



Õiguskantsler

Teie 12.05.2026 nr

Meie 25.05.2026 nr 6-1/261230/2604420

Maa hindamise seaduse ja maamaksuseaduse põhiseaduspärasus

Lugupeetud avaldaja

Palusite õiguskantsleril hinnata, kas maamaksuseadus ning maa hindamise seadus on kooskõlas põhiseadusega. Soovisite ennekõike teada, kas 2022. aasta maa korralise hindamisega kaasnenud maamaksu tõus võib kaasa tuua põhiseadusevastaselt suure maksukohustuse.

Eesti Vabariigi põhiseadus ei keela omandit maksustada. Riigikogul on õigus varamakse kehtestada, kuid maksudega ei tohi sundida inimest talle vajalikust ja olulisest varast, näiteks kodust loobuma. Eestis on see mõistetavalt eriti tundlik teema, sest paljud on pidanud okupatsiooni ajal hooletusse jäetud või valesti kasutatud maid märkimisväärse pingutusega korda tegema. Eriti ääremaadel nõuab kodu rajamine ja maa väärtuse hoidmine tõsist pühendumist, kokkuhoidlikkust ja rasket tööd. Sellega tuleks maamaksu kehtestamisel arvestada ja hoolitseda, et maamaks ei sunniks kodu ega kodualust maad müüma. Leian, et seadus ei ole iseenesest põhiseadusevastane. Põhiseadusevastaseks võib osutuda linna- või vallavolikogu määrus, mis kehtestab nii kõrged maamaksumäärad ja jätab asjakohased maksuvabastused kehtestamata, et inimesed on sunnitud müüma oma kodu või kodualuse maa.

Maamaks on avalik-õiguslik rahaline kohustus, mida riik kogub isiku omandilt (maatükilt).¹ Maamaks laekub kohalikele omavalitsustele. Seetõttu on valdadele ja linnadele antud õigus teha mitmesuguseid maamaksu suurust mõjutavaid otsuseid: näiteks kehtestada seaduses sätestatud alammäära ja ülemmäära vahemikus maksumäär, kodualuse maa maksuvabastuse suurus, maamaksu tõusu määr jne.

Maa korralise hindamise tulemusel suurenesid maa maksustamishinnad tõepoolest märkimisväärselt. Selle mõju leevendamiseks sätestas Riigikogu maamaksu tõstmise piirangu. Kuni 2025. aasta 31. detsembrini kehtinud maamaksuseaduse järgi ei saanud maamaks tõusta rohkem kui 10 protsenti aastas. Piirangu eesmärk oli vältida maksukoormuse järsku kasvu.

Märkisite, et iga-aastane 10-protsendiline maamaksu tõus võib pikema aja jooksul viia maamaksu olulise suurenemiseni. 10-protsendiline maamaksu tõusu piirang ei tähenda seda, et maamaksu tingimata igal aastal tõstetakse, sest maamaks sõltub maa maksustamishinnast. Kui maa maksustamishind ei ole tõusnud, siis maksu ei tõsteta. Hinnates seda, kas maksukohustus

¹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 29.01.2014 otsus asjas nr [3-4-1-52-13](#), p 43.

võib olla ülemäära suur, ei saa lähtuda üksnes maksukohustuse protsendilisest suurenemisest (näiteks kui maamaks tõuseb 25 eurolt 50 eurole, on maksutõus 100 protsenti, kuid üldjuhul pole põhjust sellist summat ebamõistlikult koormavaks pidada), vaid sellest, kas maksusumma muutub maksutõusu tagajärjel ebamõistlikult koormavaks.

Abstraktselt ehk üldiselt hinnates pole alust pidada maamaksu põhiseadusvastaseks. Viimati toimusid maa korralised hindamised 2022. aastal ja 2001. aastal. Kuni 2023. aasta 31. detsembrini tugineti maa maksustamisel 2001. aasta hindamistulemustele ning maamaks oli sel ajal pigem madal. Kuna 2001. aasta ja 2022. aasta korraliste hindamiste vahelisel ajal muutus maa hind siiski märkimisväärselt (enamasti tõusis), kehtestas Riigikogu 2024. aastal jõustunud seadusega piirangu, et maamaks ei tohi aasta jooksul suurene da rohkem kui 10 protsenti.

2024. aastal tehti maamaksuseaduses muudatus, millega asendati üleriigiliselt kehtiv maksutõusu piirangu protsents kohalike omavalitsuste otsustuse alusel kehtiva maksutõusu protsendiga. Seda muudatust rakendatakse alates 2026. aastast. See tähendab, et maamaksu tõus sõltub nüüd kohaliku omavalitsuse volikogu otsustest. Järelikult ei olene maamaksu võimalik iga-aastane suurenemine üksnes maa korralise hindamise tulemustest, vaid ka sellest, kuidas kohalik omavalitsus otsustab inimeste maksukoormust muuta. Kohalik omavalitsus otsustab veel eri sihtotstarbega maa maksumäärad (mis peavad olema seaduses sätestatud alam- ja ülemmäära vahemikus) ning selle, kui suure summa ulatuses saab inimene talle kuuluvalt kodualuselt maalt maksuvabastust.

Kohalikud omavalitsused peavad maksumäärade kehtestamisel järgima põhiseadusest tulenevaid põhimõtteid, sealhulgas proportsionaalsuse ja võrdse kohtlemise nõuet. Ei saa välistada, et mõne inimese maksukoormus võib siiski kujuneda ebamõistlikult suureks, eriti kui inimesel on väga väikesed sissetulekud ja ta ei saa tulu ka oma vara rentimisest. Selliste olukordade leevendamiseks on Riigikogu andnud kohalikele omavalitsustele võimaluse teha maksusoodustusi.

Küsimus haja- ja tiheasustuse pensionäride erinevast kohtlemisest pole enam aktuaalne, sest seaduse kohaselt pole pensionäridele maamaksusoodustuse tegemisel enam vahet, kas pensionär elab haja- või tiheasustusega piirkonnas. [Maamaksuseaduse § 11 lõige 5](#) sätestab, et linna- või vallavolikogu võib hiljemalt maksustamisperioodile eelneva aasta 1. oktoobriks määrata kuni 1000 eurot lisamaksusoodustust järgmistele sihtrühmadele: 1) riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel pensioni saajatele; 2) inimestele, kellel on töövõimetoetuse seaduse alusel tuvastatud osaline või puuduv töövõime. Lisamaksusoodustus määratakse maamaksuseaduse § 11 lõikes 1¹ nimetatud tingimustel.

Kirikute ja koguduste pühakodade aluse maa eest maamaksu ei nõuta. Te pole oma avalduses selgitanud, milliste organisatsioonide kasutuses olev maa peaks olema maksust vabastatud, nii nagu on maksust vabastatud pühakodade alune maa. Põhiseadus ei keela Riigikogul teha maksusoodustusi, millel on õiguspärane eesmärk. Pühakodade alusele maale tehtud erandi eesmärk on toetada ajaloolise ja kultuurilise väärtusega objektide säilitamist. Pealegi ei kasutata pühakodade alust maad üldjuhul majandustegevuses tulu saamise eesmärgil. Praegu pole alust pidada maamaksuseaduse § 4 lõike 1 punkti 5 põhiseaduse §-ga 12 vastuolus olevaks.

Riigikohus on liisihotstarbega maal asuvate korterelamute aluse maa maksuvabastuse kohta leidnud, et kuigi korteri kaasomanik ei saa kinnisasja teatud osi iseseisvalt käsutada, on tal kaasomandiga seotud õigused ja kohustused. Kohus pole pidanud põhiseadusega vastuolus olevaks seda, et liisihotstarbega maal asuvate korterite omanikud olid maksuvabastuse saamisel halvemas olukorras (korterioomanikud ei saanud enda kaasomandi mõtteliseks osaks olevalt

ärimaalt maksusoodustust) kui need korteriomanikud, kelle korter asub ainult elamumaal. Kohus on öelnud, et Riigikogul on maksusoodustuste kehtestamisel suur otsustusruum ja seetõttu on kohtulik kontroll piiratud.² Kohus on samuti märkinud, et Riigikogu võib sellegipoolest laiendada maksusoodustust eluruumi juurde kuuluvale mitte-elamumaale täies ulatuses, sõltumata mitte-elamumaa kasutamise asjaoludest.

2024. aasta [seadusemuudatustega](#) laiendatigi kodualuse maa maksusoodustust liitsihtotstarbega maadele. Nüüd saab kodualuse maa maksuvabastust rakendada ka sellisele maale, mille **vähemalt üks** sihtotstarve on elamumaa (vt MaaMS § 11 lõige 1). Seega on võimalik maamaksust vabastada ka need korteriomanikud, kelle kortermaja esimesel korrusel asuvad äripinnad (sealhulgas ärimaa sihtotstarbega maalt arvatud maamaksust). Maamaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas on öeldud, et elamu- ja ärimaa liitsihtotstarbega maal asuvas hoones elavad koduomanikud ei pea enam ärimaa osa eest maamaksu maksma³. Alates 2026. aasta 1. jaanuarist sõltub juba kohaliku omavalitsuse volikogu otsusest, kas ja millises ulatuses konkreetsetes omavalitsuses kodualuse maa maksuvabastus kehtib. Kohalik omavalitsus saab kehtestada kodualuse maa maksuvabastuse kuni 1000 eurot, lisaks saab kohalik omavalitsus kehtestada lisamaksuvabastuse kuni 1000 eurot pensionäridele ja osalise või puuduva töövõimega inimestele.

Kokkuvõtvalt: Teie avaldusest ei selgu asjaolusid, mis annaksid alust järeldada, et maa hindamise seaduse või maamaksuseaduse sätted on ilmselgelt vastuolus põhiseadusega.

Pean samas väga oluliseks, et maa korralise hindamise ja maamaksu süsteemi rakendamisel jälgitaks maksukoormuse tegelikku mõju inimestele, eriti väikese sissetulekuga maaomanikele, ning et vajaduse korral kehtestataks asjakohased erandid.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Kristi Lahesoo 693 8409
Kristi.Lahesoo@oiguskantsler.ee

² Riigikohtu halduskolleegiumi 20.05.2015 otsus asjas nr [3-3-1-13-15](#) p 17-19.

³ Maamaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu ([437 SE](#)) seletuskiri 1. lugemise juurde, lk 12.