hinnaga. Krediidilepingut tuleb täita aga sõltumata sellest, mis saab tagatisest või selle väärtusest. See tähendab, et tagatise väärtuse vähenemise riski on seadusandja jätnud üksnes laenuvõtjale. Põhimõtteliselt on võimalik hüpoteeki ja tagatud nõuet kokkuleppel siiski seadusest sätestatust tugevamalt siduda, nähes nt USA kodulaenu levinud variandi järgi ette tagatud nõude lõppemise või selle maksmapaneku välistatuse pärast hüpoteegi realiseerimist, sõltumata sellest, kas tulemist nõude rahuldamiseks piisab.¹⁵ Viimasele käesolev töö keskendubki.

¹⁴ Varul, P. jt. Asjaõigusseadus II. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2014, § 276 p 3.8.

¹⁵ AÕS kommentaarid II, § 325 p 3.8.1.

1.2 Vastutustundliku laenamise põhimõte

Tarbijaga seotud krediidilepingu ehk tarbijakrediidilepingutest tulenevad ennekõike¹⁶:

- ulatuslik teavitamiskohustus ja krediidivõimelisuse kontrolli kohustus ehk vastutustundliku laenamise põhimõte (VÕS §-d 403¹ ja 403⁴);
- krediidi kulukuse määra avalikustamise kohustus (VÕS §-d 406, 406¹);
- tarbija õigus maksta krediit tagasi ennetähtaegselt (VÕS § 411);
- piirangud viivise arvestamisel ja mittetäielike maksete lugemine viivise katteks (VÕS § 415);
- piirangud lepingu ülesütlemisel (VÕS § 416).

Teavitamiskohustuse (VÕS § 403¹) mõte on anda tarbijale oluline info pakkumise kohta, sh pakkumise tegija, tingimuste, kulukuse ja kestuse kohta ning tarbija õiguste ja õiguskaitsevahendite kohta. Selle eesmärk on võimaldada tarbijal kaaluda erinevate pakkumiste vahel ja mõelda otsuse tegemine läbi. Siiski on selle kohustuse osas tehtud ka kriitikat, sest liiga palju ebaolulist infot võib tarbijat koormata.¹⁷ Elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingu puhul kohaldub teavitamiskohustuse erinorm (VÕS § 403³). Kui VÕS § 403¹ puhul tuleb teave esitada tüüpnäidetena, siis elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingu puhul isikupärastatud kujul. Teave tuleb esitada Euroopa standardinfo teabelehe vormis. Isikupärastatud teabe esitamiseks tuleb krediidiandjal küsida tarbijalt sisendit ja seda hinnata, mida tehakse vastutustundliku laenamise põhimõtte (VÕS § 403⁴) järgi. Teavitamiskohustuse kohta on võimalik täpsemalt lugeda Reelika Koorti magistritööst.

Vastutustundliku laenamise põhimõtte järgi peab krediidiandja keelduma krediidiandmisest, kui hindamise tulemusel on ilmne, et krediidivõtja ei suuda seda tagasi maksta (ei ole krediidivõimeline). Selle mõte on vältida, et laenuvõtja satub krediidi tõttu „laenuorjusesse“, mille tulemusena ta võib olla sunnitud võtma uusi laene, võib kaotada oma vara (sh eluaseme) ja muutuda maksejõuetuks.¹⁸ Niisiis on eluaseme kaotust tõlgendatud kui tulemusena, mida seadusandja on üritanud vältida. Krediidivõimelisuse hindamisel peab krediidiandja lisaks tarbija varalisele seisundile, sissetulekutele, olemasolevatele kohustustele (sh nende varasemat

¹⁶ AÕS kommentaarid II, § 325 p 3.8.2.2.b)

¹⁷ Rahandusministeeriumi tellitud ja TÜ sotsiaalteaduslike uuringute keskuse RAKE läbi viidud krediidituru uuringu lõpparuanne (ilmunud Tartus detsember 2021) – [pdf-fail] <https://www.fin.ee/media/5824/download> (25.04.2022).

¹⁸ AÕS kommentaarid II, § 325 p 3.8.2.2.c)

täitmist) arvesse võtma ka sõlmitava krediidilepingu tingimusi (krediidisumma, krediidi maksimaalne tähtaeg), krediidisumma ja tagatisvara suhet (LTV määr), krediidi põhiosa ja intressimaksete ning tarbija sissetuleku suhet.¹⁹ Ka KAVS § 49 lg 1 p-s 7 on sätestatud, et sõlmitava tarbijakrediidilepingu tingimused, sh võetava rahalise kohustuse suurust, tuleb arvesse võtta krediidiandja välja töötatud tarbija krediidivõimelisuse hindamise meetodikas.

Vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumisel vähendatakse tarbijakrediidilepingu intressimäär seadusjärgse tasemeni (VÕS § 403⁴ lg 7) ja muude tasude kokkulepped muutuvad tühiseks. Seadusjärgne intressimäär tuleneb VÕS-i § 94 lõikest 1, mille järgi on see EKP viimati avaldatud poolaasta kaupa kohaldatav põhirefinantseerimisoperatsioonidele kohaldatav intressimäär. See määr on olnud viimased 5,5 aastat 0,00%²⁰. Krediidiandja peab tagasimaksed ümber arvutama ja tarbijale teatavaks tegema. Intressimäärade alandamine aitab tarbijat juhtudel, kus tal on tekkinud tagasimaksetega raskused just kõrge intressimäära või mõne märkimisväärse lisatasu tõttu, näiteks on intressimäärad viimasel ajal kiiresti tõusnud või on tarbija sissetulek mõnevõrra vähenenud, mis enam kõrget intressimäär välja ei kannata. Paraku ei aita see sellistes olukordades, kus tarbija ei suuda üldse või suurt osa oma laenumaksetest enam teenindada.

Samas on tarbijal VÕS-i § 403⁴ lõike 8 järgi õigus kasutada ka muid asjakohaseid õiguskaitsevahendeid, v.a. kahju hüvitamist osas, mis on kaetud intressimäära alanemisega. Kahju hüvitamisega võib VÕS-i kommentaaride järgi nõuda muuhulgas ka tagatisvara väärtuse vähenemise tõttu pärast tagatise realiseerimist tekkinud jääkvõlga.²¹ Riigikohus²² on leidnud, et vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumisega tekitatud kahju hüvitamise eesmärgiks on VÕS § 127 lg 1 järgi kahjustatud isiku asetamine olukorda, milles ta oleks olnud, kui ta ei oleks lepingut sõlminud, mis tähendab kõigi krediidist tekkinud negatiivsete tagajärgede rahalist hüvitamist. Eluasemelaenulepingu sõlmimisel vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise tagajärjel saab lähtuda sellest, et laenusaaja kahjuks on kulutused, mida ta peab tegema tagatise võõrandamise järel jääkvõla tasumiseks. Laenu- ja intressimaksete tegemiseks tehtud kulude arvel on laenusaaja saanud eelduslikult kasutuseeliseid ja neid pole vaja eraldi arvestada.

Niisiis võib hätta sattunud laenuvõtjat aidata ka kahju hüvitamise nõue juhul, kui krediidiandja on rikkunud vastutustundliku laenamist põhimõtet. Siiski hõlmab see vaid juhtumeid, kus krediidiandja sellist kohustust rikkunud on, mis eluasemelaenude puhul väga laialt levinud rikkumine ei näi olevat. Samas on näiteks Euroopa Pangandusjärelevalve Asutus (EBA)

¹⁹ AÕS kommentaarid II, § 403⁴ p 3.1.3.b).

²⁰ Võlasuhete intressimäär – Eesti Pank – <https://www.eestipank.ee/volasuhete-intressimaar> (20.04.2022).

²¹ VÕS kommentaarid II, § 403⁴ p 3.3.bb).

²² RKTko 2-14-21710, p 45.

viidanud, et laenuvõtjate krediidiriski kontroll peaks hõlmama peale olemasoleva võla hinnangu ka laenuvõtjate tundlikkust välistegurite suhtes, mis võib mõjutada võla suurust ja tagasimaksevõimet.²³ Sama juhise järgi on krediidiandjatel kohustus krediidivõimelisuse hindamisel teha tundlikkusanalüüsid, mis kajastavad võimalikke tulevasi negatiivseid sündmuseid, sh sissetuleku vähenemist, intressimäära tõusu (ujuva intressimäära korral), laenu amortisatsiooni ja suuri lõppmakseid ning põhisumma või intressi edasilükkunud makseid,²⁴ asjakohaseid makromajanduslikke tegureid ja teatud majandussektoreid või tegevusi, mis võivad mõjutada tagasimaksevõimet²⁵ ning ka turukasvu prognoosi.²⁶ Samuti tuleks EBA juhise järgi arvestada krediidiriski pideval jälgimisel muuhulgas ka selliseid krediidiriski kvaliteedi halvenemise märke nagu negatiivsed makromajanduslikud näitajad, majanduse või turu volatiilsuse oluline suurenemine, tehingute summa ja tagatise väärtuse suhte oluline halvenemine, mis tuleneb tagatise väärtusega seotud ebasoodsatest suundumustest.²⁷ Ehkki tegemist on regulatiivsete suunistega krediidiandjale, mille täitmist kontrollivad järelevalveasutused, võib nendest tuletada, et krediidiandjatel on kohustus arvestada ka laenude väljastamisel vastutustundliku laenamise põhimõtte kohaselt kinnisvaraturu seisuga nii laenu väljastamise hetkel kui ka tulevikus. Ehkki majanduses on täpsete prognooside tegemine võimatu, võiks siiski väita, et teatud kinnisvaraturu mullistumise ohutegureid peaksid pangad suutma ära tunda. Näiteks avalduvad kinnisvaraturu tsüklites teatud seaduspärasused, mille igat etappi iseloomustavad sarnased käitumismallid ja omadused. Samas on leitud, et kinnisvaramulli kindlakstegemine on küllaltki keeruline.²⁸

Krediidiasutuste seaduse järgi (KAS § 49 lg 7) ei tohi hüpoteekkrediidiandja tarbija krediidivõimelisuse hindamisel tugineda üksnes asjaolule, et tagatiseks oleva kinnisvara väärtus ületab krediidi summat või eeldusele, et kinnisvara väärtus tõuseb (v.a. kinnisvara ehitamisel või renoveerimisel). Ka see viitab kaudselt kohustusele arvestada võimalike turukorrektuuride riski.

EBA juhised ütlevad aga, et tagatisega laenu korral ei tohiks tagatis iseenesest olla peamine laenu heakskiitmise kriteerium ja see ei saa üksinda õigustada laenulepingu kinnitamist.

²³ EBA (Euroopa Pangandusjärelevalve Asutuse) suunised laenude väljastamise ja jälgimise kohta (29.05.2020) [pdf-fail] https://www.fi.ee/sites/default/files/2021-01/pp%20nr%2005%20Final%20Report%20on%20GL%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring%20COR_ET.pdf, p 97.

²⁴ EBA suunised, p 107. FI on otsusega nr. 1.1-7/167 üle võtnud.

²⁵ EBA suunised, p 263.

²⁶ EBA suunised, p 265.

²⁷ EBA suunised, p 274.

²⁸ Matvere, K. Euroopa Liidu riikide kinnisvaraturu tsüklite ja sellega seotud makrotegurite ning laenuturu tegurite aegridade mustrid aastatel 2005–2013. Magistritöö. Juhendajad: Kaia Kask, Uku Varblane. Tartu: Tartu Ülikool 2014.

Tagatist tuleks käsitada kui asutuse varuvarianti laenuvõtja kohustuste täitmata jätmisel või riskiprofiili olulisel halvenemisel, mitte kui peamist tagasimakseallikat. Selline käsitlus oleks vastuolu „võtmed tagasi“ põhimõttega. Samas on siit välja arvatud juhtumid, kui laenuleping näeb ette, et laenu tagasimaksmine põhineb tagatiseks seatud kinnisvara müügil (sisuliselt „võtmed tagasi“ skeem) või likviidsel tagatisel.²⁹ Järelikult on „võtmed tagasi“ tüüpi lepingud siiski vähemalt lubatavad.

Märkimist väärib ära ka krediidi kulukuse määra arvutamise ja avaldamise kohustus. RAKE uuringu kohaselt on tarbijad huvitatud eelnevalt hankima võimalikult palju lepingu sõlmimist puudutavat asjakohast infot, sest eluasemelaenu puhul sõlmitakse leping mitmekümneks aastaks.³⁰ Ehkki krediidi kulukuse eesmärk on teadvustada tarbijatele krediidi tegelikku maksumust, mille vastu peaks tarbijatel olema suur huvi, tuleb arvestada ka finantskirjaoskusest tulenevate probleemidega. Kui laenuintress on näitaja, mida laenu puhul tavaliselt esimesena vaadatakse, siis täiendavaid tasusid lisaks arvestatavat krediidikulukuse määrast ei saa paljud aru.³¹ See võib osutada probleemiks ka „võtmed tagasi“ skeemiga, millega kaasnevat riskimaandamist ei osata hinnastamisel arvestada ja eelistatakse igal juhul madalama intressimääraga, kuid kõrgema riskiga hüpoteeklaene.

²⁹ EBA suunised, p 97.

³⁰ RAKE uuring, lk 118.

³¹ RAKE uuring, lk 97.

1.3 Analooq liisingulepinguga

Nii nagu hüpoteegi puhul, on liisingulepingu puhul fookus krediidi andmisel. Hüpoteegiga aga toimub siiski kinnisasja omandamine krediidiga, mida seejärel koos intressidega osamaksete kaupa tasuma asutakse, liisingu puhul omandamist vähemalt esialgu ei toimu ja makstakse jooksvalt kasutamise eest. Kui hüpoteegi puhul saadakse kinnisasja ostusumma krediidiandjalt korraga kätte ja sõlmitakse müügileping ise, siis liisingu puhul seisneb krediidi element selles, et liisinguandja peab soovitud eseme kõigepealt müüjalt omandama enda vahendite eest ja liisinguvõtja tasub selle eest liisinguandjale.

Niisiis on hüpoteek ja liisinguleping olemuslikult mõnevõrra sarnased, kuid siiski oma selgete erisustega. Küll aga võiks neid võrrelda „võtmed tagasi“ tüüpi hüpoteeklaenu puhul. Nimelt tekib sellisel juhul krediidisajaal õigus kinnisasi pangale üle anda ja nii kohustusest vabaneda. Seda võiks võrrelda liisingulepingu puhul liisingueseme tagastamise ja sellest tulenevalt jääkväärtuse arvestamise kohustusega. Liisingulepingu ülesütlemise puhul tuleb liisinguese liisinguandjale tagastada. VÕS § 367 lõigete 1 ja 3 järgi tuleb sellisel juhul liisinguvõtjal hüvitada liisinguandjale kõik kulud, mida viimane kandis seoses liisinguesemega, eelkõige liisingueseme ostuhinnaga seotud kulud ulatuses, milles need ei ole kaetud juba tasutud liisingumaksetega. Nende kulude arvestamisel tuleb arvestada ka liisingueseme väärtust selle liisinguandjale tagastamise hetkel.

VÕS-i kommenteeritud väljaandes on liisinguandja rikastumise keeldu kirjeldatud ka kui liisingulepingu olemuslikku tingimust. Liisinguandja ei tohi liisingulepingu ülesütlemise abil rikastuda. Kui liisinguese jääb pärast liisingulepingu ülesütlemist liisinguandjale ja sel on arvestatav jääkväärtus³² eseme tagastamise hetkel, võib tekkida olukord, kus liisinguandja satub varaliselt paremasse olukorda, kui ta oleks olnud lepingut ei oleks üles öeldud.³³ Vaieldav on olukord, kui liisingueseme väärtus ületab liisinguandjale tagastamisel tema nõudeid. Kas sellisel juhul peaks liisinguandja hoopis hüvitama selle vahe, et mitte rikastuda? Seadus sellele selget vastust ei anna, kuid VÕS-i kommentaaride alusel Riigikohtu praktika sellele pigem viitab.³⁴

Seega kannab liisinguvõtja kindlasti liisingueseme väärtuse languse riski, kuid tõenäoliselt mitte selle väärtuse kasvu riski vähemalt alates sellest, milles see ületab liisinguandja nõuded.

³² Turuväärtus ehk kohalik keskmine müügihind.

³³ Varul, P., Kull, I., Kõve, V. jt. Völaõigusseadus II. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019, § 367 p 3.4.3.

³⁴ VÕS II kommentaarid. §367 p 3.4.6.

Põhimõtteliselt on võimalik, et liisinguesemeks on ka kinnisasi, sh eluase. Autorile üllatuseks on Eestis veel paarikümne aasta eest toimunud kinnisvaraliisinguturg, sh koduliising. Ehkki ka 1997. aastal moodustasid kinnisvaratehingutest pangalaenu umbes 90%, kasutati liisimist isegi 5% tehingutest.³⁵ Kinnisvara liisimine minetas oma tähtsuse nähtavasti Eesti liitumisel Euroopa Liiduga. Samas juba tollal kõlasid kommentaarid, et kinnisvara liisimine oli Eestis erandlik olukord.³⁶

Kinnisasja liisimisel oleks selle omanik pank, ostmisel krediidilepinguga aga laenuvõtja. See tähendab, et ka kinnisasja hinnakõikumise otsene risk on erinevatel isikutel ning sellega seoses muutuvad nõuete vahekorrad. Liisingulepingu ülesütleamise puhul tuleb pangale tagastada kinnisasi, lisaks on pangal otse seaduse järgi õigus nõuda ostuhinna kulusid ulatuses, milles neid ei ole liisingumaksetega tasutud. Krediidilepingu ülesütleamisel tuleks realiseerima hakata tagatist ning jääkvõla nõude osas kehtivad tavapärased lepinguõiguslikud põhimõtted. Seega oleks tulem mõlemal juhul sarnane, kuid võib küsida, kas see peaks nii olema. Nimelt, kui lähtuda omaniku kaitsmise eeldustest, peaks küll liisingu puhul olema liisinguandja paremas positsioonis, kuid krediidi puhul siiski laenuvõtja, kes kinnisasja omandab. Kui rakendada „võtmed tagasi“ põhimõtet krediidilepingule, muutub see mõneti sarnaseks liisingule – lepingu ülesütleamisel tuleks kinnisasi üle anda pangale – samas ei rakenduks ostuhinna (või sellisel juhul finantseerimishinna) hüvitamise põhimõte.

Eluasemena kasutatava kinnisasja liisimist ja eluasemelaenu võrdlemine käesoleva töö uurimisteesse ei mahu, kuid võiks olla huvipakkuv teema edaspidiseks uurimiseks.

³⁵ Kinnisvara liisimine jääb eluasemelaenu varju. – Õhtuleht 27.08.1997 – <https://www.oh tuleht.ee/8221/kinnisvara-liisimine-jaab-eluasemelaenu-varju> (22.04.2022).

³⁶ Kinnisvara liisimine on lõppemas. – Postimees 04.02.2005 – <https://www.postimees.ee/1458299/kinnisvara-liisimine-on-loppemas> (22.04.2022).

1.4 „Võtmed tagasi“ Euroopa Liidu tasandil

Euroopa Liidu elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute direktiiv³⁷ „võtmed tagasi“ mehhanismi palju ei käsitle, kuid direktiivi artikli 28 lõige 4 sätestab, et „liikmesriigid ei takista krediidilepingu pooltel sõnaselgelt kokku leppimast, et tagatise või tagatise müügist saadava tulu üleandmisest krediidiandjale piisab krediidi tagasimaksmiseks“. Niisiis nõuab direktiiv küll „võtmed tagasi“ kokkulepete võimaldamist, kuid samas on raske ette kujutada, millisel eesmärgil mõni liikmesriik üldse piiraks taoliselt lepinguvabadust tarbija kahjuks, mistõttu on selle sätte mõttekus küsitav.

Artikli 28 lõike 5 II lause sätestab, et „kui pärast sissenõude pööramist kinnisasjale jääb üles võla jääk, tagavad liikmesriigid, et tarbijate kaitseks võetakse meetmeid, mis hõlbustavad tagasimaksete tegemist“. Selle osas esitatakse näiteks RAKE uuringus küsimus, kas Eesti täidab ikka vastavat kohustust, ja ka väide, et tagatiseks oleva kinnisvara väärtuse vähenemise riski tuleks õiglasemalt jagada tarbija ja krediidiandja vahel.³⁸ Uuringu kohaselt on Eestis praegu võimalik juhul, kui tekib võimetus jääkvõlga tasuda, kasutada vaid füüsilise isiku üldist võimalust pankrotimenetluses läbi teha kohustusest vabastamise menetlus või minna võlgade ümberkujundamise menetluse peale.³⁹

Samas on nende menetluse tõhusus küsitav. Pankrotimenetluses kaasnevad pankrotivara suhtes piirangud, regulatsioon elu ja tegevuse korraldamise osas on aga ebamäärane, sest pankrotimenetluse ülesehitus lähtub juriidilisest isikust lähtuvale loogikale. Samuti ei ole kohustustest vabastamise menetlus kättesaadav neile, kel pole raha menetluskulude katteks. Võlgade ümberkujundamine eeldab aga püsivat sissetulekut ja võimet nõudeid jooksvalt mingis ulatuses täita. Samas on siiski võimalik kujundada ümber ka pandieseme realiseerimisest ülejäävat võlga. Suurimaks probleemiks loetakse aga üldiselt segadust selle osas, millal millist menetlust rakendada, kuidas avaldusi ja nimekirju vara ja kohustuste kohta koostada. Siiski ei tohiks võlausaldajate huve kahjustada sellega, et neilt võetakse võimalus rahuldada oma nõudeid suuremas ulatuses võlgniku pankrotimenetluses.⁴⁰

Vaidlusalust kohustust aitab mõnevõrra sisustada ka direktiivi põhjenduspunkti 27 viimane lause, mille kohaselt:

³⁷ 4. veebruari 2014. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2014/17/EL elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2013/36/EL ja määrust (EL) nr 1093/2010 – ELT L 60/34.

³⁸ RAKE uuring, lk 137.

³⁹ RAKE uuring, lk 129.

⁴⁰ RAKE uuring, lk 136-137.

„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.“

RAKE uuring pakubki üheks võimaluseks just „võtmed tagasi“ lahendust, et eluasemelaenu puhul piisab tagatise realiseerimisest ja jääkvõla nõue kaob.⁴¹ Võib väita, et „võtmed tagasi“ lahendus täidaks ka põhjenduspunkti toodud soovitus astuda samme parima hinna saamiseks, sest krediidiandjad oleksid juhul, kui nende nõude rahuldamiseks saadud vahendid tulevad vaid kinnisasja realiseerimisest, huvitatud võimalikult edukast realiseerimisest, sh kõrgest hinnast.

EL-i krediidasutuste usaldatavusnõuete määruse⁴² art 125 lg 2 sätestab, et krediidasutused käsitavad riskipositsiooni täielikult tagatuna ainult juhul, kui muuhulgas ei sõltu kinnisvara väärtus oluliselt laenuvõtja krediitkvaliteedist. Siia aga ei loeta makromajanduslike tegurite mõju laenuvõtja maksevõimele või kinnisvara väärtusele. Samuti ei tohi laenuvõtja risk sõltuda tagatiseks oleva kinnisvara või projekti tootlusest, vaid tema maksevõimest teistest allikatest. Viimaks ei tohi laenu osa elamukinnisvaraga seotud hüpoteeklaenu puhul ületada 80% vastava kinnisvara turuväärtusest. Niisiis seab Euroopa Liit juba pangandusregulatsioonis tingimuseks, et vähemalt 20% kinnisvara väärtusest peab olema kaetud muude allikatega peale laenu. Niisiis suunab Euroopa Liit ka eluasemelaenu puhul tagatisega seotud riski vähemalt mingil määral maandama.

Menetlusjärgus EL-i direktiiv krediidiandjate, krediidiostjate ja tagatiste sissenõudmiste kohta⁴³ sisaldab muuhulgas ka artiklit 30 (võla jääksumma arveldamine), mille kohaselt võivad liikmesriigid juhul, kui tagatistest tulenevate kohustuste kiirendatud kohtuvälise täitmisele pööramise mehhanismi rakendamise järel saadud summa on väiksem kui tagatud krediidilepingu kohase võla jääksumma, näha ette kõigi asjaomase krediidilepingu kohaste kohustuste arveldamise kooskõlas kohaldatavate siseriiklike õigusnormidega. Seega taaskord jäetakse küsimus sisuliselt liikmesriikide endi otsustada.

⁴¹ RAKE uuring, lk 129.

⁴² 26. juuni 2013. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 575/2013 krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta – ELT L 176/1.

⁴³ 14. märtsi 2018. aasta Euroopa Komisjoni ettepanek Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi krediidiandjate, krediidiostjate ja tagatiste sissenõudmise kohta (COM (2018) 135 final) – 2018/0063(COD).

Euroopa Komisjon on 2014. aastal avaldanud, et nende teada rakendatakse *datio in solutumit* vaid kahes Euroopa Liidu liikmesriigis ja mõnes USA osariigis.⁴⁴ Nendest aga allpool lähemalt.

Euroopa Keskpank on kirjeldanud Euroopa ja USA hüpoteeklaenu turge, võrreldes, et kui USA-s domineerivad enamikes osariikides praktikas regressiõigusega laenud – s.t laenuvõtja vastutab üksnes tagatisega ja mitte isiklikult –, siis mandrieuroopa õigussüsteemiga riikides vastutavad laenuvõtjad isiklikult ning seega on neil oluliselt keerulisem vabaneda laenujäägi tagasimaksmise kohustusest. Lisaks kiputakse *common law* riikides minema kohtuväliste kokkulepete teele, mis on kiiremad võrreldes kohtumenetlusega.⁴⁵

⁴⁴ Euroopa Parlament. Euroopa Komisjoni vastus küsimusele E-007460/2014 – https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2014-007460-ASW_EN.html (01.10.2021).

⁴⁵ *Institutional differences between mortgage markets in the euro area and the United States*. – ECB Monthly Bulletin, August 2009 – https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb200908_focus01.en.pdf (05.04.2022).

2 „Võtmed tagasi“ teistes riikides

2.1 Ameerika Ühendriigid

2.1.1 Regressiõiguseta hüpoteeklaenu USA-s

„Võtmed tagasi“ põhimõtte leiab Ameerika Ühendriikides regressiõiguseta hüpoteeklaenu (non-recourse mortgages) näol, kus laenuandja nõuded võlgniku varale ja sissetulekule piirnevad hüpoteegiga koormatud kinnisasja müügiväärtusega (*sale value*). Seda kasutatakse 11-s USA osariigis 50-st.⁴⁶ Ameerika Ühendriikides on tagatistaene, sh hüpoteeklaene, kahte tüüpi⁴⁷:

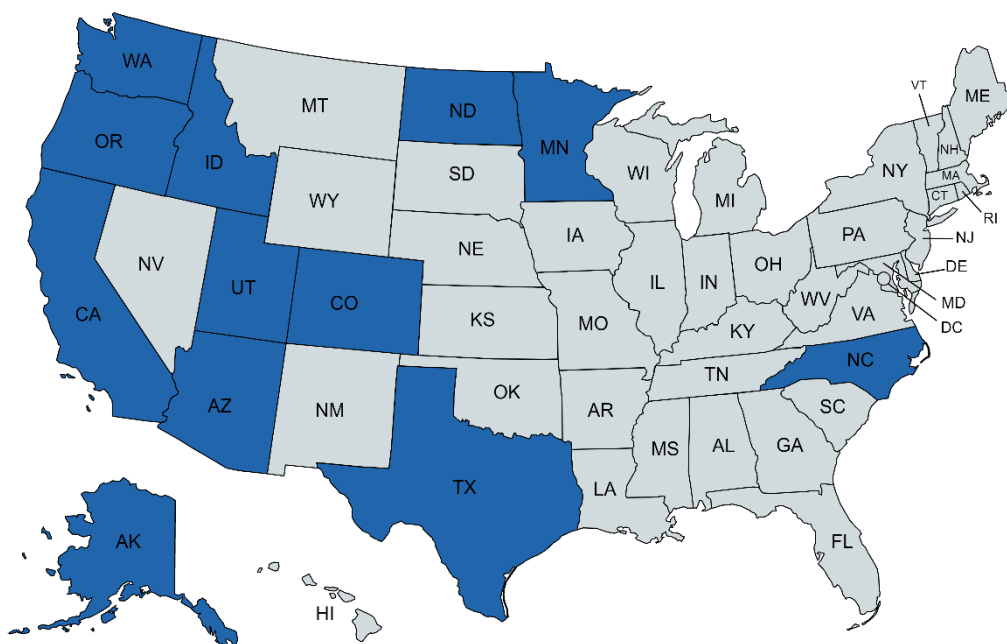
- regressiõigusega laenu (*recourse loans*) – laenuandjal on tagatis, mille ta saab realiseerida, ning ka võlajääk on sissenõutav;
- regressiõiguseta laenu (*non-recourse loans*) – laenuandjal on tagatis, mille ta saab realiseerida, kuid võlajääk ei ole sissenõutav (siiski kannatab laenuvõtja krediidiskoor).⁴⁸

⁴⁶ School of Law, National University of Ireland Galway. Pilot project – Promoting the protection of the right to housing – *Homelessness prevention in the context of evictions. Full report – final version* [pdf-fail] <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15544&langId=en> (01.10.2021), p 155. Osariikide jaotus on vaieldav, vt selle kohta täpsemalt ka joonealust märkust nr 49.

⁴⁷ Harris, R., & Meir, A. (2013). *Non-recourse mortgages a fresh start. American Bankruptcy Institute Law Review*, 21(1), p 123.

⁴⁸ Harris, R., & Meir, A., pp 120-121.

Järgnevat esariikides (vt ka Joonis 6) on lubatud üksnes teist tüüpi tagatislaen: Alaska, Arizona, Washington, Utah, Idaho, Minnesota, California, North Carolina, Connecticut, North Dakota, Texas ja Oregon.⁴⁹



Joonis 6. USA osariigid, kus on lubatud vaid non-recourse laenud.⁵⁰

USA elamukinnisvaraturgu iseloomustavad kaks tunnust. Esiteks, märkimisväärne osa hüpoteeklaenudest on *de facto* regressiõiguseeta, mis piirab laenuvõtja vastutuse üksnes tagatisega. Teiseks küsitakse sissemaksuks väga väike osa või sissemaksu ei küsitagi.⁵¹

Regressiõiguseeta hüpoteeklaenul on tagatis, milleks on tüüpiliselt hüpoteeklaenuga ostetav kinnisvara. Mitmetes osariikides on keelatud laenuvõtjalt küsida peale laenu tagatise äravõtmise laenu katteks veel laenujääki. Kinnisvaraturu märkimisväärse languse korral tekib seetõttu laenuvõtjal ajend laenu tagasimaksmine lõpetada ka juhul, kui tema finantsiline olukord seda tegelikult võimaldaks („strateegiline makseviivitus“).⁵² Tagatiseks olnud kinnisasi tuleb küll sellisel juhul laenuandjale üle anda, kuid regressiõiguseeta laenu puhul oleks

⁴⁹ *Everything You Need to Know About Recourse & Non-Recourse Loans*. – Credit Sesame 09.09.2016 – <https://www.creditsesame.com/blog/loans/guide-recourse-non-recourse-loans/>. Osariikide klassifikatsioon põhineb viidatud allikal. Mujal viidatakse pigem suurusjärgule (“tosinkond” – Solomon & Minnes) või vahemikule (“10–15” – Harris & Meir). Põhjuseks on see, et regressiõiguse keeld või selle puudumine ning nende piiritlemine ei ole alati täiesti selge, sest vastav hüpoteeki puudutav regulatsioon on tegelikult mitmetahuline ja igas osariigis omamoodi.

⁵⁰ Joonise tegemiseks on kasutatud veebilehte <https://www.mapchart.net/usa.html>.

⁵¹ Solomon, D., & Minnes, O. (2011). *Non-recourse, no down payment and the mortgage meltdown: Lessons from undercapitalization*. *Fordham Journal of Corporate & Financial Law*, 16(3), pp 529-572.

⁵² Solomon, D., & Minnes, O., p 533.

see summaarselt vähem kui laenumaksed lõpuni tasuda.⁵³ Selliste laenude andmine koos väga väikese sissemakse nõudega tekitasid 2000ndatel D. Solomoni ja O. Minnesi hinnangul kallutatud riskijaotuse. Madala riskiga ja mugavalt finantseeritava kinnisvara kättesaadavus tekitas turul hinnamulli, mis lõhkes, kui kinnisvaraomanikud hakkasid laenu tagasimaksmisest loobuma.⁵⁴

Regressiõiguseta laenud on levinud peamiselt osariikide tagatist puudutavate reeglite tõttu. Umbes tosinkonnas osariikides on maksejõuetuse vastased seadused ehk regressiõiguseta-tüüpi seadused. Need piiravad laenuandja õiguskaitsevahendeid tagatise äravõtmisega ja keelavad laenuandjat hageda isiklikult selle osa eest, mida tagatis ei kata. Eelnevalt kirjeldatud regulatsioon pärineb tegelikult võlaleevenduseks mõeldud seadusandlusest 1930ndatest. Tollase sügava majanduskriisi tingimustes toimus kinnisvaraturul enneolematu langus ja ostjaid ei jagunud isegi madalate hindadega. Hüpoteegipidajad ostsid tagatised enampakkumisel madala hinna eest ning samas said ka nõude sisuliselt kogu võla ulatuses. Selline käitumine aga süvendas kriisi veelgi. Seetõttu hakati vastu võtma seadusi, mis piiraks laenujäägi sissenõudmist.⁵⁵

Küll aga ei ole tegelikult regressiõiguse olemasolu või puudumine sõltuv rangelt mõne konkreetse normi olemasolust, vaid seaduseid, mis võtavad hüpoteeklaenude puhul krediidiandjalt regressiõiguse, on mitmeid liike⁵⁶:

- 1) seadused, mis keelavad elamukinnisvarana seatud tagatise puhul igasuguse laenujäägi sissenõudmise;
- 2) seadused, mis keelavad laenujäägi sissenõudmist, kui hüpoteek on „osturaha“ (*purchase money*)⁵⁷;
- 3) seadused, mis keelavad laenujäägi sissenõudmist kohtuväliselt;
- 4) seadused, mis piiravad laenujäägi sissenõudmist vahega, mis on võlgnetavast summast maha lahutatud kas tagatise realiseerimise hinna või õiglase turuväärtuse (*fair market value*) võrra, olenevalt sellest, kumb on suurem.

⁵³ Harris, R., & Meir, A.

⁵⁴ Solomon, D., & Minnes, O., p 532.

⁵⁵ Solomon, D., & Minnes, O., pp 534-535.

⁵⁶ Solomon, D., & Minnes, O., p 535.

⁵⁷ Skeem, mille järgi kinnisasja müüja annab panga asemel hüpoteegi tagatisel laenu. Allikas: <https://www.thebalance.com/definition-of-purchase-money-loan-1798605> (21.04.2022).

Samuti võib laenujäägi sissenõutavus või selle keeld esineda mitmel tasandil:

- otse lepingus;
- piiranguna seaduses tarbijakaitsesättena, hüpoteegiregulatsioonis;
- täitemenetlust või pankrotimenetlust puudutavas regulatsioonis.

Lisaks piirab laenujäägi sissenõudmist paljudes osariikides reegel, et laenuandja võib laenuvõtja vastu esitada makseviivituse korral vaid ühe hagi. Kui laenuandja on näiteks kohtuväliselt realiseerinud tagatise, ei saa ta enam teist hagi esitada laenujäägi suhtes.⁵⁸ Paraku on ka see reegel sõltuv iga osariigi iseärasustest. Mõned näited⁵⁹ vaid regressiõigusega hüpoteeklaenu lubavatest USA osariikidest:

- 1) Arizona – laenuandjad ei tohi laenujääki sisse nõuda pärast tagatise realiseerimist, kui kinnisasja pindala on alla 2,5 aakri (~8100 m²) ja seda kasutati ühe- või kahepere eluasemena. Selle tingimusega on kaitstud ka teise kodu omanikud, ehkki on tehtud katseid piirata seda ühega;
- 2) California – laenujäägi sissenõudmine on keelatud, kui hüpoteeklaenu on kasutatud kinnisasja ostuks. Kui hüpoteeklaenu on võetud muudel eesmärkidel, nt refinantseerimine, saab laenujääki sisse nõuda juhul, kui valitud on kahest valikust keerulisem realiseerimise protseduur;
- 3) Nevada – üks osariikidest, mille klassifikatsioonis kaheldakse. Laenujääki võib sisse nõuda vaid siis, kui tagatis realiseeriti madalama hinnaga kui selle õiglase turuväärtus.

USA Ülemkohus on ajalooliselt kinnitanud⁶⁰ osariikide õigust sekkuda laenulepingutesse selliste seaduste kaudu. Siiski on paljud õpetlased ja poliitikakujundajad neid kritiseerinud, sest laenuvõtjatele tähendab see nende hinnangul kõrgemate intresside näol suuremat kulu, samas kui kasu on vaieldav.⁶¹

Ka osariikides, kus taolisi seaduseid ei ole, võivad kinnisvaraomanikud pääseda laenujäägi tasumisest. Praktikas jõustatakse regressiõigust harva.⁶² Teatud avalikud asutused⁶³ võivad neid sellistest kohustustest vabastada. Samuti võib laenujäägi sissenõudmine olla kallis ja aeganõudev, eriti kui neid on korraga palju ja võimalik tulu ei kata sissenõudmiskulusid.

⁵⁸ Harris, R., & Meir, A., p 124.

⁵⁹ Harris, R., & Meir, A., p 125.

⁶⁰ *Honeyman v. Jacobs* (1939) ja *Gelfert v. National City Bank* (1941).

⁶¹ Solomon, D., & Minnes, O., pp 535-536.

⁶² Gete, P., Zecchetto, F. *Should European Mortgages Be Non-Recourse? Macroeconomics Arguments*. January 2018. – <https://www.ie.edu/faculty/pedro-gete/wp-content/uploads/sites/251/2018/12/Gete-Zecchetto-FUNCAS-policy-paper.pdf> (22.12.2021).

⁶³ Nt Federal Housing Administration, mis pakub valitud laenuandjate laenudele hüpoteegikindlustust. Allikas [www] <https://fha.gov/> (23.04.2022).

Tagatipuks ei pruugi laenuvõtjal ollagi muid varasid peale realiseeritud tagatise, mida võimaldaski väikeste või olematute sissemaksete küsimine. Niisiis ei pruugi hagi esitamine laenujäägi sissenõudmiseks olla eriti efektiivne ja nii võib muutuda ka tavapärane hüpoteeklaen *de facto* regressiõiguseta laenuks.⁶⁴

Ka USA pankrotiseaduses, mis on föderaalne seadus ja seega kehtib kõikides osariikides, on regressiõiguseta hüpoteeklaenule viitavaid maksejõuetusalaseid sätteid. Nii näiteks on pankrotis hüpoteeklaenuvõtjal üks võimalus⁶⁵ üle anda kogu vara ja sellega vabaneda kõikidest võlgadest, sealhulgas hüpoteeklaenu jäägist. See võimalus on avatud üksnes neile, kelle mediaansissetulek jääb alla osariigi mediaani. Teine võimalus⁶⁶ on üsna vastupidine – jätta tagamata vara endale, kuid välja pakkuda võlgade tagasimaksmise kava kestusega 3–5 aastat.⁶⁷

Regressiõiguseta hüpoteeklaen antakse tagatise alusel, milleks on enamasti ostetav kinnisvara. See võimaldab laenuvõtjal vältida isiklikku vastutust hüpoteeklaenu osas. Klassikaliselt on hüpoteeklaenuvõtja isiklik vastutus olnud *common law*'s tavapärane. Tänapäeval võimaldab seadus seda ka ilma. Kui laenuvõtja muutub maksejõuetuks, saab laenuandja oma nõude rahuldada üksnes tagatise arvel. Isegi, kui tagatise realiseerimisest saadav tulu on vaid murdosa kogu hüpoteegist, ei saa laenuandja hageda laenuvõtjat isiklikult tema isikliku vara ja tulevase sissetuleku arvelt. Seda isegi siis, kui laenuvõtjal on tegelikult võimekus maksta.⁶⁸

Regressiõiguseta hüpoteeklaenud tekitavad omapärase riskijaotuse hüpoteegipidaja ja hüpoteeklaenuvõtja vahel, mida mõjutab olulisel määral tagatiseks seatud vara turuväärtus. Kui kinnisvara hind tõuseb ja ületab hüpoteeklaenu suurust, siis on laenuvõtjal ajend maksta laenuandjale. Kui aga kinnisvara hind langeb ja selle väärtus jääb alla maksmata hüpoteeklaenu osa, on laenuvõtjal ajend jätta tagatis laenuandjale ja muutuda üürnikuks. Andes maja võtmed laenuandjale, pääseb laenuvõtja laenust ja ei ole enam võla eest vastutav. Seda tuntakse ka kui „strateegilist makseviivitust“ (*strategic default*).⁶⁹

Regressiõiguseta hüpoteeklaenude riskijaotus on märkimisväärselt erinev sellest, kui laenuandjal jääb õigus nõuda ka laenujääki. Langeva kinnisvaraturu tingimustes on viimasel juhul väiksem tõenäosus, et laenuvõtja lõpetab laenumaksete tegemise ja annab tagatise üle,

⁶⁴ Solomon, D., & Minnes, O., pp 536-537.

⁶⁵ USA pankrotiseaduse 7. osa: likvideerimine – <https://usbankruptcycode.org/chapter-7-liquidation/> (23.04.2022).

⁶⁶ USA pankrotiseaduse 13. osa: regulaarse sissetulekuga isiku võlgade kohandamine – <https://usbankruptcycode.org/chapter-13-adjustment-of-debts-of-an-individual-with-regular-income/> (23.04.2022).

⁶⁷ Harris, R., & Meir, A., pp 126-127.

⁶⁸ Solomon, D., & Minnes, O., p 537.

⁶⁹ Solomon, D., & Minnes, O., pp 537-538.

sest laenujäägist ta sellega lahti ei saa. Kui tagatise realiseerimisel ei suuda laenuandja rahuldada kogu nõuet, võib ta sisse nõuda laenujäägi laenuvõtja isikliku vara arvel. Niisiis on laenuvõtjal põhjust makseid tasuda, sest kinnisvarast ilma jäädes tuleb tal tõenäoliselt tasuda nii laenujääki kui ka üürida eluaset. Empiirilised uuringud⁷⁰ on kinnitanud, et laenumaksete tasumata jätmine on regressiõiguseta hüpoteeklaenude puhul palju tõenäolisem.⁷¹

Majandusteadlane Martin Feldstein on pidanud regressiõiguseta hüpoteeklaene salakavala nõiaringi põhjustajaks: langevad kinnisvarahinnad viivad makseviivituse, mis suurendab müügis olevate kinnisasjade arvu, viies edasise hindade languseni ja nii tsükel kordub. Ta on nimetanud neid lausa mittetoimiva krediidituru peamiseks põhjuseks. Samuti on USA rahandusminister⁷² Henry M. Paulson hukka mõistnud „strateegilise makseviivituse“ valijad, süüdistades neid spekulatsioonides ja oma kohustuste mitteastumises.⁷³

2.1.2 Võrdlus Euroopaga

P. Gete ja F. Zecchetto pakuvad välja Euroopa makromajanduslike likviidsusprobleemide lahendamiseks USA eeskujul omapärase lahenduse⁷⁴: hüpoteeklaenude regulatsiooni ümberkujundamise. Euroopas kestavad maksejõuetusmenetlused aastaid, mitte kuid või nädalaid, nagu USA-s. Kogu selle aja vältel kulub pea kogu sissetulek võla teenindamisele. Nagu eeltoodult kirjeldatud, on praktikas pea kogu USA peamiselt regressiõiguseta hüpoteeklaenudega ja enamike USA laenuvõtjate jaoks tähendab tagatise realiseerimine ka kogu nende hüpoteeklaenust tulenevate kohustuste lõppemist.

P. Gete ja F. Zecchetto võrdlesid Iirimaa, Hispaania ja USA hüpoteeklaenuturgusid, mille mustrid olid enne kriisi ja kriisi alguses võrreldavad. Kinnisvarahinnad ja hüpoteeklaenu kogusumma kasvas kiiresti vahemikus 1996–2006, millega kaasnesid ka jooksevkonto puudujäägid. 2007. aastal langesid kinnisvarahinnad sarnases suurusjärgus. Mõlemad pool Atlandi ookeani kukkus rahanduspoliitika „nulli lähedale“ ja majandusaktiivsus langes 2009. aastal järsult. Kuid aastail 2011–2013 kasvas USA majandus elaniku kohta umbes 4,5

⁷⁰ Solomon ja Minnes viitavad siinkohal kahele uuringule, kus võrreldi regressiõigusega ja regressiõiguseta hüpoteeklaenudega osariikide laenuvõtjate käitumist makseviivitusega: 1) Andra C. Ghent & Marianna Kudlyak, *Recourse and Residential Mortgage Default: Theory and Evidence from U.S. States* (Fed. Reserve Bank of Richmond, Working Paper No. 09-10, 2009) ja 2) Lawrence D. Jones, *Deficiency Judgments and the Exercise of the Default Option in Home Mortgage Loans*, 36 J. L. & ECON. 115 (1993).

⁷¹ Solomon, D., & Minnes, O., pp 538-539.

⁷² in k *Secretary of the Treasury*.

⁷³ Harris, R., & Meir, A., p 122.

⁷⁴ Gete, P., Zecchetto, F.

protsendipunkti kiiremini. Taastumise vahe peamine põhjus seisnes eratarbimises, mis USA-s kasvas, kuid euroalal langes. USA-s kulus neli aastat, et kinnisvarahinnad taastuma hakkaksid, kuid Hispaanias ja Iirimaal kulus selleks üle 6 aasta. Nendes riikides kulus ka peaaegu 7 aastat, et kogutarbimine lõpetaks languse. Niisiis oli majanduslanguse pikkus ja taastumise dünaamika kahes maailmajaos väga erinev. USA majapidamised vähendasid oma hüpoteeklaenukoormust 2007. aasta tipust oluliselt kiiremini kui Iirimaal ja Hispaanias. Suurem osa vähenemisest USA-s toimus tagatiste realiseerimiste, mitte tagasimaksete kaudu. Iirimaal ja Hispaanias on laenuandjatel aga regressiõigus laenuvõtja isiklikule varale ja tulevasele sissetulekule kuni kogu võlgnevus on tasutud. Seega toimus seal ka vähem võlgadest vabanemisi ja hüpoteeklaenude jääk ei vähenenud.⁷⁵

Gete ja Zecchetto mudeldasid hüpoteeklaenude turu toimimist nii, et majapidamised, kes on riskantsemad laenuvõtjad, peavad maksma kõrgemaid laenumakseid – nende risk hinnastatakse. Mõte oli kvantifitseerida, kui kiiresti oleks Euroopa 2008. aasta kriisist taastunud, kui ta oleks kohe kriisi alguses liikunud regressiõiguseta hüpoteeklaenude süsteemi peale. Katses vaadeldi krediidi pakkumissokki sarnaselt 2007. aasta kriisiga, kus see umbes kahekordistab maksejõuetuse määra. Laenude piirmäära alanemine toob kaasa vähem hüpoteeklaenude andmist ja kõrge võlakoormusega majapidamiste madalama nõudluse kinnisvarale. Kinnisvarahinnad langevad. Et madalamad kinnisvarahinnad vähendavad ligipääsu krediidile ja kasvatavad laenude intressimäärasid, julgustab kinnisvarahindade langus ka tarbimist vähendama. Kogutarbimise languse taustal hakkab brutopalkade jäikus põhjustama töötust. See tähendab, et madalam nõudlus toodetele tähendab ettevõtetele ka madalamat nõudlust tööjõu järele. Kui palgad oleksid täiuslikult paindlikud, tähendaks see hoopis madalamaid palku, kuid sama tööhõivet. Kuid kui palgad ei lange, ei toimu ka tööjõuturul korrekture ja nii kasvab töötus. Toodang hakkab sõltuma nõudlusest. Tööturg kitseneb. Majanduses tekkib likviidsuslõks, kus intressitase on nullilähedane ja majandusaktiivsus alla baastaseme. Hinnad ei lange piisavalt, et stimuleerida säästjaid tarbima. Töötus põhjustab madalama sissetuleku, mis omakorda vähendab tarbimist veelgi, eriti kõrge võlakoormusega majapidamistest, kelle tarbimiskulutused on juba suured. Nõudlus kinnisvarale väheneb ja kinnisvarahinnad langevad veelgi. Tekib allakäiguspiraal, kus madalamad kinnisvarahinnad suruvad tootmist ja tarbimist veel allapoole. Töötus kasvab, sissetulekud kahanevad ja taaskord kinnisvarahinnad langevad. Majandus on aga lõksus nullilähedastes intressimäärades ja

⁷⁵ Gete, P., Zecchetto, F.

brutopalkade jäikus ei võimalda korrekture. Küll aga tekib allakäiguspiraalis erisus siis, kui tegemist on regressiõigusega hüpoteeklaenudega majandusega.⁷⁶

Regressiõigusega hüpoteeklaenude puhul on kasutegur „strateegilise makseviivituse“ puhul olematu, sest võlgnik jääb vastutama ka igasuguse võlajäägi eest, mida tagatise realiseerimise tulem ei kata. Maksejõuetust ähvardavad majapidamised, kelle võlgade-varade suhe on kõrge. Need on laenuvõtjad, kellel oli madal sissetulek või suur tagatiseks antud kinnisasja hinnašokk ja kelle hüpoteeklaenu maksed võrreldes kinnisvara väärtusega on kõrge. Selliste kõrge võlakoormusega majapidamiste jaoks saab määravaks likviidsete varade tase. Majapidamised, kelle likviidseid varasid ei ole, satuvad makseviivitusse ligi kolm korda sagedamini kui need, kelle likviidsed varad võimaldavad neil siluda suuri neid tabanud šokke. Neid majapidamisi, kellel on likviidseid varasid vähe, ei pruugi päästa isegi mitte 20% omakapital⁷⁷, kui neid tabav ootamatu sissetulekute või kulude šokk.⁷⁸

Regressiõigusega hüpoteeklaenude puhul on olemas aga „strateegiline makseviivitus“. See, millal „strateegiline makseviivitus“ tekib, sõltub tehingukuludest, kinnisvarahindadest, ettemaksu kuludest ja krediidimarginaalidest. Tagatisvara negatiivne netoväärtus iseenesest ei pruugi veel olla tingimus „strateegiliseks makseviivituseks“, kuigi enamasti see nii on. Regressiõigusega hüpoteeklaenude puhul on likviidsete varade omamine vähem olulisem. Kokkuvõttes on neli korda vähem maksejõuetusi kui regressiõigusega hüpoteeklaenudel.⁷⁹

Regressiõigusega hüpoteeklaenud hõlbustavad maksejõuetust ja võlgade vähendamist kõrge võlakoormusega majapidamistele. Kõrge võlakoormusega hüpoteeklaenuvõtjatel on kõrged tarbimiskulutused ja moodustavad märkimisväärse osa rahvastikust. Paljud keskmise ja madala sissetulekuga kõrge laenukoormusega majapidamised, kes oleksid regressiõigusega hüpoteeklaenu puhul maksejõuetusprotsessi läbinud, seda regressiõiguse puhul teha ei soovi. Isegi kui nad sooviksid, jääksid nad ikkagi vastutama laenujäägi eest, mis vähendaks ka vastavalt nende tarbimist. Maksejõuetusprotsessi tõttu saavad kõrge võlakoormusega majapidamised omandada likviidsust, mida suunata tarbimisse. See vähendab mainitud allakäiguspiraali mõju. Tulemus on see, et sama laenude piirmäära languse korral taastuksid regressiõigusega majanduses kinnisvarahinnad, tööhõive ja kogutarbimine kiiremini kui regressiõigusega majanduses. Tasakaalumõjud oleksid märkimisväärsed. Madalam töötus aitab ülal hoida ka kõrgemat tarbimist. Regressiõigusega mehhanism võib olla ligi 30% taastumise vahe taga, kui võrrelda USA-d Iirimaa ja Hispaaniaga. See tähendab, et isegi, kui

⁷⁶ Gete, P., Zecchetto, F.

⁷⁷ Mõista siin kui kinnisvara väärtuse ja sellega seotud võlakohustuse vahe suhet kinnisvara väärtusesse.

⁷⁸ Gete, P., Zecchetto, F.

⁷⁹ Gete, P., Zecchetto, F.

realiseerimiskulud on mõistlikud, võimendavad regressiõigusega süsteemid nominaalset jäikust⁸⁰, sest heidutavad maksejõuetusprotsessi läbimist ja põhjustavad sügavamaid ja kestvamaid majanduslangusi võrreldes regressiõigusega süsteemiga.⁸¹

Niisiis on majanduse reaktsioon likviidsuslõksule tugevalt sõltuv hüpoteeklaenude süsteemist. Kui majandus satub taolisse lõksu, lõigatakse kasu mehhanismidelt, mis jaotavad jõukust säästjatelt laenuvõtjatele, kellel on suurem tarbimisisu. Maksejõuetusprotsess on üks selline mehhanism. Regressiõigusega hüpoteeklaenud võimaldavad liigsete võlgades majapidamistel maksejõuetuks minna ja alustada puhtalt lehel, selle asemel, et aastate viisi oma tarbimist vähendada. Seega annavad regressiõigusega hüpoteeklaenud likviidsuslõksus positiivset mõju majandusele, vähendades töötust, isegi kui arvestada kaotustega, mis realiseerimise käigus toimuvad. Väljaspool likviidsuslõksu, kui nominaalset jäikust ei ole, muudab maksejõuetus vaid mõnevõrra jõukuse jaotust, ilma positiivse kogumõjuta tööhõivele ja majandusaktiivsusele.⁸²

Regressiõigusega süsteemid tunduvad Gete ja Zecchetto meelest paremini sobivat Euroopale, kus on rohkem nominaalset jäikust. Samas on sellise süsteemi korral madala sissetulekuga ja kõrge võlakoormusega hüpoteeklaenuvõtjatele ligipääse hüpoteekkrediiditurule palju kallim. Seega tähendaks üleminek regressiõigusega hüpoteeklaenudelt regressiõigusega hüpoteeklaenudelt kõrgemaid laenuintresse, eriti viidatud grupile.⁸³

⁸⁰ Nominaalne jäikus (in k *nominal rigidity*) – majandusteaduslik termin palkade ja/või hindade jäikuse kohta. Hinnad ja palgad peaksid turumajanduse loogika kohaselt pidevalt dünaamiliselt muutuma, kuid tegelikkuses on nad erinevatel põhjustel (nt palgaläbirääkimised, ametiühingud, hinnakokkulepped jne) sageli pikemateks perioodideks fikseeritud. Allikas: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1180.pdf> (25.04.2022).

⁸¹ Gete, P., Zecchetto, F.

⁸² Gete, P., Zecchetto, F.

⁸³ Gete, P., Zecchetto, F.

2.2 Läti

Läti Seim võttis 2014. aasta septembris vastu seadusemuudatused, millega muudeti uute hüpoteegi tagatisel võetavate laenude tingimusi. Seadusemuudatuse tagajärjel võis laenuvõtja anda tagatiseks antud kinnisasja üle pangale ning vabaneda sellega laenujäägist. Swedbanki Eesti üksuse hinnangul oli tollal ligi kolmandiku hüpoteekide väärtus alla laenujäägi.⁸⁴ Läti poliitik ja politoloog Veiko Spolitise hinnangul oli tegemist sisuliselt karistusega pankadele, kes andsid lühinägelikult ja kergekäeliselt majandusbuumi ajal laene. Samas tõdes ta, et tollaseid [buumiaegseid – autor] laenuvõtjaid see seadus ei aita.⁸⁵

Läti Kommertspankade Liit avaldas sammule vastuseisu ning hindas, et selle tagajärjel on pangad sunnitud riskide maandamiseks suurendama sissemakse osakaalu. Omaosalus ähvardas kerkida seniselt 15%-lt 35% või isegi 50%-ni kinnisvara hinnast. Juba senist 15% suutis liidu hinnangul maksta vaid kümnendik uue kodu soovijaist. Samuti hoiatas liit, et pank hakkab kliendi maksevõime asemel keskenduma kinnisvara hinnale.⁸⁶

Läti tegevus põhjustas Eestis keskustelu „võtmed tagasi“ mehhanismi osas.⁸⁷ Eestis oli tagasiside pankadelt Läti seadusandja otsusele eranditult kriitiline. Toonane Danske Banki tegevjuht Aivar Rehe pidas Eesti pankade riskipoliitikat läbimõelduks, sest kodulaenude jooksev võlgnevus moodustas [2014. aastal] 1,3% portfelist (võrdluseks: veebruaris 2022 oli see näitaja aga vaid 0,1%⁸⁸). SEB eraisikute suuna arendusjuht Triin Messimas hindas, et Eesti pered on majanduskriisis kodulaenude tasumisega päris hästi hakkama saanud ja ulatuslikku kodude realiseerimist pole olnud. Endine rahandusminister Aivar Sõerd ütles, et taoline seadusemuudatus peaks olema kooskõlastatud Euroopa Keskpangaga ning et majanduse elavdamiseks võiksid pangad hoopis rohkem laenu anda.⁸⁹ Samuti hoiatas ta, et Läti näide on ebasoovitav, sest muudaks eluasemelaenu kättesaamatumaks ja see mõjuks majandusele negatiivselt. Kriisijärgselt on pangad juba piisavalt vastutustundlikud laenajad ning

⁸⁴ Eglitis, A. *Nordic Banks Doubling Down Payments Spur Law's Defeat*, – Bloomberg 05.03.2015. – <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-03-06/nordic-banks-doubling-down-payments-spur-law-s-defeat> (23.09.2020).

⁸⁵ Stadnik, A. Eestis võtmete vastu kodulaenust priiks ei saa. – Äripäev 15.10.2014 – <https://www.aripaev.ee/uudised/2014/10/15/Eestis-votmete-vastu-kodulaenust-priiks-ei-saa> (30.09.2020).

⁸⁶ Kond, R. Läti seim lükkas eluasemelaenu "võtmed tagasi" põhimõtte edasi. – ERR 10.12.2014 – <https://www.err.ee/526050/lati-seim-lukkas-eluasemelaenu-votmed-tagasi-pohimotte-edasi> (30.09.2020).

⁸⁷ Tegemist oli tegelikult juba teise arutelulainega Eestis. Esimene toimus majanduskriisi ajal, vt selle kohta ptk 3.1.

⁸⁸ Viivislaenude osakaal pankade laenuportfellis on jätkuvalt madal. – Eesti Pank 28.03.2022 – <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-viivislaenude-osakaal-pankade-laenuportfellis-jatkuvalt-madal-28032022> (25.04.2022).

⁸⁹ Stadnik, A. – Äripäev 15.10.2014.

eluasemeturgu ja elutingimuste parandamist toetavad just madalad intressimäärad ja paindlikud laenuitingimused.⁹⁰

Ehkki seadus pidi jõustuma alles uuel, s.t. 2015. aastal, kerkisid sissemakse osakaalud nii SEB-s kui ka Swedbankis juba 2014. a. oktoobris ning Nordea pangas novembris. Samas Stockholmi Kõrgema Majanduskooli Riias professori Arnis Sauka hinnangul oli tegemist pankadepoolse surve avaldamisega seadusandjatele.⁹¹

Läti Swedbanki eraisikute laenuosakonna juht Ainars Balcers kirjeldas, et seadusemuudatuse tõttu suurenenud panga riskid on sundinud neid konservatiivsemaks, tõstnud sissemakseid ja selle tulemusel kukkus väljastatud laenude arv 40%. Läti rahandusministeeriumi kõneisik Maija Straupmane viitas, et Läti keskpang tegi ettepaneku, et „võtmed tagasi“ võiks olla mitte kohustuslik, vaid üksnes vabatahtlik punkt lepingus.⁹² Veebruaris 2015 muudetigi seadust nii, et taolised „võtmed tagasi“ tüüpi laenuooted on üksnes üks valikutest, mida laenuandja peab tarbijale alati alternatiivina pakkuma. Samas Andrejs Elksnins, parlamendiliige erakonna Koosmeel (*Saskaņa*) koosseisus, hindas, et nende kallim hind muudab need ebaatraktiivseks.⁹³

Läti Laenuvõtjate Liit esitas Läti Konkurentsiametile kaebuse, sest pidas pankade koordineeritud sissemaksete osakaalu tõstmist kahtlaseks. Samas hindas tollane majandusminister Vjačeslavs Dombrovskis seadusemuudatused „populistlikuks ja läbimõtlematuks sammuks, mis kaitseb küll kergeusklikke neile arusaamatute riskide eest, kuid ei luba teistel saada paremaid tingimusi.“⁹⁴ Pärast uusi seadusemuudatusi lubasid pangad langetada sissemakse osakaalu tavapärasele tasemele.⁹⁵

Samas kirjutas Postimees 2015. aasta alguses, et „võtmed tagasi“ on esindatud SDE, EKRE, Keskerakonna ja Vabaerakonna valimisplatvormides. EKRE ja Vabaerakonna sõnastuses oleks tegemist olnud tavapärase (s.t. kohustusliku) „võtmed tagasi“ regulatsiooniga, SDE-sse kuuluv Andres Anvelt on 2015. aastal justiitsministrina avaldanud arvamust, et Eesti võiks Läti eeskujul rakendada „võtmed tagasi“ põhimõtet sellisel kujul, nagu see lõpuks seal rakendus. Nii pakkus ta välja võimaluse, et laenuandjal on üksnes kohustus pakkuda ka sellise

⁹⁰ Sõerd. A. „Võtmed tagasi“ mõjub ebasoovitavalt. – Äripäev 24.10.2014 – <https://www.aripaev.ee/arvamused/2014/10/24/votmed-tagasi-mojub-ebasoovitavalt> (07.04.2022).

⁹¹ Bloomberg.

⁹² Tubalkain, M. „Võtmed tagasi“ põhimõte keeras Lätis laenukraanid kinni. – Postimees 10.02.2015 – <https://majandus.postimees.ee/3086365/votmed-tagasi-pohimote-keeras-latis-laenukraanid-kinni> (30.09.2022).

⁹³ Bloomberg.

⁹⁴ Bloomberg.

⁹⁵ Bloomberg.

võimalusega laenutoodet, kuid seejuures jääks valikuvõimaluseks ka seniste tingimustega laenud.⁹⁶

Hiljem on Läti „võtmed tagasi“ skeemi kajastatud ajakirjanduses väga vähe. Siiski on näiteks 2018. aastal ühes Läti päevalehes küsitud ka konkreetsemaid numbreid. Näiteks moodustasid „võtmed tagasi“ laenud Citadele panga väljastatud hüpoteeklaenudest 2017. aastal 7%. Läti Swedbank mainis aga üksnes madalat nõudlust sellise toote osas, SEB aga polnud oma sõnul üldse selliseid laene väljastanud. Ebapopulaarsuse põhjuseks toodi taaskord kõrged kulud. Näiteks toodi ühetoalise 65 000-eurose korteri sissemakse, mis tavapärase hüpoteeklaenu puhul oleks 16 250 eurot, kuid sarnase „võtmed tagasi“ laenu puhul 19 500 eurot.⁹⁷

Läti „võtmed tagasi“ regulatsioon on seaduses kehtiv veel käesoleva töö kirjutamise ajal ja seda järgneval kujul.

Läti tarbijakaitseseadus⁹⁸

§ 8.1. Hüpoteeklaenudega seotud erisätted

/---/

(8) Krediidiandja, kes on saanud tarbijalt laenuaotluse, kohustub pakkuma viimasele vähemalt kaks erinevat krediidilepingu sätet, millest üks näeb ette, et kinnisasi, mille tarbeks krediiti saadakse, on piisav tagatis, et rahuldada kõik krediidiandja nõuded.

/---/

(14) Krediidiandjal ei ole lubatud nõuda tarbijalt, kes ei ole oluliselt lepingut rikkunud:

- 1) täiendavat tagatist välja antud krediidile tulenevalt sellest, et hüpoteegiga koormatud kinnisasja väärtus on kinnisvaraturu muutuste tõttu langenud;
- 2) kulutusi hüpoteeklaenu tagatise uuesti hindamise puhul lepingu kestel, v.a. kui laen väljastati eeldusel, et hüpoteegiga koormatud kinnisasja väärtus tõuseb.

⁹⁶ Ka Eestis võiks kodulaenude puhul rakendada „võtmed tagasi“ põhimõtet – Justiitsministeeriumi pressiteade 26.01.2015 – <https://www.just.ee/et/uudised/ka-eestis-voiks-kodulaenude-puhul-rakendada-votmed-tagasi-pohimotet> (22.09.2020).

⁹⁷ Šteinfelde, I. „Mājokļa kredītiņšana ar tā saukto nolikto atslēgu principu Latvijā nav populāra „(„Võtmed tagasi“ skeemi kasutamine kinnisvaralaenudes ei ole Lätis levinud). – Neatkarīgā Rīta Avīze 29.01.2018 – <https://nra.lv/latvija/235479-majokla-kreditesana-ar-ta-saukto-nolikto-atslegu-principu-latvija-nav-populara.htm> (läti keeles, 20.04.2022)

⁹⁸ in k *Consumer Rights Protection Law* – <https://likumi.lv/ta/en/id/23309-consumer-rights-protection-law> (04.10.2021).

Läti „võtmed tagasi“ skeemi läbikukkumist võib iseloomustada ka sealse majandusliku olukorra taustal. Kui Lätis oli 2019. aastal majapidamiste võlakoormuse-sissetulekute suhe⁹⁹ 32%, olles sellega üks Euroopa madalamatest näitajatest, siis Eestis oli see samal ajal 66% (sarnane Kesk- ja Lõuna-Euroopaga) ning Soomes 114% ja Hollandis ja Taanis isegi üle 200%.¹⁰⁰ Eeldada võib, et see näitaja iseloomustab tugevalt krediidituru arengutaset, mistõttu on Lätis pigem vajadus krediiditurgu soodustada, mitte jahutada. Kas see tähendab, et „võtmed tagasi“ sobib eelkõige krediidituru jahutamiseks, jääb ilmselt küll majandusteadlaste analüüsida.

⁹⁹ See näitaja hõlmab endas küll ka muid võlakohustusi, kuid on teada, et eluasemelaenuid moodustavad leibkondade võlakoormusest reeglina valdava enamuse.

¹⁰⁰ RAKE uuring, lk 36.

2.3 Datio in solutum

Läti näitest oluliselt keerulisem on *datio in solutum*, mis põhimõtteliselt annab samasuguse kaitsemehhanismi nagu „võtmed tagasi“, kuid selle kasutamine on seotud rea eritingimustega ja on sageli puutumuses maksejõuetusmenetlusega. *Datio in solutum* on tuntud tsiviilõiguse instituut võlast vabanemiseks võla tasumise ja võlavabastuse kõrval. Seda on rakendatud hüpoteeklaenude puhul Prantsusmaal, Itaalias, Portugalis ja Hispaanias. *Datio in solutum* võimaldab hüpoteegiga koormatud kinnisasja loovutada laenuandjale vastutasuks kogu võlgnevuse kustutamisele. See võib toimuda nii võlgniku ühepoolisel initsiatiivil kui ka kokkuleppel. Et võlgnikut ei tõstetaks selle tagajärjel kodust välja, peaks seda kombineerima ka *mortgage-to-rent*¹⁰¹ skeemiga.¹⁰² *Datio in solutum*-i rakendamine on olnud vaieldav hüpoteeklaenude puhul, kus hüpoteegiga koormatud kinnisasja võõrandamine toimub väikese maksehäire puhul¹⁰³. Hüpoteegi eesmärk on seada tagatis laenu eest kinnisvara vastu, mitte soodustada kinnisvara võõrandamist või üleminekut. Seetõttu on *pactum comissorium* (võlausaldaja võimalus omandada kinnisasi võlgniku maksejõuetuse korral) paljudes EL-i riikides, sh Eestis, keelatud.¹⁰⁴

¹⁰¹ Skeem, mille järgi seni eluasemena kasutatud hüpoteegiga koormatud kinnisasja müügi järel jätkatakse seal elamist, kuid edaspidi üürnikuna.

¹⁰² University of Ireland Galway, p 154.

¹⁰³ in *k on minority payment default*

¹⁰⁴ University of Ireland Galway, p 154.



*Joonis 5. Euroopa riigid, kus kehtib datio in solutum-i põhimõte.*¹⁰⁵

¹⁰⁵ Joonise tegemiseks on kasutatud veebilehte <https://www.mapchart.net/europe.html>. Riikide jaotamisel on tuginetud allikatele: University of Ireland Galway, p 154 (PT, ES, FR, IT) ja Macovei C. (RO).

2.3.1 Rumeenia

Rumeenia parlament võttis 2016. aastal vastu *datio in solutum* seaduse, mis lubab laenajatel oma kohustustest vabaneda, kui nad annavad pangale üle hüpoteegi tagatisena kasutatud kinnisasja omandi.¹⁰⁶ Siiski on sellisel võimalusel olulised piirangud:

- valitsuse programm „Esimene kodu“ jäeti seaduse kohaldamisalast välja;
- laenu maksimaalne suurus väljastamise hetkel on 250 000€;
- seadus kohaldub vaid hüpoteegile, mis on seatud eluasemele ja lepingutele, mis sõlmiti tarbijana.

Samas kohaldati seadust ka tagasiulatuvalt.¹⁰⁷

Rumeenias oldi pärast 2009. aasta majanduskriisi rahulolematud valitsuse mittesekkumise poliitikaga finantssektoris. Paljud inimesed süüdistasid oma hädaes laenuandmise kergekäelisust, pikaajaliste krediitdilepingute ohtudest teavitamata jätmist, riigi järelevalve puudulikkust ja välisvaluutades antud laene. Eriti suureks probleemiks osutusid Šveitsi frankides antud laenud, mida sai küll madalamate intressidega, kuid mis majanduskriisi ajal muutusid valuutakursside kõikumiste tulemusel tarbijatele väga kalliks. Sellest ajast alates on nõudlus mingisugustegi leevendusmeetmete suhtes olnud Rumeenia ühiskonnas kõrge ja poliitikud on sellele ka reageerinud.¹⁰⁸

Krediitdilepingud sõlmitakse üldiselt pikaks ajaks. Võlgniku kohustuste täitmine võib enneaegselt lõppeda heal juhul siis, kui laenuvõtja majanduslik olukord osutub nii heaks, et ta soovib laenu enneaegselt tasuda. Halvemal juhul tekivad laenuvõtjal makseraskused ja ta ei ole võimeline laenumakseid esialgsel tingimustel tasuma. Kinnisvara tasuna üleandmise seadus¹⁰⁹ tegelebki teise variandiga. Seaduse eesmärk on laenuvõtja päästmine kasvava võlakoormuse majanduslikest ja sotsiaalsetest probleemidest. Tegemist on kõrvalekaldega *pacta sunt servanda* põhimõttest, sest võimaldab laenuvõtjal kohustuse täita viisil, milles ei ole lepingus kokku lepitud. Vaatlusalune seadus sätestab, et tarbijal on õigus tasuda oma laenulepingust tulenevad kohustused ilma lisanduvate kuludeta nii, et annab krediidiandjale üle

¹⁰⁶ Macovei, C. *Highlights of the Romanian Perspective of Datio in Solutum for Consumer Borrowers* (2019). 24 *Tilburg Law Review* 89. DOI: <http://doi.org/10.5334/tilr.136> [www] <https://tilburglawreview.com/articles/10.5334/tilr.136/> (29.06.2021).

¹⁰⁷ Macovei, C.

¹⁰⁸ Macovei, C.

¹⁰⁹ Ametlikult (rumeenia keeles): LEGE nr. 77 din 28 aprilie 2016, avaldatud MONITORUL OFICIAL nr. 330 din 28 aprilie 2016 – <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/178032> (07.04.2022). Macovei on tõlkinud in k *Law on the giving in payment of real estate in order to extinguish obligations under the Credit*.

hüpoteegi tagatiseks antud kinnisasja, kui pooled ei jõua teistsugusele kokkuleppele.¹¹⁰ Sealhulgas lõppevad nii laenulepingu põhi- kui ka kõrvalnõuded.¹¹¹

Tehniliselt toimib mehhanism nii, et tarbija saadab krediidiandjale juristi või notari kaudu teate, et ta on otsustanud kinnisasja üle anda ja sellega vabaneda laenulepingust tulenevatest kohustustest.¹¹² Krediidiandja võib sellega nõustuda või teate kohtus vaidlustada, põhjendusega, et taotlenud isik ei vasta selle eeldustele. Kui krediidiandja teatele ei reageeri, võib tarbija esitada hagi kohtusse nõusoleku asendamiseks.¹¹³ Seadus ei kohaldu valitsuse programmi „Esimene kodu“ raames antud krediidilepingutele.¹¹⁴

Sellise õiguse tekkimise kumulatiivseteks eeldusteks on¹¹⁵:

- krediidiandja ja tarbija on piiratud teatud kategooriatega;
- laenusumma ei ületanud väljaandmise hetkel 250 000 eurot;
- tarbija sõlmis laenulepingu eesmärgiga omandada, ehitada, laiendada, rekonstrueerida või parendada eluruumi või, sõltumata eesmärgist, laenu tagatakse vähemalt ühe eluruumiks mõeldud hoonega;
- tarbija suhtes ei ole jõustunud lõplikku süüdimõistvat otsust seoses laenulepinguga, mille suhtes taotlus esitatakse.

Mehhanismi eelduste osas tehakse kriitikat selle osas, et tingimuseks on seatud üksnes 'eluruum', kuid seaduse eesmärki ja kohustuste tasakaalu arvestades oleks C. Macovei arvates põhjendatud pigem kitsendav sõnastus 'tarbija enda eluruum'.¹¹⁶ Seaduses on täpsustatud, et kui krediidileping on tagatud mitme kinnisasjaga, siis tuleb mehhanismi rakendamiseks üle anda need kõik. Ka selle osas tehti kriitikat¹¹⁷, sest see ei reguleeri siiski tegelikult muid eriolukordi, millest mõned olid:

- mitu krediidilepingut sama krediidiandja ja tarbija vahel, tagatiseks sama kinnisasi;
- mitu krediidilepingut erinevatelt krediidiandjalt, tagatiseks sama kinnisasi;
- mitu krediidilepingut sama krediidiandja ja tarbija vahel, tagatiseks erinevad kinnisasjad;

¹¹⁰ Macovei, C.

¹¹¹ Burz-Pînzaru, A., Tihan, A-M. *The Decision of the Romanian Constitutional Court in relation to the Datio in Solutum Law.* – Deloitte Financial Services Alert 19 Jan 2017 [PDF-fail] <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ro/Documents/tax/english/ro-fsi-alert-19-jan-2017-en.pdf> (17.03.2022).

¹¹² Macovei, C.

¹¹³ Burz-Pînzaru, A., Tihan, A-M.

¹¹⁴ Macovei, C.

¹¹⁵ Macovei, C. ja Burz-Pînzaru, A., Tihan, A-M.

¹¹⁶ Macovei, C.

¹¹⁷ Macovei, C.

- mitu krediidilepingut sama krediidiandja ja erinevate tarbijate vahel, tagatiseks sama kinnisasi.

Seaduse tõlgenduse järgi ei saa nendele olukordadele mehhanismi rakendada.

Rumeenia konstitutsioonikohus on otsusega nr 623/2016 muutnud aga regulatsiooni toimimist selles osas, mis puudutab tagasiulatuvat seaduse mõju. *Datio in solutum*-i seaduse põhjenduspunktis on öeldud, et seaduse eesmärk on krediidilepingute riskide tasakaalustamine. See, kas tarbija on mingis olukorras raskustes, peab läbima kohtuliku kontrolli.¹¹⁸ C. Macovei analüüsi järgi on konstitutsioonikohtu otsuse tagajärg see, et seadusandja ei saa otse kohaldada lepinguliste kohustuste vahekorra muutumist¹¹⁹ kindlatele lepingutüüpidele, nt tarbijakrediidilepingule. Seda saab teha kohus. Seadusesätted lubavad seda rakendada üksnes võlgnikele, kes tegutsevad heas usus, kuid kes ei ole võimelised oma kohustusi senistel lepingutingimustel täitma tulenevalt välisest sündmusest, mida nad ei osanud krediidilepingu sõlmimise hetkel ette näha. Rumeenia konstitutsioonikohus ei luba aga lepinguliste kohustuste vahekorra muutumist rakendada seadusandjal tervetele lepingutüüpidele, asendades sellega kohtu rolli.¹²⁰ Rumeenia konstitutsioonikohus pidas otsuses nr 623/2016 mehhanismis põhiseadusvastaseks ka osa, mille järgi *datio in solutum*-it sai rakendada ka juhtudel, kus poolte kohustuste tasakaal muutub üksnes kinnisasi väärtuse ümberhindamise tõttu.¹²¹

Seaduse algatajad väitsid, et Rumeenias oli 800 000 perekonda, kes ei suutnud pangamakseid tasuda. Rumeenia keskpank avaldas 2018. aastal ajakirjanduses seaduse mõjude kohta järgnevad arvud¹²²:

- mehhanismi rakendamist on taotletud 8 459 korral, kusjuures esimesel aastal 6 363, teisel aastal 1 894 ja kolmandal aastal 202 korral;
- 71% taotlustest vaidlustati;
- taotlustes esinevatest laenudest oli väärtuse järgi 7% kohalikus valuutas (RON), 47% eurodes ja 45% Šveitsi frankides;
- 916 võlgnikku esitasid taotluse vähemalt kahe laenulepingu suhtes.

C. Macovei hinnangul näitavad need andmed selgelt, et seadusel ei olnud loodetud mõju. Kui seadus pidi puudutama vähemalt 800 000 perekonda, siis tegelikult on kasu saanud sellest vaid

¹¹⁸ Burz-Pînzaru, A., Tihan, A–M.

¹¹⁹ pr k *imprévision* – selgitatud sarnaselt Eesti võlaõiguses kirjeldatud lepinguliste kohustuste vahekorra muutumisele (vt nt <https://www.shearman.com/Perspectives/2020/03/Force-Majeure-and-Imprévision-under-French-Law-COVID-19>).

¹²⁰ Macovei, C.

¹²¹ Burz-Pînzaru, A., Tihan, A–M.

¹²² Macovei, C.

veidi üle 1%. Nendest kolm neljandikku peavad soovitud tulemuse saavutamiseks tegema läbi pika kohtuvaidluse ja saama rahuldava otsuse. Arvestades seda, et taotlejate arv on iga aastaga järsult vähenenud, jääb selle mõju edaspidi minimaalseks.¹²³

2.3.2 Hispaania

Hispaania hüpoteeklaenude ohvrite platvormi andmetel oli 2008. aastast kuni 2015. aasta teise pooleni toimunud ligi 400 000 väljatõstmist.¹²⁴ Vastuseks sellele võttis Hispaania valitsus 2012. aastal vastu hea panganduse tava seadustiku¹²⁵, mis võimaldab pankadel hea tava kokkuleppega ühineda, mis annab erilised õigused hädasolevatele võlgnikele. Kokkuleppega ühinemine on pankadele ja hüpoteeklaene pakkuvatele asutustele vabatahtlik, kuid tundub, et Hispaanias see toimib. Kokkuleppega ühinemine peaks ideaalis parandama klientide tingimusi ja järgima kõrgemaid turustandardeid, aga tegelikult pakutakse ühinemise eest ka teatud maksusoodustusi.¹²⁶ Kui peamine eluase koormatakse hüpoteegiga, võlgnik vastab sotsiaalse tõrjutuse riski kriteeriumitele ja krediidiandja on liitunud tavaga, on võlgnikul õigus nõuda võla ümberkujundamist.¹²⁷ Seaduse järgi on sotsiaalse tõrjutuse riski kriteeriumid järgmised (need tuleb täita kumulatiivselt):

- mitte ühelgi perekonnaliikmel või kaasvõlgnikul ei ole sissetulekut, mis võimaldaks kohustust täita;
- igakuine makse ületab 50%¹²⁸ perekonna ja kaasvõlgnike netosissetulekust;
- tagatiseks on võlgniku kodu ja laen võeti selle ostuks;
- laenul ei ole käendajaid või käendajatel ei ole piisavalt varasid või igakuine makse ületab 50% käendajate netosissetulekust.¹²⁹

¹²³ Macovei, C.

¹²⁴ Hüpoteeki käsitlevad õigusaktid ja riskantsed finantsinstrumendid ELis: Hispaania näide – 8. oktoobri 2015. aasta Euroopa Parlamendi 8. oktoobri 2015. resolutsioon 2015/2740(RSP). Euroopa Liidu Teataja C 349/37 (27.10.2017) [PDF-fail] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0347&from=EN> (07.04.2022)

¹²⁵ in k *Code of Good Banking Practices*.

¹²⁶ Royal Decree Law 6/2012, of March 9, 2012 on urgent measures to protect low income mortgage debtors. – Garrigues 11.03.2012 [pdf-fail] https://www.garrigues.com/sites/default/files/docs/Updates_Corporate_11_2012_1.pdf2 (08.04.2022).

¹²⁷ Moreno, H.S., Anderson, M. *The Impact of the Mortgage Credit Directive 2014/17/EU in Spain*. University of Barcelona. Working paper 8/2017, [PDF-fail] http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/106294/1/WP_2017_8.pdf (01.10.2021), pp 53-54

¹²⁸ Macovei viitab oma töös küll 60%-le, kuid seadus tekstis on märgitud siiski 50%. Vt nt art 3 lg 7 p c). Allikas: Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado [www] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-3394> (hispaania keeles).

¹²⁹ Macovei, C.

Lisaks peavad täidetud olema järgmised tingimused¹³⁰:

- võlga ei saa ümber kujundada;
- majapidamise aastane sissetulek jääb alla 22 365,42€;
- majapidamine on suurendanud pingutusi eluasemele ligipääsemiseks;
- tegemist on „haavatava majapidamisega“ (alternatiivsed tingimused):
 - perekond, kus on vähemalt kolm last;
 - üksikvanemaga perekond vähemalt kahe lapsega;
 - alla 3-aastase lapsega majapidamine;
 - vähemalt 33% töövõime kaotusega isikuga majapidamine;
 - hüpoteeklaenu võtja, kes on vähemalt 60-aastane;
 - erilise haavatavusega majapidamised.

Nende tingimuste täitmisel võib võlgnik nõuda kolme-etapilist abinõud, mis tuleb sooritada järgnevas järjekorras:

- (1) intressikärped ja/või tagasimaksegraafiku pikendamine;
- (2) täiendavad meetmed põhivõla vähendamiseks;
- (3) *dation in payment* – tagatiseks antud kinnisasja üleandmine pangale ja sellega vabanemine võlast.¹³¹

Esimene neist kujutab endast mehhanismi, mille järgi viie aasta jooksul ei tasuta põhivõlga, vaid ainult intressi ja sedagi väga madala määraga (Euribor + 0,25%). Võla tagasimakse periood võib selle tulemusel pikeneda kuni 40 aastani. Niimoodi võib igakuine makse, kui põhivõlga tuleb uuesti tasuma hakata, olla isegi senisest väiksem. Siiski piirab seda mehhanismi oluliselt eluaseme ostuhinna piirmäärade süsteem.¹³² Nimelt ei tohi hüpoteegiga tagatud kinnisasja väärtus ületada järgnevaid väärtusi¹³³:

- 200 000€ omavalitsustes, kus elab üle 1 000 000 inimese;
- 180 000€ omavalitsustes, kus elab 500 001 – 1 000 000 inimest;
- 150 000€ omavalitsustes, kus elab 100 001 – 500 000 inimest;
- 120 000€ omavalitsustes, kus elab kuni 100 000 inimest.¹³⁴

Kui võlgnik ei suuda tasuda isegi mitte madalat intressimäära, sest see moodustab jätkuvalt üle 50% majapidamise sissetulekust, võib krediidiandja vabatahtlikult põhivõlga vähendada.

¹³⁰ University of Ireland Galway, p 154.

¹³¹ Macovei, C.

¹³² Moreno, H.S., Anderson, M.

¹³³ Töö kirjutamise ajaks on ülempiiri tõstetud 250 000€-ni. Vt art 5 lg 2. Allikas: Real Decreto-ley 6/2012.

¹³⁴ Macovei, C.

Vastasel juhul võib võlgnik sundida krediidiandjat nõustuma *datio in solutum*-iga, mille käigus hüpoteegiga koormatud kinnisasja omand antakse üle krediidiandjale ja vastutasuks kustutatakse kogu võlgnevus. Võlgnik võib sundida krediidiandjat talle kinnisaja üürima kahe aasta jooksul piiratud üürihinna eest.¹³⁵

Alates seaduse jõustumisest on üle 50 000 majapidamise selle kohaldamist taotlenud. Neist 23 640 rahuldati ja ülejäänud lükati tagasi. Võla ümberkujundamises lepiti kokku 18 200 korral, *datio in solutum*-iga 5 014 korral ja võla kustutamises kuuel korral. 2014. aasta teise kvartali ametlike andmete kohaselt on 11 407 vastava meetme kasutamise taotlusest kiidetud heaks ainult 1 467 ehk 12,86%.¹³⁶ Euroopa Parlament seadis seaduse edukuse 2015. aastal kahtluse alla, väites, et seadust on suures osas eiratud oma vabatahtlikkuse tõttu ja on saavutanud väga piiratud tulemused väljatõstmiste ja võlajääkide tekkimise takistamisel.¹³⁷

Euroopa Parlament võttis 8. oktoobril 2015 vastu resolutsiooni hüpoteeki käsitlevate õigusaktide ja riskantsete finantsinstrumentide kohta Hispaanias¹³⁸, millega kutsus üles muuhulgas finantssektori ettevõtjaid lõpetama kuritarvilik käitumine hüpoteeklaenude valdkonnas ja vältima oma ainsas elukohas elavate perekondade väljatõstmist ja eelistada sellele võla restruktureerimist. Samuti palus parlament jagada Euroopa Komisjonil teatud liikmesriikide parimaid tavasid *datio in solutumi* kohaldamisel ning hinnata selle mõju tarbijatele ja ettevõtjatele.¹³⁹ Resolutsiooni ajendasid vastu võtma tuhanded petitsioonid, mis kirjeldasid juhtumeid, kus inimesed on osaliselt või täielikult ilma jäänud elu jooksul kogutud säästudest.

¹³⁵ Moreno, H.S., Anderson, M.

¹³⁶ 8. oktoobri 2015. aasta Euroopa Parlamendi resolutsioon 2015/2740(RSP).

¹³⁷ Moreno, H.S., Anderson, M.

¹³⁸ 8. oktoobri 2015. aasta Euroopa Parlamendi 8. oktoobri 2015. resolutsioon.

¹³⁹ Ilmselt on Komisjoni vasteks sellele University of Ireland Galway raport, millele ka siin töös korduvalt viidatakse.

2.3.3 Prantsusmaa

Prantsusmaal on makseraskuste korral esmane võimalus saavutada kokkulepe lepingu muutmiseks. Teisena on visandatud seadusest tulenevad abinõud, mis aitavad võlgnikul täita oma kohustusi, arvestades tema võlakoormust. Prantsusmaa seadus eristab võlgniku puhul erinevaid võlgnevuse tasemeid¹⁴⁰:

- võlgades võlgnik;
- suurtes võlgades võlgnik;
- suurtes võlgades ja maksejõuetu võlgnik.¹⁴¹

Võlgades võlgnik saab lepingutingimuste üle krediidasutusega läbi rääkida, mille tulemusel muutuksid nt kestus, intress või tasud. Muudetud lepingutingimused lisatakse algsele lepingule täiendava osana. Seadus on suunatud võlgnikule, aga mitte käendajatele – sellist lahendust on kritiseeritud. Suurtes võlgades võlgnik saab vabaneda laenumaksete tasumise kohustusest erikomisjoni¹⁴² volitusel. Kui selle menetluse kaudu saavutavad võlgnik ja võlausaldajad kokkuleppe, siis rakendub kokkuleppeline taastekava¹⁴³ võlgnikule. Selline menetlus peab toimuma heas usus. Erikomisjoni otsus võlgniku taotlus vastu võtta peatab võlgniku vara suhtes toimuvad täitemenetlused ja piirab võlgnikul tema vara võõrandamist. Erikomisjon ise toimib lepitajana poolte vahel. Ka see ei laiene käendajale, mistõttu on ka seda lahendust teravalt kritiseeritud.¹⁴⁴

Prantsuse õiguses esinevad nii võimalused, mis sarnanevad Rumeenia seadusega kui ka sellised, mida Rumeenias ei ole. Üks sellistest võimalustest, mida Rumeenias ei ole, on kinnisvaralaenuvõlgniku võimalus taotleda kohtunikult ajapikendust. Kui kohtunik peab põhjendatuks nii võlgniku olukorda kui ka krediidiandja vajadusi, võib ta¹⁴⁵:

- kaheks aastaks laenumaksete tasumise kohustuse peatada;
- laenuintressi vähendada isegi nullini või lugeda selle arvestatuks kaudselt.¹⁴⁶

Kui aga võlgnik on suurtes võlgades, siis kohaldub Rumeeniaga sarnane menetlus. Kui läbirääkimiste etapis ei ole võlgnik ja krediidiandja(d) erikomisjoni hinnangul kokkuleppele jõudnud ning seega ei ole võimalik ka taastekava realiseerida, siis annab erikomisjon

¹⁴⁰ Macovei, C.

¹⁴¹ in k vastavalt *indebted debtor, excessively indebted debtor* ja *excessively indebted and insolvent debtor*

¹⁴² pr k *la commission de surendettement des particuliers*.

¹⁴³ in k *recovery plan*.

¹⁴⁴ Macovei, C.

¹⁴⁵ Macovei, C.

¹⁴⁶ in k *mainly imputed to the capital*.

soovitused, mida võtta ette võlgniku suure võlaga. Viidatud soovitused võivad olla sellised, mille peab heaks kiitma kohtunik kui ka sellised, kus sellist nõusolekut vaja ei ole. Viimasel juhul kontrollib kohus üksnes soovitude õiguspärasust. Esimeste puhul kontrollib kohus ka meetme õiguslikku alust. Sõltumata sellest, millisel viisil võlgniku tagasimaksekohustust erikomisjoni või kohtu volitusel täide viiakse, võivad need olla ühised kõigile suurtes võlgades võlgnikele või ka spetsiifilised elamukinnisvara krediidilepingu tarbijast võlgnikule.¹⁴⁷

Esimeses kategoorias on ammendav loetelu meetmetest:

- laenu tagasimakse tähtaegade pikendamine;
- intressi vähendamine;
- laenu põhiosa vähendamine.

Elamukinnisvara krediidilepingu tarbijast võlgnikule on ette nähtud eriline meede. Peamiseks eluasemeks oleva kinnisvara sundmüügi korral loetakse müügist saadud summa võrra võlg vähendatuks ning ülejäänud osas arvutatakse võlg ümber seaduses sätestatud viisil nii, et see oleks võlgniku sissetulekutele kohane. See võib hõlmata ka kogu laenujäägi vähendamist nullini.¹⁴⁸

Suurtes võlgades kinnisvarakrediidi tarbijat puudutavas osas pakub Prantsuse seadusandlus spetsiifilist meetet, mida iseloomustab laenu põhiosa vähendamine. Taoline meede võidakse võlgnikule määrata juhul, kui sundmüüki läheb tema peamine eluase, mis on koormatud hüpoteegiga krediidiandja kasuks, kes on kättesaadavaks teinud selle ostusumma. Meede toimib järgmiselt: võlajäägist lahutatakse kinnisasja müügihind, ning järelejäänud summa arvutatakse ümber viisil, et see oleks võlgniku sissetulekutele kohane. Seda meetet rakendatakse ka juhul, kui võlgnik ja krediidiandja lepivad müügis kokku eesmärgiga vältida sundtäitmist.¹⁴⁹

Neid meetmeid peab taotlema kahe kuu jooksul alates ajast, mil võlgnik saab kätte teate järelejäänud summa võlgnevusest, kui võlgadega pole määratud tegelema erikomisjoni.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Macovei, C.

¹⁴⁸ Macovei, C.

¹⁴⁹ Macovei, C.

¹⁵⁰ Macovei, C.

	Rumeenia	Hispaania	Prantsusmaa
Kehtestati	2016	2012	2016 ¹⁵¹
Tingimused			
Laenu maksimaalne suurus	250 000€	kuni 250 000€ (sõltuvalt asula suurusest)	-
Rahalised raskused	kohati kohtuliku kontrolli vajadus	igakuine makse >50% leibkonna sissetulekust	vastav protseduur „suurtes võlgades võlgniku“ tuvastamiseks
Sissetulek	-	<22 365,42€ aastas (1 863,79€ kuus)	
Panga liitumine vastava hea tavaga	Ei	Jah	Ei
Abinõud			
Laenumaksete ajutine peatamine	-	Jah, esimene abinõu	Jah, kuni kaheks aastaks
Tagasimakse perioodi pikendamine	-	Jah, kuni 40 aastani	Jah
Laenuintressi vähendamine	-	Jah, esimene abinõu	Jah
Põhivõla vähendamine	-	Kokkuleppel krediidiandjaga	Jah
<i>Datio in solutum</i>	Jah	Kui kokkulepe põhivõla vähendamiseks ei õnnestu	Osaline. „Arvutatakse ümber nii, et oleks võlgniku sissetulekule kohane“, võimalik ka nullini vähendada.

Tabel 1. *Datio in solutum* regulatsiooni võrdlus Rumeenia, Hispaania ja Prantsusmaa vahel.¹⁵²

¹⁵¹ Arvestades, et vastavat regulatsiooni sisaldav seadus jõustus 2016 (allikas: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033461247/).

¹⁵² Koostatud peatüki 2.3 alusel.

3 „Võtmed tagasi“ Eestis

3.1 Varasemad katsed Eestis „võtmed tagasi“ süsteemi kehtestada

Eestis toimus esimene diskussioon „võtmed tagasi“ mehhanismi rakendamise osas majanduskriisi ajal, mil Riigikogule jõuti esitada ka kaks seaduseelnõud. Septembris ja oktoobris 2009 esitasid Keskerakonna fraktsioon¹⁵³ ja SDE fraktsioon¹⁵⁴ Riigikogule eelnõud, mis üritasid „võtmed tagasi“ põhimõtte ka Eestis kehtestada.

Mõlemad seaduseelnõud viitasid eesmärgina parandada laenuvõtjate olukorda tingimustes, kus kinnisvara väärtus väheneb turuhindade languse tõttu. Keskerakonna eelnõu märkis, et liiga paljud laenuvõtjad on hädas laenumaksete tasumisega aastate jooksul veel pärast tagatisvara realiseerimist ja et „kõik laenuhingust tulenevad riskid on laenuvõtjatel“.¹⁵⁵ On kaheldav, kas juba 2009. aastal oli tegelikult palju selliseid peresid, kes „aastate jooksul“ veel laenujääki tasuksid. Nimelt kasvasid kinnisvarahinnad kuni 2007. aastani väga kiiresti (vt ka Joonis 1), mistõttu oli selle ajani küllaltki ebatõenäoline, et hüpoteeklaenu puhul tagatise realiseerimisel üldse laenujääki tekkis, sest valdavalt oleks tagatisvara väärtus selle aja jooksul kasvanud. Kriisi ajal võttis aga realiseerimisprotsess omajagu aega, mistõttu on tegemist ilmselt küllaltki meelevaldse väitega. Samuti ei saa korrektseks pidada väidet, et „kõik laenuhingust riskid on laenuvõtjatel“, sest ei kinnisasja realiseerimise õigus ega ka võlajäägi sissenõudmise õigus ei garanteeri, et sellised vahendid laenuvõtjal alati olemas on. Samuti toodi Keskerakonna eelnõus esile, et põhimõte, mille järgi laenusumma on maksimaalselt 70% tagatise kiirmüügi väärtusest, ei toimi majanduskriisi ajal enam riskimaandusena. Viimaks kritiseeriti seda, et pankadel on õigus nõuda lisatagatist, kuid kodulaenu võtjatel puuduvad kaitsemehhanismid.¹⁵⁶ Lisatagatise nõudmise õigust on küll 2011. aastal piiratud AÕS-i § 335 lõikega 3, mille järgi ei tohi täiendavat tagatist ega võla osalist tasumist nõuda, kui peamiseks eluasemeks oleva kinnisasja väärtus väheneb turuolukorra muutumise tõttu. SDE eelnõus probleemistiku tausta põhjalikult

¹⁵³ Eesti Keskerakonna fraktsiooni algatatud 21.09.2009 asjaõigusseaduse ja võlaõigusseaduse muutmise seaduse eelnõu (578 SE).

¹⁵⁴ Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni algatatud 13.10.2009 asjaõigusseaduse ja pankrotiseaduse muutmise seaduse eelnõu (593 SE).

¹⁵⁵ Seaduseelnõu 578 seletuskiri (21.09.2009) – Riigikogu – <https://www.riigikogu.ee/download/f85a66be-2171-ee2-b887-123c29092603> (22.09.2020).

¹⁵⁶ SE 578 seletuskiri

selgitatud ei oldud ja oluliseks peeti riskijaotuse paremat jagamist laenuvõtja ja laenuandja vahel, sest viimasel on suurem pädevus.¹⁵⁷

Keskerakonna eelnõu nägi ette täiendada AÕS-i §-i 335 (hüpoteegipidaja õigused kinnisasja väärtuse vähenemisel) lõikega 4:

- (4) „Kui koormatud kinnisasja väärtus on vähenenud kinnisvara turuhindade languse tõttu, ei või hüpoteegipidaja nõuda täiendavat tagatist või võla osalist tasumist.“

Samuti VÕS §-i 416 (krediidilepingu ülesütlemise piirangud) lõikega 4:

- (4) „Kui krediidiandja ütleb hüpoteegiga tagatud lepingu üles, siis pärast hüpoteegiga koormatud kinnisasja üle minekut hüpoteegipidajale on kogu võlg tasutud.“

Valitsus pidas asjaõigusseaduse muudatust kaalumiseväärseks, kui seda mõnevõrra täpsustada hoolsusnõudega („...hüpoteegipidaja kaotab täiendava tagatise või nõude osalise tasumise nõudmise õiguse, kui ta oleks pidanud ette nägema, et kinnisasja turuväärtus võib üldise või kohaliku hinnalanguse tõttu väheneda.“) Üheks näiteks käibes vajaliku hoolsuse olulisel määral mittejärgimiseks võiks olla see, kui väga kiire kinnisvarahindade tõusmise perioodil ei arvestata hinnakorrektsiooni võimalusega.¹⁵⁸

Majandusteaduses on üldlevinud tõdemus, et majandus on küll tsükliline, kuid tsüklite pikkust ja nende ulatust usaldusväärset ette ennustada ei suudeta. See tähendab, et majanduskriisid saavad üldjuhul ootamatult. Seda illustreerib eriti alates koroonaviiruse pandeemiast toimunud majandustegevuse indikaatorite muutused – kui veel pandeemia alguses ennustati pikka ja sügavat kriisi, siis vaid aasta pärast oli Eesti majandus juba rekordtasemel. Mõneti samadel põhjustel on keeruline pidada ka tõdemust, et kinnisvarahindade väga kiire tõusmise ajal võib järgneda hinnakorrektsioon, tegelikult üldlevinuks. Nii näiteks ei oota pangad¹⁵⁹ või kinnisvarabürood¹⁶⁰ ka 2022. aastal hinnakorrektsiooni, ehkki kinnisvarahinnad on kasvanud 12 aastaga ligi 2,5 korda (vt ka Joonis 1). Samuti jääks ebaselgeks, kuidas piiritleda „väga kiiret“ hinnakasvu.

¹⁵⁷ Seaduseelnõu 593 seletuskiri (13.10.2009) – Riigikogu – <https://www.riigikogu.ee/download/9e29403d-a5be-0a9b-0b93-de05268c9337> (22.09.2020).

¹⁵⁸ Vabariigi valitsuse seisukoht 578SE osas (03.11.2009) – Riigikogu – <https://www.riigikogu.ee/download/2be2a25f-7681-ac4f-e268-ef0c82e416c1> (22.09.2020).

¹⁵⁹ LHV: kinnisvaraturul hinnalangust ei paista. – Postimees 21.01.2022 – <https://majandus.postimees.ee/7435712/lhv-kinnisvaraturul-hinnalangust-ei-paista>.

¹⁶⁰ Kinnisvaraturul sündisid märtsis uued hinnarekordid. – Äripäev 04.04.2022 – <https://www.aripaev.ee/uudised/2022/04/04/kinnisvaraturul-sundisid-martsis-ued-hinnarekordid>.

Siiski pidas valitsus ka tõenäoliseks, et sellise muudatuse tagajärjel arvestaks pandipidaja hüpoteegiga koormatud asja väärtust väiksemaks ja nõuaks seetõttu kohe lisatagatise või muutuks laen ise kallimaks.¹⁶¹

Võlaõigusseaduse muudatust valitsus ei toetanud, sest see loeti oluliseks kõrvalekaldeks *pacta sunt servanda* põhimõttest. Selline käik kahjustaks tsiviilkäibe kindlust ja seaks ohtu Eesti õiguskorra usaldatavuse. Euroopa riikidest on sellist sätet kasutatud üksnes Ukrainas¹⁶². Samuti nõrgeneks hoiuste tagatus ning karmistuksid pakutavate laenude tingimused, mis vähendaks uue eluaseme kättesaadavust paljudele Eesti elanikele. Viimaks luges valitsus ka juriidiliselt vigaseks, sest hüpoteegipidaja ei saa hüpoteegiga koormatud kinnisasja omanikuks, vaid see realiseeritakse nõude rahuldamiseks. Samuti peaks see süstemaatiliselt olema pigem asjaõigusseaduses.¹⁶³

Ka Susann Liin kritiseeris seda ideed oma bakalaureusetöös¹⁶⁴, pidades esiteks USA eeskujul eksitavaks, sest seal olevat tegemist riikliku skeemiga, kuhu kuulub nõustamine ja kus laenusummat vähendatakse riigi arvel vaid 1000 dollarit aastas. Selline lahendus ei tõstaks tarbija teadlikkust ja nõustamiseta ei ennetataks tarbija uuesti raskustesse sattumist. Samuti halvendataks oluliselt pankade likviidsust ja kasumlikkust, sest uued riskid jääksid üksnes pankade kanda. Need riskid kantaks tõenäoliselt üle aga tarbijatele, halvendades sellega eluasemelaenu tingimusi tarbijale ja kokkuvõttes ka kogu majanduskeskkonda.

SDE eelnõu aga nägi ette täiendada AÕS §-i 335 lõiget 1:

- (1) „Täiendavat tagatist ei või nõuda juhul, kui hüpoteegiga koormatud kinnisvara väärtus on vähenenud turuhindade langemise tõttu.“ Nagu eelpool mainitud, siis täiendava tagatise nõudmise õigust sarnasel kujul ka 2011. aastal piirati.

Samuti nägi SDE eelnõu ette täiendada AÕS §-i 335 uute lõigetega 4, 5 ja 6:

- (4) „Hüpoteegipidaja nõue kohustatud isiku suhtes lõpeb kinnisasja sundenampakkumise korral, kui hüpoteegipidaja nõue tuleneb koormatud kinnisasja omandamise, sellele hoone ehitamise või remontimise rahastamiseks sõlmitud tehingust ja kohustatud isik on kasutanud koormatud kinnisasja vähemalt ühe aasta jooksul enne sundenampakkumise toimumist koormatud kinnisasja oma peamise elukohana.“

¹⁶¹ Vabariigi valitsuse seisukoht 578SE osas.

¹⁶² Ukraina kohta loe peatüki lõpust.

¹⁶³ Vabariigi valitsuse seisukoht 578SE osas.

¹⁶⁴ Mikli, S. „Eluasemelaenu lepingupoolte huvide kaitse – abinõude kriitika ja lahendused“. Bakalaureusetöö. Tartu: Tartu Ülikool 2010, lk 49-50.

(5) „Nõude lõppemine kohustatud isiku suhtes ei lõpeta kolmandate isikute poolt sama nõude täitmise tagamiseks sõlmitud lepingute kehtivust, samuti kohustatud isiku poolt hüpoteegipidaja kasuks sama nõude tagamiseks seatud teiste asjaõiguslike tagatiste kehtivust. Hüpoteegipidajal on õigus nõuda nimetatud lepingute täitmist esialgse õigussuhte alusel.“

(6) „Lõikes 4 sätestatud nõue kohustatud isiku suhtes ei lõpe, kui:

- 1) kinnisasja omanik on sõlminud kinnistu suhtes lepingud, mille tõttu koormatud kinnisasja väärtus väheneb või on ise või kolmandatel isikutel võimaldanud kahjustada koormatud kinnisasja viisil, mis vähendab kinnistu väärtust või raskendab selle suhtes sundenampakkumise läbiviimist või
- 2) kohustatud isik on hoidnud tahtlikult kõrvale nõude aluseks oleva kohustuse täitmisest.

Sellist uut kohustatud isiku vastutust piiravat korda sooviti rakendada selliste nõuete suhtes, mille aluseks oleval lepingud sõlmitakse pärast eelnõuna menetletava seaduse jõustumist.¹⁶⁵

AÕS §-de 4, 5 ja 6 lisamist valitsus ei toetanud, tuginedes jällegi kõrvalekaldumisele *pacta sunt servanda* põhimõttest ning mõjule laenurule.¹⁶⁶

Mõlemad seaduseelnõud langesid lõpuks Riigikogu koosseisu lõppemisega välja.

„Võtmed tagasi“ lahendust küll puudutava, kuid selle töö uurimisalast välja jääv kompromissvõimalusena on välja pakutud ka jääkvõla solidaarset jagamist. Sellise võimaluse on 2010. aastal välja pakkunud Paul Varul, kes viitas, et ka pankadel peab olema vastutus kinnisvarahindade odavnemisest tingitud kahjude jagamisel. Varul viitas eeskujuna Rootsile, kus kohus saab tagatise realiseerimisel vähendada jääklaenu kolmandiku võrra. Väidetavalt arutati taolist lahendust Riigikogu õiguskomisjoni töörühmas, mida toetas ka Ken-Marti Vaher. 2011. aastal jõustunud VÕVS-s aga taolisi sätteid ei leidunud.¹⁶⁷

Ääremärkusena lisab autor, et valitsus viitas 578 SE arutelul, et välja pakutud „võtmed tagasi“ lahendus on kasutusel üksnes Ukrainas. Ka Stöcker ja Stürner viitavad, et uuritud 23 Euroopa riigist vaid Ukrainas kustub laenujääk pärast sündmüüki, kõikides teistes riikides jääb laenujääk tagamata nõudena alles.¹⁶⁸ Ometi ei õnnestunud autoril sellele kinnitust leida.

¹⁶⁵ SE 593 seletuskiri.

¹⁶⁶ Vabariigi valitsuse seisukoht 593SE osas (11.11.2009) – Riigikogu – <https://www.riigikogu.ee/download/13b034bf-8adf-c4af-243a-71e05d7ecb54> (22.09.2020)

¹⁶⁷ Ojakivi, M. Pangad: laenaja võlakaitse toob kõrged intressid. – Eesti Päevaleht 06.02.2010 – <https://epl.delfi.ee/artikkel/51187260/pangad-laenaja-volakaitse-toob-korged-intressid> (24.04.2022).

¹⁶⁸ Stöcker, O. M., Stürner, R. *Flexibility, Security and Efficiency of Security Rights over Real Property in Europe. Volume III*. Berlin: vdp 2010, p 71.

Ukraina hüpoteegiseaduse¹⁶⁹ (aastast 2003) artikkel 36 võimaldab sõlmida hüpoteegi seadmise kokkuleppes või eraldi enne tagatise kohtu poolt arestimist sõlmitud notariaalselt kinnitatud kokkuleppes, et hüpoteegipidaja nõuded võib rahuldada kohtuväliselt kokkuleppe põhiselt (seadusega piiratud). Nii lubab seadus kokku leppida, et põhikohustuse vastu võib üle anda hüpoteegiga koormatud kinnisasja omandi või selle hüpoteegipidaja nimel maha müüa. Taolise kohtuvälise asja lahendamise puhul muutusid algselt ülejäänud hüpoteegipidaja nõuded põhikohustuste osas kehtetuks. Vastavat lõiku on 03.07.2018 muudetud¹⁷⁰. Selle tulemusena muutuvad ülejäänud nõuded füüsilisest isikust võlgniku puhul põhikohustuste osas kehtetuks, kui pole kokku lepitud teisiti. Juriidilise isiku puhul aga jääb üles ka ülejäänud põhikohustuse osa. Niisiis ei nähtu, et päris kohustuslikku „võtmed tagasi“ mehhanismi oleks Ukrainas kehtestatud.

¹⁶⁹ *Ukraine Law on Mortgage*. 2003. aastal vastu võetud seaduse ingliskeelne tõlge. [pdf-fail] <https://www.ebrd.com/downloads/legal/core/ukrlom.pdf> (21.12.2021).

¹⁷⁰ Vastava muudatuse seaduse § 7 lg 4 (saadaval ukraina keeles: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2478-19#n69>).

3.2 „Võtmed tagasi“ poolt- ja vastuargumendid

3.2.1 Majanduslikud tingimused

OECD eluasemekulude analüüsist¹⁷¹ selgub, et kui võrrelda eluasemelaenukulude suhet majapidamiste netosissetulekusse OECD riikides, on Eesti vastava näitaja mediaan teistega sarnane, keskmisest isegi mõnevõrra madalam. Samas on mediaanindikaator riikide lõikes vähe eristuv. Kui aga vaadelda eraldi netosissetulekute madalaimat ja kolmandat kvintiili¹⁷², jääb Eesti näitaja üheks organisatsiooni madalamaks (s.t eluase on taskukohane). Ometi muutub olukord siis, kui vaadelda nende inimeste osakaalu, kes kulutavad eluasemele üle 40% netosissetulekust. Selliseid majapidamisi on madalaimas kvintiilis Eestis suhteliselt rohkem kui OECD riikides keskmiselt. Kui aga vaadelda kõiki sissetulekukvintiile, on Eesti näitaja jällegi madalamate seas. Kas see tuleneb sellest, et Eestis on eluasemelaenukulud koormavad eeskätt madalaima sissetulekuga inimestele või sellest, et valimi väiksuse tõttu ei pruugi statistika olla esinduslik, ei ole siiski päris selge.

Eesti Panga andmetel on võlg majapidamiste vahel jaotunud väga ebahühtlaselt. Üle 85 protsendi koguvõlast on koondunud 40 protsendi suurima sissetulekuga (neljas ja viies kvintiil) majapidamiste kätte. Väikseima sissetulekuga (esimene kvintiil) majapidamiste käes on koguvõlast vaid 1 protsent. Keskmiselt on laenu võtnud veidi alla poole majapidamistest, kuid ka laenuvõtjate osakaal erineb sissetulekute lõikes palju: kõige madalimas sissetulekukvintiilis on laenukohustus 15 protsendil majapidamistest, kõige kõrgemas 80 protsendil. Väiksema sissetulekuga majapidamiste võlg moodustab koguvõlast küll vaid väikese osa, kuid kui nad on laenu võtnud, kulub neil igakuisteks laenumakseteks sissetulekust palju suurem osa kui suurima sissetulekuga majapidamistel. See tuleneb peamiselt nende väikesest sissetulekust, aga ka asjaolust, et väiksema sissetulekuga majapidamiste võlas on suurema osatähtsusega lühema tähtajaga laenud (seega mitte eluasemelaenud).¹⁷³ Siiski selgus näiteks RAKE uuringust, et Eesti krediituru osalised peavad Eesti majapidamiste laenukoormust põhjanaabritega võrreldes väikseks ning seega on sellel ka kasvuruumi palju.¹⁷⁴

¹⁷¹ Housing costs over income. OECD (20.03.2021) [pdf-fail] <https://www.oecd.org/els/family/HC1-2-Housing-costs-over-income.pdf> (13.06.2021).

¹⁷² Kvintiilid jagavad tunnuse väärtuste järjestatud rea viieks võrdseks osaks, kusjuures madalamad kvintiilid tähendavad madalama sissetulekuga ja kõrgemad kvintiilid kõrgema sissetulekuga inimesi.

¹⁷³ Majapidamiste võlg on jaotunud väga ebahühtlaselt. – Eesti Panga blogi 19.11.2019 – <https://www.eestipank.ee/blogi/majapidamiste-volg-jaotunud-vaga-ebahyhtlaselt> (18.03.2022).

¹⁷⁴ RAKE uuring, lk 70.

Kui laenu tagasimaksmisel tekib raskusi, on pankade jaoks laenukahjumite vältimiseks oluline LTV suhtarv ehk see, kui suur on laenu jääk võrreldes tagatiseks oleva kinnisvara väärtusega. Umbes kolmandikul eluasemelaenuga majapidamistest on see suhtarv üle 60%. See tähendab, et kinnisvarahindade languse korral – tasub meeles pidada, et kinnisvarahinnad langesid kümne aasta taguse kriisi ajal keskmiselt 40–50% – võib juhtuda, et tagatise väärtusest ei piisa laenujäägi katteks ehk pankadel võib tekkida laenukahjumeid. Laenukohustusega majapidamistel on likviidset finantsvara keskmiselt vähem kui ühe kuu brutosissetuleku ulatuses. Seega võib öelda, et kuigi Eesti majapidamiste laenumaksevõime on paranenud, on paljud laenuvõtjad sissetuleku isegi lühiajalise kaotuse korral siiski väga haavatavad.¹⁷⁵

Kinnisvarahinnad kasvasid Euroopas 2000ndate keskpaigas kiiresti, kuni saabus majanduskriis, mille tulemusel lõhkesid mitmetes riikides kinnisvaramullid, tuues kaasa selle järsu odavnemise. Pärast järsku langust 2008.–2010. aastal pöördusid kinnisvarahinnad mõne aasta jooksul taas tõusule. Eestis on nii tõusud kui ka langused olnud pigem järsud – kui 2009. aastaks olid kinnisvarahinnad kaotanud ligi kolmandiku oma aastatagusest mahust, siis 2019. aastal olid kinnisvarahinnad juba 30% kõrgemad kui eelmise buumi laineharjal. Eestiga sarnaste trendidega riigid on Läti ja Leedu, mujal Euroopa riikides on hinnad muutunud enamasti aeglasemalt, mõnes Lõuna- ja Ida-Euroopa riigis ei ole hinnad veel eelmise kriisi tipuni taastunud.¹⁷⁶ 2020. aastal jätkus eluaseme hindade kasv senises tempos ning 2021. aastal kiirenes veelgi.¹⁷⁷ Hoolimata rekordhindadest on Hypostati 2019. aasta aruande andmetel kinnisvara kättesaadavus¹⁷⁸ Eestis üks parematest Euroopa riikide seas.

Hüpoteegi tagatisel kodu omavate inimeste osakaal on 2013.–2019. aastani kasvanud Eestis Euroopa keskmisest kiiremini. Ehkki osaliselt on see selgitatav sellega, et sarnaselt teiste postsovetlike riikidega on hüpoteekide osakaal ajalooliselt Lääne-Euroopast väiksem, on Eesti vastav näitaja nüüd võrreldav Euroopa Liidu keskmisega. Samas on keskmine hüpoteeklaenu jääk Eestis alla poole Euroopa Liidu keskmisest.¹⁷⁹ See näitab, et hüpoteeklaenu turul on veel palju kasvuruumi.

¹⁷⁵ Majapidamiste võlg on jaotunud väga ebaühtlaselt. – Eesti Panga blogi 19.11.2019.

¹⁷⁶ Hypostat 2019. – <https://hypo.org/app/uploads/sites/2/2020/12/HYPOSTAT-2020-FINAL.pdf> (20.03.2021), lk 32–35.

¹⁷⁷ Eluaseme hinnaindeksi aastakasv oli viimaste aastate suurim. Statistikaameti uudis 24.03.2022 <https://www.stat.ee/et/uudised/eluaseme-hinnaindeks-ja-omaniku-kasutuses-oleva-eluaseme-hinnaindeks-iv-kvartal-2021> (16.04.2022).

¹⁷⁸ Arvutatud kui brutosissetuleku suhe kinnisvarahindadesse.

¹⁷⁹ Hypostat 2021 – https://hypo.org/app/uploads/sites/3/2021/11/HYPOSTAT-2021_vdef.pdf (12.04.2022), lk 46–47.

Eluasemelaenude väljastamine Eestis on kriisijärgelt pidevalt kasvanud ja löönud viimastel aastatel rekordeid. Seda tõukavad tagant nii kõrgemad hinnad kui ka suuremad mahud.¹⁸⁰ Ka Euroopa Liidu tasandil on eluasemelaenude väljastamine sel perioodil stabiilselt suurenenud ning muude krediitoodete lepingute arv on olnud selgelt langustrendis. Eluasemelaenude koguhulga suurenemine on RAKE uuringu kohaselt ootuspärane, kuna laenulepingute periood on tavaliselt võrdlemisi pikk: 20–30 aastat. Pikkade lepinguperioodide tõttu ei jõuta olemasolevaid laene veel tagasi maksta ning pidevalt sõlmitakse uusi lepinguid. Eluasemelaenude lepingute arvu kasv viitab sellele, et eluasemelaenude võtmine on inimestele kättesaadavamaks muutunud. RAKE uuringus intervjueritud krediitipakkujate hinnangul rahuldatakse eluasemelaenude puhul keskmiselt 50–70% kõikidest laenuaotlustest.¹⁸¹ Osa kasvust on selgitatav negatiivsete baasintressimääradega, mis suunavad krediitiasutusi rohkem (ning suuremaid) laene väljastama.¹⁸² Euroopa Keskpank on aga töö kirjutamise hetkel andmas signaale, et baasintressimäärad hakkavad edaspidi vaikselt tõusma.¹⁸³ Samas Eesti Panga hinnangul jätkub eluasemelaenude kasv, sest sissetulekud kasvavad ja nõudlus eluasemete järele püsib. Samuti tõstavad kinnisvara hindu ehitusmaterjalide tarneraskused ja kiire hinnakasv.¹⁸⁴

Hüpoteeklaenude intressid Euroopa riikides sõltuvad vastavate riikide turgude olukorrast. Näiteks varieeruvad fikseeritud ja ujuva intressimäära osakaalud. Kui Eestis on pea 90% hüpoteeklaenudest ujuva intressimääraga (see osakaal on 10 aasta perspektiivis isegi kasvanud), enamasti seotud Euriboriga, siis näiteks Taanis, Belgias või Saksamaal on intress fikseeritud isegi 10 ja enamaks aastaks.¹⁸⁵ Intressimäärad on Eestis viimastel aastal olnud pigem Euroopa kõrgemate killast, näiteks 2021. aasta alguses Euroopa kalliduselt viies, samas on need võrreldavad ülejäänud Baltimaadega, kus intressimäär jäi 2020. aastal 2,2–2,43% vahemikku. Euroalal keskmiselt oli näitaja 1,34% ja Soomes 0,74%.¹⁸⁶ 2022. aastal langes eluasemelaenude intressimäär Eestis alla 2%.¹⁸⁷

¹⁸⁰ Toomark, T. Eluasemelaenude käive lõi viimase 12 aasta rekordi. – Kinnisvarauudised 03.03.2021 – <https://www.kinnisvarauudised.ee/uudised/2021/03/03/eluasemelaenude-kaive-loi-viimase-12-aasta-rekordi> (30.09.2021).

¹⁸¹ RAKE uuring, lk 74.

¹⁸² RAKE uuring.

¹⁸³ Account of the monetary policy meeting of the Governing Council of the European Central Bank held in Frankfurt am Main on Wednesday and Thursday, 9-10 March 2022. – ECB – <https://www.ecb.europa.eu/press/accounts/2022/html/ecb.mg220406~8e7069ffa0.en.html> (23.04.2022).

¹⁸⁴ Tooming, M. Eesti Pank: pangalaenude tagasimaksmisel võivad hakata tekkima probleemid. – ERR 27.04.2022 – <https://www.err.ee/1608578767/eesti-pank-pangalaenude-tagasimaksmisel-voivad-hakata-tekkima-probleemid> (27.04.2022).

¹⁸⁵ Hypostat 2021, lk 52-53.

¹⁸⁶ RAKE uuring, lk 41.

¹⁸⁷ Tooming, M. Eesti Pank: pangalaenude tagasimaksmisel võivad hakata tekkima probleemid. – ERR 27.04.2022

RAKE uuringus viitasid võlanõustajad, et eluasemelaenude puhul ei ole praegu peaaegu üldse maksehäiretega probleeme.¹⁸⁸ Samas Eesti Pank on hoiatanud, et seoses Venemaa sõjategevusega Ukrainas ja sellega seotud sanktsioonidega on oht, et majapidamiste võlakoormus kasvab ja inimestel võib tekkida raskusi laenumaksete tasumisel, kui majandusolud peaksid veelgi halvenema ja intressitõus kasvatab laenumakseid. Eesti pangad peaksid aga võimalike suurenevate laenukahjumitega hakkama saama.¹⁸⁹

Niisiis ilmneb majandusandmetest ja võrdlustest teiste riikidega, et hüpoteeklaenud on Eestis muu Euroopaga võrreldava populaarsusega. Samas on Eesti laenuvõtjate laenujääk muust Euroopast madalam, samuti moodustavad eluasemelaenud väiksema osa perede sissetulekust. Sellele tuginedes on Eestis ilmselt pikaajaliselt oodata veel muust Euroopast mõnevõrra kiiremat kasvu hüpoteeklaenude turul. Samas on vähestel perekondadel sääste ootamatu sissetulekute vähenemise kaitseks ning olukorra muudab ebakindlamaks ebastabiilne aeg maailmamajanduses, mille eest on hoiatanud ka Eesti Pank. Haavatavust suurendavad veel ujuvad intressimäärad, mis tõenäoliselt lähitulevikus kasvama hakkavad, ning kiiresti kasvavad ehitus- ja kinnisvarahinnad, samuti suurenenud eluasemelaenude mahud viimastel aastatel. Järelikult on Eestis suure kinnisvaraturu languse puhul suur oht, et paljudel laenuvõtjatel tekib taaskord olukord, kus nende tagatisvara väärtus ei kata enam laenujääki. Kui arvestada, et Eesti Panga hinnangul on pankadel piisavalt tugevad kapitalipuhvid, sest nende kasumlikkus on olnud suur¹⁹⁰, kuid samas on eelnevale tuginedes laenuvõtjad kohati haavatavas positsioonis, kallutab see riskijaotust eelistatult rohkem laenuvõtjate kasuks.

3.2.2 Klassikaline „võtmed tagasi“

RAKE uuring¹⁹¹ soovib sätestada, et elamukinnisvaraga tagatud laenude puhul kaotab krediidiandja vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise korral pärast tagatise realiseerimist alles jääva n-ö jääkvõlanõude (st kannab ise tagatisvara vale hindamise või väärtuse vähenemise riski). See peaks täitma tarbijakrediidilepingute direktiivi nõuet, et kaitsta tarbijaid võlajäägi koormuse eest. Ühelt poolt ei ole suurem osa Euroopa Liidu liikmesriikidest „võtmed tagasi“ skeemi kehtestanud ja direktiivi ülevõtmistähtaeg oli enam kui 6 aastat tagasi¹⁹², mistõttu on vähetõenäoline, et „võtmed tagasi“ kehtestamata jätmine oleks vastuolus

¹⁸⁸ RAKE uuring, lk 138.

¹⁸⁹ Tooming, M. Eesti Pank: pangalaenude tagasimaksmisel võivad hakata tekkima probleemid. – ERR 27.04.2022

¹⁹⁰ Tooming, M. Eesti Pank: pangalaenude tagasimaksmisel võivad hakata tekkima probleemid. – ERR 27.04.2022

¹⁹¹ RAKE uuring.

¹⁹² 2014/17/EL art 42.

Euroopa Liidu õigusega. Küll aga võib „võtmed tagasi“ piiritlemine üksnes juhtumitega, kus krediidiandja on rikkunud vastutustundliku laenamise põhimõtet, adresseerida vaid üksnes väikest ja küllaltki juhuslikku hulka probleemsetest laenudest, jättes üldise kinnisvaraturu hinnalanguse olukorrad selge lahenduseta. RAKE uuringus viitasid pankrotikohtunikud intervjuus, et vahel vähendab võlglaste motivatsiooni võlgade tagasimaksmisel ka see, et Eestis ei kustutata eluasemevõlga pärast tagatise realiseerimist ning kui jääk on väga suur, võib tekkida abituse tunne.¹⁹³

Ka Läti eeskuju ei mõju julgustavalt. Kui soovida kehtestada „võtmed tagasi“ põhimõte kohustuslikuna, reageeriksid ilmselt Eesti pangad sarnaselt Läti omadega – eriti arvestades turgude sarnasust – ning sellega seoses muutuksid eluasemelaenu järsult kallimaks ja kättesaamatumaks. Ka juhul, kui niivõrd suured intressitõusud ja sissemakse osakaalu kasv ei ole reaalselt majanduslikult õigustatud ja tegemist on pigem seadusandja survega, on pankadel lähedalt võtta kogemus, kus see õnnestus.

Susann Liin on avaldanud oma bakalaureusetöös arvamust, et kohustustest vabastamine laenujäägi osas on ebasobiv lahendus Eesti õiguses. Selline meede õonestaks liigselt *pacta sunt servanda* põhimõtet ning asetaks lepingu täitmisega raskustesse sattuvad krediidisajad ebavõrdsesse olukorda võrreldes oma kohustusi nõuetekohaselt täitvate krediidisajatega.¹⁹⁴ Samas on mujal Euroopas tarbija makseraskuste vältimiseks *pacta sunt servanda* põhimõtte absoluutsusest enamasti loobutud, mistõttu ainuüksi sellele argumendile tugineda ei ole põhjendatud.¹⁹⁵

Harris ja Meir argumenteerivad regressiõigusega hüpoteeklaenu („võtmed tagasi“ põhimõtte) poolt nii, et seda võib esiteks vaadata kui kindlustust kinnisasja väärtuse järsu languse vastu. Kindlustuse hind väljendub kõrgemates laenumaksetes. Ühest küljest on selle kindlustustootena käsitlemine puudulik, sest ei toimu tavapäraselt riskihindamist ja puudub juhtumipõhine lähenemine. Samuti ei pruugi tarbijad osata sellise kindlustuse kasulikkust hinnata, sest nad ei oska näha oma sissetulekute languse või kinnisvaraturu kriisi ohte. Teisalt aga ongi eriti kinnisvaraturu kriisi raske traditsioonilisse laenutootesse panna, sest selle toimumine on raskesti ette nähtav ja ebaregulaarne. Samuti on sellised kriisid sageli süstemaatilised, s.t. puudutavad väga suurt osa laenuvõtjatest korruga. Kindlustusandjatel oleks sellise koormusega raske toime tulla. Teiseks võib regressiõiguse puudumist vaadelda tarbijakaitse või nõrgema poole kaitse mehhanismina. Kuna pankadel on kõrgem suutlikkus analüüsida kinnisvaraturgu

¹⁹³ RAKE uuring, lk 75.

¹⁹⁴ Liin, S., lk 29-30.

¹⁹⁵ University of Ireland Galway p 153-154.

ja ette näha võimalikke kriise, peaksid ka nemad suuremat riski kandma. Samuti võib väita, et pangal on laenuvõtjast rohkemgi suutlikkust tema maksevõimet hinnata, arvestades panga ligipääsu tuhandete laenuvõtjate andmetele, maksekäitumisele ja nende analüüsidele. Tarbijad ilmselt ei oska omavahel võrrelda maandatud riski ja kõrgemate laenukulude suhet. Laenuvõtjad eelistavad tõenäoliselt odavamalt regressiõiguseta hüpoteeklaenu, sest vähemalt lühiajaliselt tähendab see madalamaid kulusid ning samuti ei osata karta maksejõuetust, mis pealegi saabuks kuskil määramatus tulevikus. Sellise irratsionaalsuse tasakaalustamiseks võikski Harrise ja Meiri arust õigustatud olla regressiõiguseta hüpoteeklaenu kohustuslikkus.¹⁹⁶ RAKE uuringus tehtud küsitluse järgi valitakse ka Eestis eluasemelaen eelkõige selle hinna (66% vastanutest) alusel, vähem laenuandja usaldusväarsuse (18%), laenu saamise kiiruse (2%) taotlemise mugavuse (2%), klienditeenindaja pädevuse (3%) või tagasimakse perioodi pikkuse (8%) alusel.¹⁹⁷ Teine põhjus võib peituda turutõrke vältimises. Nimelt, kui vaid vähesed tarbijad on teadmatuse tõttu huvitatud kindlustustootest, siis suure tõenäosusega on need kliendid, kelle riskid on piisavalt suured, et nad tunnevad vajadust riski kindlustada. See aga tähendab, et kindlustajate keskmine risk kerkib ja kindlustustoode kallineb. Nii aga väheneb toote huvi veelgi ja turg võib lõpuks kärbuda. Selle vältimiseks võikski regressiõigusega hüpoteeklaen kohustuslik.¹⁹⁸ Samuti võib regressiõiguseta hüpoteeklaene näha avaliku huvi perspektiivist vältimaks inimeste vaesusesse ja seega ka sotsiaalabist sõltuvusse sattumist. Seda probleemi adresseerib tavaliselt küll vastav maksejõuetuse ja/või võlgadest vabastamise menetlus, kuid regressiõigusega hüpoteeklaen võimaldaks vältida venivate ja keeruliste menetluste tekkimist. Samas on avaliku huvi poolest argumente ka regressiõiguseta hüpoteeklaenude kohustuslikkuse vastu. Sellised laenud julgustavad tagatiste realiseerimist, mis tähendab üldiselt nii lisakulusid kui sageli ka nende tavapärasest tasemest mõnevõrra madalama hinnaga müüki, mis omakorda omab negatiivset mõju kogu piirkonna turule.¹⁹⁹

Stöcker ja Stürner avaldasid arvamust, et hüpoteegi tugev side tagatava nõudega takistab hüpoteegi paindlikkust ja käibes osalemist. Selline paindlikkus ja käive ei ole vajalik üksnes krediidiandjatele, vaid võimaldab pakkuda ka odavamaid laene. Seadusandjatel on sageli raskusi erinevate huvide tasakaalustamisega: olukorras, kus majanduses on suur nõudlus kapitali järele, mida ei suudeta rahuldada, eelistatakse tugevdada kapitaliinvestorite, s.t. laenuandjate ja hüpoteegiosõtjate positsiooni.²⁰⁰ Võimalikult lihtsat ligipääsu krediidile rõhutas

¹⁹⁶ Harris, R., & Meir, A., pp 134-144.

¹⁹⁷ RAKE uuring, lk 97.

¹⁹⁸ Harris, R., & Meir, A., p 141.

¹⁹⁹ Harris, R., & Meir, A., pp 142-143.

²⁰⁰ Stöcker, O.M., Stürner, R., p 51.

ka nt Aivar Sõerd. Mõnes Euroopa riigis, sh Saksamaal ja Poolas, võib hüpoteegipidaja osaleda koormatud kinnisasja enampakkumisel vaid tingimusel, et kuni 7/10 võlajägist kustutatakse. See peaks kaitsma hüpoteegi ekspluateerimise vastu n-ö odavmüügi eesmärgil.²⁰¹

Gete ja Zecchetto soovivad aga üldse Euroopal USA eeskujul üle minna regressiõiguseta hüpoteeklaenudele („võtmed tagasi“ kohustuslikuks), sest see vähendaks kriisiaegset likviidsusprobleemi. Nad toovad välja, et laenuandjatele on regressiõiguseta hüpoteeklaenud muidugi riskantsemad. See toob kaasa kõrgemad laenuintressid ja vähendab riskantsete majapidamiste ligipääsu hüpoteeklaenudele. Makrotasandi usaldatavuspoliitika seisukohast muudavad regressiõiguseta hüpoteeklaenud seega krediidiga paisunud kinnisvaramullid vähemtõenäolisemaks. Kõrgemad maksejõuetusenäitajad, mida seondatakse regressiõiguseta hüpoteeklaenudega, võivad mõjuda negatiivselt pankade omakapitalile. See võib osutada probleemiks eriti riikides kus on probleeme kapitali kättesaadavusega hüpoteeklaenuturul. Samas on Gete ja Zecchetto meelest võlaleevendusmehhanismid isegi parem variant kui regressiõiguseta hüpoteeklaenud, sest nad seovad tagatise realiseerimise lahti jõukuse ümberjagamise mehhanismidest, millest ülalpool juttu. Võlaleevendusmeetmed aitavad *underwater* hüpoteeklaenuvõtjatel oma makseid vähendada või laenu põhiosa vähendada. Maksete vähendamine on tõhusam kui laenu põhiosa vähendamine, sest sellel on suurem mõju majapidamise eelarve piirangutele ja tarbimisele.²⁰²

3.2.3 *Datio in solutum*

C. Macovei arvates on *datio in solutum*-i riikidest Prantsusmaa süsteem parim eeskuju ELi riikidele. Prantsuse seadusandja pakub kinnisvaralaenu tagasimakse kohustuse puhul spetsiifilisemaid meetmeid juhul, kui pooled ei jõua kokkuleppele pärast erikomisjoni menetlust. Võlavabastus pärast kinnisasja müüki on erandlik, arvestades seda, et prioriteet on antud võla ümberkujundamisele sõltuvalt võlgniku sissetulekust. Prantsuse sätted piiravalt oluliselt selle meetme kasutamist, mis vähendab oluliselt selle kuritarvitamise võimalusi.²⁰³

Siiski oleks Prantsusmaa süsteemi kohaldamine Eestis raskesti ette kujutatav. Prantsusmaal on see mehhanism seotud tugevalt spetsiifilise võlgnevuse astmete süsteemiga, vastava võlgnikega tegeleva erikomisjoni ja loetelust erinevatest meetmetest. Kui Eesti puhul on kritiseeritud

²⁰¹ Stöcker, O.M., Stürner, R., p 77.

²⁰² Gete, P., Zecchetto, F.

²⁰³ Macovei, C.

füüsilise isiku maksejõuetuse, võlgadest vabastamise ja võlgade ümberkujundamise keerukust, siis Prantsusmaa süsteem oleks sellest veelgi komplitseeritum ja nõuaks pealegi Eestis mitme täiesti uue õigusliku jaotuse ning asutuse loomist.

Euroopa Liidu finantsteenuste kasutajarühma ja London Economicsi raporti järgi on *datio in solutum* küll tarbijate huvides, kuid pakkus välja siiski mõnevõrra teistsuguse võlaleevenduse instituudi. See peaks olema saadaval vaid heausksele võlgnikule ning ei loo absoluutset õigust võla kustutamisele. Siiski peaksid krediidiandjad aktsepteerima vastutust, kui kohatu laenamine on panustanud ülemäärase võlgnevuse tekkimisele. Sisuliselt oleks tegu kompromissiga võlgniku ja võlausaldaja vahel.²⁰⁴ Ka selline lahendus jääks keerukuse tõttu kaugemale soovitud. Selle asemel oleks autori meelest mõistlikum tegeleda üleüldise maksejõuetusmenetluse ja võlgade ümberkujundamise protsessi lihtsustamisega.

Moreno ja Andersoni meelest ei ole *datio in solutum* sobiv vahend õiguste ja kohustuste tasakaalu saavutamiseks. See ei sobi kokku kinnispandi instituudiga, see segab panganduse normaalset toimimist ja toetab laenajate vastutustundetut ja oportunistlikku käitumist (kinnisvarahindade tõusust soovitakse kasu lõigata, aga languse riskide eest peaks keegi teine vastutama). Kogu kinnisvaraturu hinnakõikumiste riski panemine pankadele ei ole õigustatud. Tegelikult ei ole see parim lahendus ka võlgnikule: kinnisvara antakse lõplikult käest ära. Kodu omandamise vaatepunktist oleks just selle enda kätte jätmine eelistatum variant.²⁰⁵ Siiski ei ole Moreno ja Anderson päris õigesti väitnud, et *datio in solutum* paneks kogu hinnakõikumiste riski pankadele. Juba ainuüksi sissemakse tegemisega väheneb oluliselt pankade risk hinnakõikumistele, mida omakorda peaksid vähendama panga enda analüüsid ja kaalutlused (vastutustundliku laenamise põhimõte). Muuhulgas ei ole olemuslik takistus väidetav *datio in solutumi* vastuolu kinnispandi instituudiga. Kui *datio in solutum* toimib nii, et laenuvõtja saab hüpoteegiga tagatud kinnisasja laenuandjale üle anda, siis võisid Moreno ja Anderson viidata sellele, et sellisel juhul ei toimu tavapärasest hüpoteegi realiseerimist. Samas ei ole krediidiandja jaoks suurt vahet, kas kohustus loetakse lõppenuks kinnisasja üleandmisega või kinnisasja realiseerimisega, sest mõlemal juhul on tal huvi kinnisasi võimalikult hea hinnaga maha müüa ning mõlemal juhul laenujääki ta enam sisse nõuda ei saa. Tegemist on pigem tehnilisema küsimusega, kuidas „võtmed tagasi“ või *datio in solutum*-it õiguslikult täpselt sätestada.

Moreno ja Andersoni seisukohale räägivad vastu Harris ja Meir. Nad pakuvad hüpoteeklaenu makseviivitusele kaks peamist põhjust: rahavoog ja kinnisasja negatiivne netoväärtus²⁰⁶.

²⁰⁴ University of Ireland Galway, p 155.

²⁰⁵ Moreno, H.S., Anderson, M., p 56.

²⁰⁶ Siinkohal tõlge Harris ja Meiri kasutatud mõistest “*negative equity*”.

Rahavoogu tuleb pidevalt käimas hoida enda äraelamiseks ning kohustuste (sh eluasemelaenu) tasumiseks. Rahavoogu võib tabada šokk kas sissetulekute järsu languse või kulutuste järsu tõusu tõttu, vahel ka mõlema kombinatsioonis. Näiteks eelmises (2008.-2009. a) kriisis kasvasid eluasemelaenuvõtjatel järsult intressid ning samal ajal jäid paljud neist ka töötuks. Samas võib rahavoogu tabada šokk ka üksnes konkreetset isikut ootamatu elusündmuse tõttu (haigus, trauma, lahutus). RAKE uuringu järgi põhjustavadki just ootamatud elusündmused enamasti makseraskusi.²⁰⁷ Kui rahavoogu tabab šokk, ei tähenda see alati hüpoteeklaenuvõtjate puhul tagatiseks antud kinnisasja realiseerimist. Laenuvõtjad võivad läbi rääkida laenu tingimuste üle ja saavutada väiksemad kuised laenumaksed näiteks tagasimakseperioodi pikendades. Kellel on muid varasid, võivad ka kinnisasja ise maha müüa ja selle eest laen tagasi maksta. Kui aga rahavoo šokki siluda ei suudeta, võib krediidiandja tagatise realiseerida. Igal juhul saavutab krediidiandja laenukohustuse täitmise. Tagatiseks antud kinnisasja negatiivne netoväärtus tekib olukordades, kus maja turuväärtus langeb alla laenujäägi. Mida kõrgem on esialgne laenu ja tagatise väärtuse suhe ja mida järsem on kinnisvara hinnalangus, seda suurema tõenäosusega muutub maja netoväärtus negatiivseks. Sellisel juhul võib realiseerimine toimuda ühepoolset – lihtsalt võtmed tagasi andes või läbirääkimistega saavutatud tagatise müügiga, kus hind jääb alla laenujäägi suurus. Praktikas ei teki realiseerimisolukord kohe hetkel, kui matemaatiliselt on kinnisasja turuväärtusest maha lahutatud laenujäägi tulem negatiivne näiteks ühe euroga. Realistlikum vaade arvestab ka kinnisasja väärtust laenuvõtjale (pikaaegne eluase), tagatise realiseerimisega seotud kulud, kolimiskulud (sh kaudsed kulud, nt uute teenusepakujate leidmine, vanade tuttavate ja sõprade mahajäämine jne) ja moraalne kohusetunne oma kohustused tagasi maksta, eriti kui tegemist on võlgniku peamise eluasemega. Samal seisukohal on ka Solomon ja Minnes, kes lisaks rõhutavad ka sotsiaalsele survele.²⁰⁸ Seega tekib praktiliselt realiseerimisolukord eriti peamise eluaseme puhul alles siis, kui laenuvõtja maja netoväärtus on sügaval miinuses. Kui sügaval täpselt? Ühele uuringule viidates²⁰⁹ ei loobuks kinnisasjast mitte ükski laenuvõtja, kui netoväärtus on negatiivne vähem kui 10%. Ka isegi 50% negatiivse netoväärtusega loobuks kinnisasjast vaid 17%, isegi kui nad ei suudaks maksta.²¹⁰ Seega eitavad Harris ja Meir ka Moreno ja Andersoni seisukohta, et *datio in solutum* või „võtmed tagasi“ ei ole võlgniku huvides, sest nad kaotavad nii kodu. Isegi juhul, kui mehhanismi võib rakendada igal ajal (s.t. kinnisasja võib laenuandjale üle anda igal ajal, ilma, et täidetud oleksid mingid tingimused

²⁰⁷ RAKE uuring, lk 76.

²⁰⁸ Solomon, D., & Minnes, O., pp 540-541.

²⁰⁹ Guiso, L., Sapienza, P., Zingales, L. *The Determinants of Attitudes toward Strategic Default on Mortgages.* – *The Journal of Finance.* 19.03.2013. – <https://doi.org/10.1111/jofi.12044> (11.04.2022).

²¹⁰ Harris, R., & Meir, A., pp 131-133.

kohustuse täitmisega seotud raskustega vms), tähendavad üldnimetatud takistused, et laenuvõtjad ei kaalu sellist juhtumit enne, kui tagatise netoväärtus ei lange väga sügavale miinusesse. Seda muidugi juhul, kui tegemist on ikkagi nende peamise eluasemega. Järelikult tähendaks „võtmed tagasi“ kinnisasja hinnalanguse riski panemist pankadele üksnes väga sügava languse puhul.

Solomon ja Minnes soovivad riskide maandamiseks seada miinimumtaseme laenu sissemaksle, mis peletab eemale need laenuvõtjad, kes muidu ei võrdleks hinda turuväärtusega. Laenuvõtja, kes aga peab olulise osa kinnisvara hinnast ise tasuma, vaatab kindlasti põhjalikult hinna-kvaliteedi suhet. Samuti vähendab see juba matemaatiliselt riski, et hüpoteek jääb miinusesse.²¹¹ Sissemaksete miinimumtase Eestis tegelikult juba rakendub, sest eluasemelaenu puhul nõutakse pea alati vähemalt 10%-list sissemakset, mis on valdava enamuse ostjate jaoks märkimisväärne summa. Solomoni ja Minnese soovitus lähtub USA turust. Siiski soovivad Solomon ja Minnes võimaldada laenujääki rahuldada ka laenuvõtja isikliku vara arvelt, vähemalt selles ulatuses, kus tal on muud arvestatava väärtusega vara või ta sissetulek on [USA – autor] osariigi mediaanist suurem. See tasakaalustaks riskijaotust, säilitades samas kaitse maksejõuetuse vastu.²¹²

3.3 Soovitused

Autor soovib eelnevale tuginedes kaaluda klassikalise „võtmed tagasi“ skeemi kehtestamist Eestis kujul, mis võimaldab eluasemelaenu puhul tagatise pangale üle anda ja sellega tasumata laenukohustusest vabaneda. Tegemist oleks riskijaotuse ümbermängimisega, mis survestaks panku rohkem arvestama kinnisvarahindade tsüklilisust. Arvestada tuleb samas lõunanaabrite kogemusega, mille tagajärjel kohalikud pangad järsult eluasemelaenu väljastamise tingimusi karmistasid. Sellega seoses tuleks aga uurida, kui suures ulatuses oli tegemist majanduslikult õigustatud riskimaandamisega ja kui palju survevõttega seadusandjale. Siinkohal on tegemist ka küsimusega prioriteetide valikus – kui risk pankadele on tõepoolest suur, paljastab see samas ka ohud laenuvõtjatele; kui risk on aga väike, siis ei ole ka laenuvõtjate võimalikud probleemid laenujäägiga suureks ohuks. Siiski ei saa eitada ka *pacta sunt servanda* põhimõtet mitte üksnes tema õigusdogmaatilise tähenduse pärast, vaid ka selleks, et survestada ka laenuvõtjaid arvestama hinnakorrektoori riskidega. Samuti jääb vähemalt osa selle küsimuse

²¹¹ Solomon, D., & Minnes, O., pp 566-567.

²¹² Solomon, D., & Minnes, O., pp 568-569.

vastusest hoopis majandusliku analüüsi taha, arvestades suurt mõju eluasemekrediidituru riskide arvestusele.

Kaalumist väärt on RAKE uuringus välja pakutud süsteem, et „võtmed tagasi“ võiks kehtida juhul, kui krediidiandja on rikkunud vastutustundliku laenamise põhimõtet. Praegu on vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise tagajärjel üksnes intressimäära languse mõju ja võimalik muu kahju tuleb sisse nõuda kahju hüvitamise nõude kaudu, mis on aga küllaltki keeruline ja nõuab tõendamist. Siiski on autor mõnevõrra kriitiline „võtmed tagasi“ skeemi piiramise osas vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise juhtumitega. Eeskätt puudutaks see selliseid olukordi, kus pangad on ilmselgelt valesti hinnanud laenuvõtja krediidivõimelisust. See aga tähendaks, et just kinnisvaraturu üleüldise languse olukorrad siia alla ei mahuks. Samuti peab vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise puhul sellele ka tugineda oskama, mis vähendab mehhanismi efektiivsust veelgi.

Samas tekib just vastutustundliku laenamise põhimõtte puhul üles huvitav küsimus – arvestades, et näiteks EBA juhiste järgi peavad krediidiandjad arvestama krediidivõimelisuse hindamisel ka makromajanduslikke tegureid, turukasvu prognoosi ja tulevasi negatiivseid sündmusi – kas see tähendab ka, et krediidiandjad peaksid vähemalt mingis ulatuses ette nägema ka kinnisvaraturu tsüklilisusest tulenevaid probleeme, sh võimalikku kinnisvaraturu mullistumist? Sellisel juhul oleks ka vastutustundliku laenamise põhimõtte korral kinnisvaraturu üldisest hinnalangusest tuleneva riski jaotus muutunud laiemalt. Samas suunaks see ka krediidiandjaid mõneti vastutsükliliselt toimima – kui mullistumise ohtu tajutakse, tõstetakse tõenäoliselt ka intresse. Teisalt tähendaks see ka ohtu rahapoliitika nihkumisele keskpankadelt erakrediidiandjatele, arvestades kui suure osa krediidist annavad just eluasemelaenud.

Seega soovitab autor kaaluda RAKE uuringus soovitatule lisaks vastutustundliku laenamise põhimõtte laiendamist kas tõlgendamise teel või täpsustades võlaõigusseaduses või krediidiandjate ja -vahendajate seaduses tarbija krediidivõimelisuse hindamist selliselt, et ka kinnisvaramullide äratundmine kuulub krediidiandjate kohustuste hulka.

Maksejõuetus- või võlaleevendusmehhanismi osaks või sellega külgnevat *datio in solutum* eeskujuga autor parima näitena ei näe. Sellised lahendused, mida on rakendatud Rumeenias, Hispaanias ja Prantsusmaal, on keerulised, seotud paljude eritingimustega ning vähemalt siin töös käsitletud autorite hinnangutes ka ebaefektiivsed. Parem lahendus oleks tõhustada üldist maksejõuetusmenetlust ja võlgade ümberkujundamise süsteemi, mis tagaks üleüldiselt võlgades isikutele tõhusamad viisid makseraskustest välja saamiseks. Samuti ei soovita autor

ühegi USA osariigi konkreetset näidet tulenevalt *common law* õiguse suurtest erinevustest võrreldes mandrieuroopa õigussüsteemiga.

Üks huvitav nüanss puudutab ka meetmeid koroonaviiruse negatiivse mõju vähendamiseks majandusele. Näiteks Finantsinspeksioon andis koroonaviirusest põhjustatud karantiinimeetmete alguses märgukirja, mille järgi ei tohtinud professionaalsed laenuandjad kasutada lühiajalisi raskusi nõrgemaks osapooliks oleva võlgniku vastu ebamõistlikult. Arvestada tuleks ka seda, et ajutised raskused on tekkinud võlgnikust sõltumatutel asjaoludel.²¹³ Seega võib esile tuua ka hoopis teist laadi võimalusele reageerimaks järsule majanduskriisile – kus hoopis järelevalveasutus identifitseerib kriisi, kus võlgnikke tuleks kohelda tavapärasest leebemalt – ja annab välja vastavaid juhised krediidiandjatele. Nii ei tekiks ka ülalmainitud ohtu, et erakrediidiandjad peaksid osaliselt tegelema rahanduspoliitikaga.

²¹³ Vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamine. – FI märgukiri nr 4.11-3.11/1745 (26.03.2020) [pdf-fail] https://www.fi.ee/sites/default/files/2020-03/krediidiandjate_margukiri_26_03_2020_0.pdf (12.04.2022).

Kokkuvõte

Magistritöö uuris vastust küsimusele, mida mõeldakse õigupoolest „võtmed tagasi“ mehhanismi all õiguslikult ja kas sellise regulatsiooni kehtestamine võiks sobida meie õiguskorda. Hüpoteesina eeldati, et „võtmed tagasi“ ei sobiks Eesti õiguskorda ning oleks Läti kogemuse tõttu turuosalistele vastuvõetamatu.

„Võtmed tagasi“ mehhanismi all mõeldakse eluasemelaenu võtja õigust üle anda hüpoteegiga tagatud kinnisasi krediidiandjale ja sellega vabaneda laenujäagist. Sisuliselt on tegemist kinnisasja järsu hinnalanguse riski panemine krediidiandjale.

Eluasemelaenude õiguslik regulatsioon Eestis on küllaltki keeruline, sest hõlmab endas mitme eraõiguse haru elemente. Hüpoteegi puhul sõlmitakse tavaliselt neli erinevat omavahel seotud, kuid siiski õiguslikult iseseisvat ja erineva funktsiooniga kokkulepet – tagatav kokkulepe, hüpoteegi seadmise kokkulepe, tagatiskokkulepe ja kohese sundtäitmise kokkulepe. Seetõttu peetakse hüpoteegi üldiselt mitteaktsessorseks ehk nõrgalt seotuks. „Võtmed tagasi“ muudaks hüpoteegi tugevamalt tagatava kokkuleppega seotuks.

Vastutustundliku laenamise põhimõtte olulisim kohustus on krediitivõimelisuse hindamine. Seejuures tuleb eluasemelaenude puhul hinnata laenuvõtjat individuaalselt. Samas on viiteid ka sellele, et arvesse peaks muuhulgas võtma makromajanduslikku olukorda ja turukasvu prognoosi. Vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumisel väheneb krediidilepingu intressimäär ja on võimalik esitada muid õiguskaitsevahendeid.

Euroopa Liidu tasandil nõuab elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute direktiiv küll „võtmed tagasi“ kokkulepete võimaldamist, kuid selle eesmärk ei ole selge. Samas nõuab sama direktiiv, et jääkvõla tasumise raskuste vastu peaksid liikmesriigid tarbijate kaitseks võtma meetmeid. Üheks selliseks meetmeks võiks olla „võtmed tagasi“ kokkulepe.

„Võtmed tagasi“ skeem on alguse saanud USA-st, kus seda tuntakse regressiõiguseta hüpoteeklaenude all. Sellised laenud on USA-s suurem osa laenudest, ehkki õiguslikult kohustab umbes tosinkond osariiki ainult selliseid hüpoteeklaene väljastama. Siiski ei ole regressiõiguseta hüpoteeklaenud väga selgelt piiritletud, sest igas osariigis esineb seda erineval määral ja oma nüanssidega. Mõned majandusteadlased soovivad ka Euroopal üle minna regressiõiguseta hüpoteeklaenudele, sest see parandab majanduskriisi tingimustes likviidusprobleeme ja oli ka üks põhjustest, miks USA majandus eelmisest taolisest kriisist kiiremini taastus.

Eestile lähim näide on Läti, mille „võtmed tagasi“ skeemi ka siinsetel lehtedel kajastati. Läti plaanis kehtestada „võtmed tagasi“ skeemi absoluutsena – igäüks oleks võinud oma kinnisasja tagastada ja laenujäägist vabaneda. Selle peale aga tõstsid kohalikud pangad järsult eluasemelaenude intresse ja sissemakset, mille peale muudeti skeem vabatahtlikuks veel enne, kui see jõustus. Vabatahtlikuna on selle populaarsus olnud väga väike.

Rumeenias, Hispaanias ja Prantsusmaal on „võtmed tagasi“ skeem kasutusel *datio in solutumi* nime all ja seotud rohkem maksejõuetuse või võlgade ümberkujundamisega. Igas riigis rakendatakse seda omamoodi, kuid esineb ka sarnasusi. Näiteks peavad sellise mehhanismi taotlejad tihti vastama mõnele haavatava sotsiaalse grupi tingimustele või läbi tegema mitu etappi võlgade ümberkujundamiseks enne, kui „võtmed tagasi“ neile valikuvõimaluseks osutub. Samas ei peeta seda skeemi eriti õnnestunuks, sest vaid väga väike osa abivajajatest saab tegelikult sellest kasu.

Eestis on üritatud 2009. aastal „võtmed tagasi“ skeemi juba kehtestada, kuid vastavaid seaduseelnõusid ei toetatud, sest skeemi peeti *pacta sunt servanda* põhimõtte rikkumiseks. Samas ei ole kinnisvarahindade järsu languse võimalus kuskile kadunud ja sarnane probleem ja sellega seotud diskussioonid võivad meid tabada ka edaspidi.

„Võtmed tagasi“ kehtestamise poolt on esitatud järgnevaid argumente: tarbija kui nõrgema poole kaitse, motivatsioon pankadele arvestada hinnakorrektoori võimalusega, likviidsusprobleemi vähendamine kriisi ajal, ELi direktiivist tuleneva kohustuse täitmine,

„Võtmed tagasi“ kehtestamise vastu on esitatud järgnevaid argumente: *pacta sunt servanda* põhimõtte, motivatsioon tarbijatele arvestada hinnakorrektoori võimalusega, soodsamad laenuitingimused, vastutustundetuse propageerimise vältimine.

Autor soovib kaaluda „võtmed tagasi“ kehtestamist, kuid eeldab, et see sõltub tugevalt majanduslike mõjude analüüsist. Autor ei soovita *datio in solutumi* skeemi, sest peab seda kohmakaks ja lahenduseks, mida võiks paremini lahendada maksejõuetuse ja võlgade ümberkujundamise protsessi enda efektiivsemaks muutmisega. Samuti võib kaaluda „võtmed tagasi“ kehtestamist nii, et seda saab rakendada juhul, kui krediidiandja on rikkunud vastutustundliku laenamise põhimõtet.

Autor ei nõustu täielikult hüpoteesis eeldatuga, sest „võtmed tagasi“ skeemi takistuseks ei pea ta sobimatust õiguskorda, vaid vastuargumentide võimalikku ülekaalu. Samuti ei ole tegelikult selge, kas Läti turuosaliste reaktsioon oli tegelikult proportsionaalne – ehkki tõenäoliselt korduks midagi sarnast ka Eestis, ei tähenda see, et selleks oleks tegelikult ka põhjendatud alust.

“Return the Keys“ regulation of mortgage loan agreements, its application in Europe and the USA and perspective in Estonia. Master’s thesis. Summary in English

In the economic crisis of 2008-2009, a big real estate bubble bursted in Estonia which deepened the already deep recession even further. Many people had bought a home when the real estate market was red hot, yet prices of real estate fell sharply during the crisis. What is more, many people lost their jobs and incomes fell. As a result, many people lost the ability to pay back the loans, so the banks started to realise the collaterals that secured the credit agreements. Due to the fall in real estate prices, in many cases, the collaterals would not cover the entire claim of unpaid credit and people often lost homes and were still in debts to the bank for the portion that the collateral did not cover. Essentially, people were in debt for air in the real estate bubble.

Even though as a result of the crisis, much of the macro-economical and financial policies have been altered, banking regulation toughened and extra requirements on granting loans have been introduced, the aforementioned problem of “being in debt for air” specifically has not been addressed in Estonia. It should be noted that such a problem rarely arises in normal economic trends as usually, real estate prices rise which means the collateral should always cover the unpaid credit and more. In neighbouring Latvia, however, a peculiar solution was found – regulation pursuant to which it is sufficient to simply hand the collateral to the bank and the unpaid credit claim disappears. This was called “Return the Keys” mechanism. However, by looking further into the topic, it is revealed that similar regulation is found in several countries but it is often present in many different variations and different levels, often tied to complicated insolvency proceedings.

This master’s thesis firstly takes a look into regulation of residential mortgage and credit in Estonia, with focus on features relevant for “Return the Keys” mechanism. A key feature identified is the principle of responsible lending, especially the creditors’ obligation to analyse creditworthiness of the borrower. An interesting observation is made on whether taking into account possible real estate bubbles should be included in that analysis or not.

In the second part of the thesis, an overview and comments from other authors are given on “Return the Keys” regulation in the USA, Latvia, Romania, Spain and France. In the USA, this is known as non-recourse loans (as opposed to recourse loans) and are historically prevalent in the country. In fact, one author makes the case of this being an advantage compared to Europe due to helping with liquidity crisis during economic downturn. In Latvia, an attempt to introduce the “Return the Keys” largely failed due to fierce opposition of the banks. This also

sparked a debate in Estonia on the topic, however, it was mostly restricted to banks and representatives of the financial sector on how that would be damaging for the credit sector, would make credit more expensive and would be an unsuitable mechanism to protect consumers in general. In Latvia, the regulation finally came into force that introduced the mechanism as a voluntary choice the creditors are required to offer. However, these have been very unpopular up to the point of some major banks claiming they have not issued a single loan with such mechanism. In Romania, Spain and France, the mechanism is known under the term *datio in solutum*. While in each of the countries, the regulation has its own preconditions and limitations, they are all rather close to insolvency proceedings, covering often vulnerable groups only, requiring different proceedings and having several limitations.

In the third part of the thesis, the author firstly looks back to attempts of introducing “Return the Keys” also in Estonia. Namely, back in 2009, two drafts were sent to the parliament which tried to make the mechanism obligatory in Estonia under the pretext of protecting people when losing their homes, as well as balancing the risks of the creditor and borrower. The government, however, opposed this, relying on *pacta sunt servanda* principle, as well as deficiencies in the proposed regulations. There have been also calls to make “Return the Keys” a voluntary, but must-be-offered solution a’la Latvia, as well as introduce a right for the court to reduce the unpaid debt not covered by the collateral by up to a third a’la Sweden. Those, however, have never reached legislative process.

Next up, the author points to economic conditions of Estonia from the viewpoint of likelihood of another similar crisis. Then, the thesis gathers up different positions from different authors on the “Return the Keys” mechanism and its counterparts in analysed countries and gives its comments on those. For example, an in-depth Estonian study recommends the “Return the Keys” in case the creditor has violated the principle of responsible lending. Many make the point of “Return the Keys” being economically a preferred one due to avoiding many people falling into debt trap at once during a crisis, others, on the other hand, point out to the general cooling of the credit market it would cause. Some point to the important principle of *pacta sunt servanda*, while others highlight that this is not absolute and many European countries deviate from it to protect more vulnerable groups. There are also disagreements on who should carry the risk of sharp plunge in the price of the collateral.

Finally, the author gives their recommendation on “Return the Keys” mechanism. While not being fully convinced on advantages and disadvantages on the mechanism, the author finds it worth considering. They nevertheless note that to make a final decision, an economic analysis is most likely required as well. The author also finds the idea of the Estonian study to be worth

considering. Nevertheless, the author offers to expand on the principle of responsible lending on such case to include creditors' obligation to analyse possible real estate bubbles. This would eliminate a major deficit of the original proposition – that only cases identified as violation of the principle give access to the “Return the Keys” principle. The author also offers an interesting idea based on the coronavirus crisis and reactions to ease the economic downturn. Namely, it would be possible for supervisory bodies to identify an exceptional real estate crisis like they did with the coronavirus pandemic and issue recommendations or guidelines for creditors to treat debtors better. The author does not recommend copying the *datio in solutum* mechanisms due to their complicated procedures and their close relation with insolvency proceedings. A better alternative would be to improve the insolvency and debt restructuring proceedings themselves. Due to the major differences between common law system and the continental European systems, the author does not comment on the examples of any specific American states.

Lühendid

Seadused

- AÕS – asjaõigusseadus
- KAS – krediitiasutuste seadus
- KAVS – krediidiandjate ja -vahendajate seadus
- PankrS – pankrotiseadus
- TMS – täitemenetluse seadustik
- VÕS – võlaõigusseadus
- VÕVS – võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadus

Riigid ja organisatsioonid

- EBA – *European Banking Authority* (Euroopa Pangandusjärelevalve Asutus)
- EKP – Euroopa Keskpank
- EL – Euroopa Liit
- ERR – Eesti Rahvusringhääling
- EÜ – Euroopa Majandusühendus
- FI – Finantsinspeksioon
- OECD – Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon
- TÜ – Tartu Ülikool
- TTÜ – Tallinna Tehnikaülikool
- USA – Ameerika Ühendriigid

Erakonnad

- EKRE – Eesti Konservatiivne Rahvaerakond
- SDE – Sotsiaaldemokraatlik Erakond

Muud mõisted

- Euribor – euro üleeuroopaline pankadevaheline intressimäär
- ELT – Euroopa Liidu Teataja
- LTV – *loan-to-value ratio* (laenu-väärtuse suhtarv)
- SE – seaduseelnõu

Kasutatud kirjandus

Õigusaktid

1. *Ukraine Law on Mortgage*. 2003. aastal vastu võetud seaduse ingliskeelne tõlge. [pdf-fail] <https://www.ebrd.com/downloads/legal/core/ukrlom.pdf> ja selle muudatused (ukraina keeles) [www] <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2478-19#n69>
2. 26. juuni 2013. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 575/2013 krediitiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta – ELT L 176/1
3. Hüpoteeki käsitlevad õigusaktid ja riskantsed finantsinstrumendid ELis: Hispaania näide – 8. oktoobri 2015. aasta Euroopa Parlamendi 8. oktoobri 2015. resolutsioon 2015/2740(RSP). Euroopa Liidu Teataja C 349/37 (27.10.2017) [PDF-fail] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0347&from=EN>
4. Asjaõigusseadus
5. Võlaõigusseadus
6. *Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos*. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado [www] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-3394> (hispaania keeles)
7. 4. veebruari 2014. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2014/17/EL elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediitdilepingute kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2013/36/EL ja määrust (EL) nr 1093/2010 – ELT L 60/34
8. 14. märtsi 2018. aasta Euroopa Komisjoni ettepanek Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi krediitihaldajate, krediitiosõtjate ja tagatiste sissenõudmise kohta (COM (2018) 135 final) – 2018/0063(COD)

Õiguskirjandus

9. Solomon, D., Minnes, O. (2011). Non-recourse, no down payment and the mortgage meltdown: Lessons from undercapitalization. *Fordham Journal of Corporate & Financial Law*, 16(3), 529-572
10. Varul, P. jt. Asjaõiguseadus II. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2014
11. Varul, P., Kull, I., Kõve, V. jt. Võlaõigusseadus II. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019

12. Stöcker, O. M., Stürner, R. Flexibility, Security and Efficiency of Security Rights over Real Property in Europe. Volume III. Berlin: vdp 2010
13. Laurentsius, M., Lõhmus, D., Kõo, K. Tagatised ettevõtluses. Tallinn: Äripäev 2010
14. Harris, R., & Meir, A. (2013). Non-recourse mortgages a fresh start. *American Bankruptcy Institute Law Review*, 21(1), 119-156
15. Gete, P., Zecchetto, F. Should European Mortgages Be Non-Recourse? *Macroeconomics Arguments*. January 2018. [www] <https://www.ie.edu/faculty/pedro-gete/wp-content/uploads/sites/251/2018/12/Gete-Zecchetto-FUNCAS-policy-paper.pdf>
16. Faber, W., Lurger, B. National Reports on the Transfer of Movables in Europe. Volume I: Austria, Estonia, Italy, Slovenia. München: sellier. European Law Publishers 2008
17. Harris, R., & Meir, A. (2013). *Non-recourse mortgages a fresh start. American Bankruptcy Institute Law Review*
18. Solomon, D., & Minnes, O. (2011). *Non-recourse, no down payment and the mortgage meltdown: Lessons from undercapitalization*. *Fordham Journal of Corporate & Financial Law*
19. Gete, P., Zecchetto, F. *Should European Mortgages Be Non-Recourse? Macroeconomics Arguments*. January 2018. – <https://www.ie.edu/faculty/pedro-gete/wp-content/uploads/sites/251/2018/12/Gete-Zecchetto-FUNCAS-policy-paper.pdf>
20. Burz-Pînzaru, A., Tihan, A–M. *The Decision of the Romanian Constitutional Court in relation to the Datio in Solutum Law*. – Deloitte Financial Services Alert 19 Jan 2017 [PDF-fail] <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ro/Documents/tax/english/ro-fsi-alert-19-jan-2017-en.pdf>
21. Moreno, H.S., Anderson, M. *The Impact of the Mortgage Credit Directive 2014/17/EU in Spain*. University of Barcelona. Working paper 8/2017, [PDF-fail] http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/106294/1/WP_2017_8.pdf

Kohtupraktika

22. RKTKo 2-14-21710

Teadustööd

23. Mikli, S. „Eluasemelaenu lepingupoolte huvide kaitse – abinõude kriitika ja lahendused“. Bakalaureusetöö. Tartu: Tartu Ülikool 2010.
24. Macovei, C. Highlights of the Romanian Perspective of Datio in Solutum for Consumer Borrowers (2019). 24 Tilburg Law Review 89. DOI: <http://doi.org/10.5334/tlr.136>
25. Moreno, H.S., Anderson, M. The Impact of the Mortgage Credit Directive 2014/17/EU in Spain. University of Barcelona. Working paper 8/2017, [PDF-fail] http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/106294/1/WP_2017_8.pdf
26. School of Law, National University of Ireland Galway. Pilot project – Promoting the protection of the right to housing – Homelessness prevention in the context of evictions. Full report – final version, [PDF] <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15544&langId=en>
27. Rahandusministeeriumi tellitud ja TÜ sotsiaalteaduslike uuringute keskuse RAKE läbi viidud krediidituru uuringu lõpparuanne (ilmunud Tartus detsember 2021) – [pdf-fail] <https://www.fin.ee/media/5824/download>
28. Matvere, K. Euroopa Liidu riikide kinnisvaraturu tsüklite ja sellega seotud makrotegurite ning laenuturu tegurite aegriidade mustrid aastatel 2005–2013. Magistritöö. Juhendajad: Kaia Kask, Uku Varblane. Tartu: Tartu Ülikool 2014.
29. Guiso, L., Sapienza, P., Zingales, L. *The Determinants of Attitudes toward Strategic Default on Mortgages*. – The Journal of Finance. 19.03.2013. – <https://doi.org/10.1111/jofi.12044>

Ajaleheartiklid

30. Sõerd. A. “Võtmed tagasi” mõjub ebasoovitavalt. – Äripäev 24.10.2014 – <https://www.aripaev.ee/arvamused/2014/10/24/votmed-tagasi-mojub-ebasoovitavalt>
31. LHV: kinnisvaraturul hinnalangust ei paista. – Postimees 21.01.2022 – <https://majandus.postimees.ee/7435712/lhv-kinnisvaraturul-hinnalangust-ei-paista>
32. Kinnisvaraturul sündisid märtsis uued hinnarekordid. – Äripäev 04.04.2022 – <https://www.aripaev.ee/uudised/2022/04/04/kinnisvaraturul-sundisid-martsis-ued-hinnarekordid>
33. Eglitis, A. Nordic Banks Doubling Down Payments Spur Law’s Defeat, – Bloomberg 05.03.2015. – <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-03-06/nordic-banks-doubling-down-payments-spur-law-s-defeat>

34. Kond, R. Lāti seim lūkkas eluasemelaenu "võtmed tagasi" põhimõtte edasi. – ERR 10.12.2014 – <https://www.err.ee/526050/lati-seim-lukkas-eluasemelaenu-votmed-tagasi-pohimotte-edasi>
35. Stadnik, A. Eestis võtmete vastu kodulaenust priiks ei saa. – Äripäev 15.10.2014 – <https://www.aripaev.ee/uudised/2014/10/15/Eestis-votmete-vastu-kodulaenust-priiks-ei-saa>
36. Tubalkain, M. „Võtmed tagasi“ põhimõtte keeras Lätis laenukraanid kinni. – Postimees 10.02.2015 – <https://majandus.postimees.ee/3086365/votmed-tagasi-pohimote-keeras-latis-laenukraanid-kinni>
37. Niitra, N. Suutmatust maksta laene viib inimestelt kodud. – Postimees 22.03.2010
38. Kinnisvara liisimine jääb eluasemelaenu varju. – Õhtuleht 27.08.1997 – <https://www.oh tuleht.ee/8221/kinnisvara-liisimine-jaab-eluasemelaenu-varju>
39. Kinnisvara liisimine on lõppemas. – Postimees 04.02.2005 – <https://www.postimees.ee/1458299/kinnisvara-liisimine-on-loppemas>
40. LHV: kinnisvaraturul hinnalangust ei paista. – Postimees 21.01.2022 – <https://majandus.postimees.ee/7435712/lhv-kinnisvaraturul-hinnalangust-ei-paista>
41. Kinnisvaraturul sündisid märtsis uued hinnarekordid. – Äripäev 04.04.2022 – <https://www.aripaev.ee/uudised/2022/04/04/kinnisvaraturul-sundisid-martsis-ued-hinnarekordid>
42. Ojakivi, M. Pangad: laenaja võlakaitse toob kõrged intressid. – Eesti Päevaleht 06.02.2010 – <https://epl.delfi.ee/artikkel/51187260/pangad-laenaja-volakaitse-toob-korged-intressid>
43. Toompark, T. Eluasemelaenude käive lõi viimase 12 aasta rekordi. – Kinnisvarauudised 03.03.2021 – <https://www.kinnisvarauudised.ee/uudised/2021/03/03/eluasemelaenude-kaive-loi-viimase-12-aasta-rekordi>
44. Tooming, M. Eesti Pank: pangalaenude tagasimaksmisel võivad hakata tekkima probleemid. – ERR 27.04.2022 – <https://www.err.ee/1608578767/eesti-pank-pangalaenude-tagasimaksmisel-voivad-hakata-tekkima-probleemid>

Seaduseelnõud

45. Seaduseelnõu 578 seletuskiri (21.09.2009) – Riigikogu – <https://www.riigikogu.ee/download/f85a66be-2171-ec2-b887-123c29092603>

46. Vabariigi valitsuse seisukoht 578SE osas (03.11.2009) – Riigikogu –
<https://www.riigikogu.ee/download/2be2a25f-7681-ac4f-e268-ef0c82e416c1>
47. Seaduseelnõu 593 seletuskiri (13.10.2009) – Riigikogu –
<https://www.riigikogu.ee/download/9e29403d-a5be-0a9b-0b93-de05268c9337>
48. Vabariigi valitsuse seisukoht 593SE osas (11.11.2009) – Riigikogu –
<https://www.riigikogu.ee/download/13b034bf-8adf-c4af-243a-71e05d7ecb54>

Muud allikad

49. Hypostat 2019. *A review of Europe's mortgage and housing markets* –
<https://hypo.org/app/uploads/sites/2/2020/12/HYPOSTAT-2020-FINAL.pdf>
50. Hypostat 2021. *A review of Europe's mortgage and housing markets* –
https://hypo.org/app/uploads/sites/3/2021/11/HYPOSTAT-2021_vdef.pdf
51. Statistikaameti andmebaas – <https://andmed.stat.ee/et/stat>
52. Cavalleri, M., B. Cournède and V. Ziemann (2019), "Housing markets and macroeconomic risks", OECD Economics Department Working Papers, No. 1555, OECD Publishing, Paris – <https://doi.org/10.1787/737133d8-en>
53. Ka Eestis võiks kodulaenude puhul rakendada „võtmed tagasi“ põhimõtet – Justiitsministeeriumi pressiteade 26.01.2015
54. *Everything You Need to Know About Recourse & Non-Recourse Loans.* – Credit Sesame 09.09.2016 – <https://www.creditsesame.com/blog/loans/guide-recourse-non-recourse-loans/>
55. *Institutional differences between mortgage markets in the euro area and the United States.* – ECB Monthly Bulletin, August 2009 –
https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb200908_focus01.en.pdf
56. Euroopa Parlament. Euroopa Komisjoni vastus küsimusele E-007460/2014 –
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2014-007460-ASW_EN.html
57. Viivislaenude osakaal pankade laenuportfellis on jätkuvalt madal. – Eesti Pank 28.03.2022 – <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-viivislaenude-osakaal-pankade-laenuportfellis-jatkuvalt-madal-28032022>
58. Võlasuhete intressimäär – Eesti Pank – <https://www.eestipank.ee/volasuhete-intressimaar>
59. EBA (Euroopa Pangandusjärelevalve Asutuse) suunised laenude väljastamise ja jälgimise kohta (29.05.2020) [pdf-fail] <https://www.fi.ee/sites/default/files/2021->

- [01/pp%20nr%2005%20Final%20Report%20on%20GL%20on%20loan%20originatio
n%20and%20monitoring_COR_ET.pdf](#)
60. Euroopa Parlament. Euroopa Komisjoni vastus küsimusele E-007460/2014 –
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2014-007460-ASW_EN.html
61. *Institutional differences between mortgage markets in the euro area and the United States*. – ECB Monthly Bulletin, August 2009 –
https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb200908_focus01.en.pdf
62. *Everything You Need to Know About Recourse & Non-Recourse Loans*. – Credit Sesame 09.09.2016 – <https://www.creditsesame.com/blog/loans/guide-recourse-non-recourse-loans/>
63. Viivislaenu osakaal pankade laenuportfellis on jätkuvalt madal. – Eesti Pank 28.03.2022 – <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-viivislaenu-osakaal-pankade-laenuportfellis-jatkuvalt-madal-28032022>
64. Royal Decree Law 6/2012, of March 9, 2012 on urgent measures to protect low income mortgage debtors. – Garrigues 11.03.2012 [pdf-fail]
https://www.garrigues.com/sites/default/files/docs/Updates_Corporate_11_2012_1.pdf
[2](#)
65. Housing costs over income. OECD (20.03.2021) [pdf-fail]
<https://www.oecd.org/els/family/HC1-2-Housing-costs-over-income.pdf>
66. Majapidamiste võlg on jaotunud väga ebahühtlaselt. – Eesti Panga blogi 19.11.2019 –
<https://www.eestipank.ee/blogi/majapidamiste-volg-jaotunud-vaga-ebahyhtlaselt>
67. Hypostat 2019. – <https://hypo.org/app/uploads/sites/2/2020/12/HYPOSTAT-2020-FINAL.pdf>
68. Hypostat 2021 – https://hypo.org/app/uploads/sites/3/2021/11/HYPOSTAT-2021_vdef.pdf
69. Account of the monetary policy meeting of the Governing Council of the European Central Bank held in Frankfurt am Main on Wednesday and Thursday, 9-10 March 2022. – ECB –
<https://www.ecb.europa.eu/press/accounts/2022/html/ecb.mg220406~8e7069ffa0.en.html>