



civitta



TALLINNA ÜLIKOOL

Rakendusuring „Lühiajalise üüri turg Eestis“

LÕPPARUANNE

30. september 2025

Muudetud 6. jaanuar 2026

Rakendusuuringu „Lühiajalise üüri turg Eestis“ viisid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tellimusel läbi Civitta Eesti AS ja Tallinna Ülikool.

Tellijat esindasid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettevõtluskeskkonna ja tööstuse osakonna turisminõunikud Aleksandr Michelson ja Kati Kikas.

Uuringu läbiviimist toetas juhtrühm koosseisus: Mario Lambing ja Andres Levald (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium), Piret Pukk (Statistikaamet), Kaja Pae ja Kaspar Alev (Kliimaministeerium), Kalle Killar ja Asko Tamm (Tallinna linnavalitsus).

Täname kõiki intervjueerituid või uuringusse muul moel panustanud ettevõtete, erialaliitude ja organisatsioonide, kohalike omavalitsuste ja riigiasutuste esindajaid ning teisi turuosalisi ja eksperte.

Viitamine: Saar, I., Viks-Binsol, P., Repnau, M., Terk, E., Kirs, K., Lööke, K., Kukk, U., Looveer J.-A., 2025. *Lühiajalise üüri turg Eestis*. Civitta Eesti AS, Tallinna Ülikool.

ISBN 978-9916-4-3337-9 (pdf)

Sisukord

Kasutatud lühendid.....	5
Kokkuvõte.....	7
Executive summary	12
Sissejuhatus	18
Metoodika.....	20
1. Lühiajalise üüri turu käsitlus Eesti majandus- ja ettevõtluskeskkonnas ja õigusruumis	26
1.1. Teoreetiline taust lühiajalise üüri käsitlemisel: jagamismajandus ja platvormimajandus	26
1.1.1. Jagamismajandus	26
1.1.2. Uus fookus: platvormimajandus	32
1.2. Lühiajaline üürimine Eesti õigusruumis	37
1.2.1. Üürimisele rakenduvad normid.....	39
1.2.2. Majutusteenusele rakenduvad normid	41
1.2.3. Lühiajalise üüri teenuse ajalisest kestusest	43
1.2.4. Küllastajate registreerimise ja andmete esitamise kohustus.....	44
1.2.5. Üürimiseks ja majutusteenuseks kasutatavate ruumide nõuded.....	44
1.2.6. Maksustamise õiguslik raamistik	52
1.2.7. Euroopa Liidu raamistik.....	56
1.3. Eesti turuosaliste arvamused lühiajalise üüri turu toimimise kohta	59
1.4. Lühiajalise üüri teenuse mõiste defineerimine ja turu toimimine Eesti majanduskeskkonnas	62
2. Eesti lühiajalise üüri turu maht ja omadused	67
2.1. Turu analüüsimise andmed, metoodika ja piirangud	68
2.2. Pakkumine lühiajalise üüri turul	72
2.2.1. Pakkumisest üldiselt	72
2.2.2. Regionaalne vaade	75
2.2.3. Sensitiivsed piirkonnad.....	81
2.2.4. Majutajad.....	81
2.3. Nõudlus lühiajalise üüri turul	83

2.3.1. Nõudlusest üldiselt	83
2.3.2. Regionaalne vaade	84
2.3.3. Täitumus ja müügitulu	86
2.3.4. Hooajalisus	87
2.4. Ametliku majutusstatistika ja lühiajalise üüri turu andmete kattuvus	88
2.5. Järeldused turu analüüsiks sobivate andmete ja andmeallikate kohta	91
2.6. Järeldused Eesti lühiajalise üüri turu mahu ja omaduste kohta olemasolevate andmete põhjal	96
3. Lühiajalise üüri turu sotsiaal-majanduslikud mõjud	99
3.1. Sotsiaal-majanduslike mõjude hindamise meetodika	99
3.2. Välisriikide praktikate analüüsi tulemused	103
3.1.1. Välisriikides avaldunud lühiajalise üüri turu mõjud ning turu reguleerimise kogemused	103
3.1.2. Välisriikide kogemused lühiajalise üüri turu regulatsioonide mõjude ja turu muutuste hindamisel	107
3.2. Intervjuude ja päringute tulemused	109
3.2.1. Eesti turuosaliste vaade lühiajalise üüri turu mõjude kohta	109
3.2.2. Eesti turuosaliste kogemused turu mahu ja andmete vajaduse kohta	115
3.2.3. Eesti turuosaliste arvamused turu reguleerimise vajaduse ja võimaluste kohta	116
3.3. Ökonomeetrilise mudeldamise tulemused	119
3.4. Koondülevaade tuvastatud mõjudest	129
3.4.1. Mõjud majutusteenuste turule	131
3.4.2. Mõjud eluasemeturule	138
3.4.3. Mõjud regioonidele ja regionaalsele arengule	143
3.4.4. Mõjud ohutusele, turvalisusele ja julgeolekule	146
3.4.5. Mõjud elukeskkonnale ja linnaruumile	149
3.4.6. Mõju avalikule sektorile	152
4. Poliitikasoovitused turu arengu toetamiseks	154
4.1. Sekkumiste taust ja üldloogika	154
4.2. Sekkumiste kirjeldused ja põhjendused	157

4.2.1.	Lühiajalise üüri teenuse määratlemine ja sellele kohalduvate normide selgitamine	157
4.2.2.	Võimekus turuseireks ja järelevalveks	160
4.2.3.	Nõustamine ja koostöö.....	163
4.2.4.	Korteriühistute õigused	165
4.2.5.	Planeeringud, kaitsekorrad ja kasutusotstarve.....	167
4.2.6.	Stiimulite tekitamine	171
4.2.7.	Kohalikele omavalitsustele uute õiguslike võimaluste andmine	173
4.3.	Võimalikud lahendused Tallinna vanalinnas ja Pärnus	182
5.	Lisad.....	184
	Lisa 1. Ülevaade valitud välisriikide lühiajalise üüri turu toimimisest.....	185
	Holland	185
	Saksamaa	188
	Soome.....	193
	Tšehhi	199
	Šveits	204
	Lisa 2. Kokkuvõte välisriikide kogemustest	208
	Lisa 3. Kokkuvõte välisriikides avaldunud lühiajalise üüri turu mõjudest.....	214
	Lisa 4. Kokkuvõte Eesti turuosaliste poolt intervjuudes välja toodud lühiajalise üüri turu mõjud	215
	Lisa 5. Turu mahtu kajastavad andmeallikad ja andmed	218
	Lisa 5a. Andmekraapimiste metoodika ja tulemused.....	241
	Lisa 6. Uuringus osalenute valim.....	244

Kasutatud lühendid

ADR	<i>average daily rate</i> ehk (toa või majutuskoha) keskmine päevahind
DAC7	Euroopa Nõukogu direktiiv (EL) 2021/514 (22.03.2021), millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL maksustamisalase halduskoostöö kohta
DMO	<i>destination management organisation</i> ehk kohalik turismiedenduse organisatsioon
EHRL	Eesti Hotellide ja Restoranide Liit
EhS	ehitusseadustik
EIS	Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus
EL	Euroopa Liit
EMTAK	Eesti Majanduse Tegevusalade Klassifikaator (EMTAK2008)
SA	Statistikaamet
Eurostat	Euroopa Liidu statistikaamet
FIE	füüsilisest isikust ettevõtja
IKÜM	Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 2016/679 (27.04.2016) füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus)
KliM	Kliimaministeerium
KMS	käibemaksuseadus
KOV	Kohalik omavalitsus
KrtS	korteriomandi- ja korteriühistuseadus
MaRu	Maa- ja Ruumiamet
MKA	Muinsuskaitseamet
MKM	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
MSÜS	majandustegevuse seadustiku üldosa seadus
MTA	Maksu- ja Tolliamet
NACE	Euroopa Ühenduse majanduse tegevusalade klassifikaator (NACE Rev. 2)
NUTS	Statistiliste territoriaaljaotuste nomenklatuur (prantsuse <i>nomenclature d'unités territoriales statistiques</i> ; lühend NUTS) on Euroopas kasutusel olev hierarhiline geokodeerimise standard riikide ja nende osade jaotuseks statistilistel eesmärkidel ¹
OTA	<i>online travel agency</i> ehk veebipõhine reisibüroo
PA	Päästeamet
PPA	Politsei- ja Piirivalveamet
PlanS	planeerimisseadus
REM	Regionaal- ja Põllumajandusministeerium
RM	Rahandusministeerium
RevPAR	<i>revenue per available room</i> ehk tulu saadavoleva toa või majutuskoha kohta. Arvutatakse järgnevalt: keskmine päevahind (ADR) x täitumus (%) ²

¹ Eurostati veebileht. [Link](#)

² AirDNA veebilehe põhjal. [Link](#)

SiM	Siseministerium
SKP	sisemajanduse koguprodukt
STR	<i>short-term accommodation rentals</i> ehk olenevalt tõlkest lühiajalise majutuse renditeenus või lühiajalise majutuse üüriteenus
TA	Terviseamet
THI	tarbijahinnaindeks
TTJA	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet
TumS	tulumaksuseadus
TurS	turismiseadus
VÕS	võlaõigusseadus

Kokkuvõte

Eestis ei ole lühiajalise üüri turu sotsiaal-majanduslikke mõjusid laialdaselt uuritud ega turgu eraldi reguleeritud. Käesoleva rakendusuuringu eesmärk on anda ülevaade lühiajalise üüri teenuste turu olukorrast, hinnata turu sotsiaal-majanduslikke mõjusid ning pakkuda lahendusi nende leevendamiseks ja ennetamiseks ning turu tugevuste võimendamiseks. Eesmärgi saavutamiseks analüüsisime teaduskirjandust, Eesti õigusruumi, välisriikide praktikat, lühiajalise üüri turuga seonduvat statistikat ning turuosaliste, poliitikakujundajate ja järelevalveasutuste seisukohti. Keskmate seoste uurimisel kasutasime ka ökonomeetrilist mudeldamist. Uuringu uudsus seisneb peamiselt kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete meetodite kombineerimises, mille tulemusel sünteesisime varasemates teadustöodes käsitletuga võrreldes oluliselt laiema spektri poliitikasoovitusi. Lisaks kasutasime analüüsis alles eksperimentaalstatistika staatuses olevat Eurostati andmestikku, mis kinnitas nende suurt väärtust edaspidiste analüüside jaoks.

Uuringu objektiks on lühiajalise üüri teenus, mida pakutakse ärielistel eesmärkidel eluruumides. Tuleb silmas pida, et lühiajalise üüri teenuste puhul ei ole tegemist uut tüüpi ärimudeliga, kuid tänu jagamis- ja platvormimajanduse tekkele on arenenud üürileandja ja üürniku kokku viimise võimalused. Lühiajalise üüri turu kiire kasv on tihedalt seotud jagamis- ja platvormimajanduse arenguga. Kui jagamismajanduse rõhuasutus on alakasutatud ressursside paremas kasutamises (nt enda eluruumis tühjuna seisva toa lühiajaline kasutada andmine), siis digitaalsete vahendusplatvormide tekkimise kaudu on esile kerkinud hoopis äritegevus selliseks otstarbeks spetsiaalselt soetatud varaga. Taolise ettevõtlusega tegelejate kiire teke on iseloomulik ka lühiajalise üüri turule Eestis.

Lühiajalise üüri teenuse mõiste on tekkinud aja jooksul erinevate EL poliitikadokumentide ja õigusloome tõlke käigus ning jäänud igapäevasesse kasutusse enimlevinud inglise keelse vaste *short-term rental* tõlkena. Sisuliselt mõeldakse selle all tüüpiliselt ajutise ööbimisvõimaluse pakkumist eluruumides. Ajutise ööbimisvõimaluse pakkumine on TurS-i tähenduses ka tavapärase majutusteenuse tuum, kusjuures lühiajalise üüri teenusele vastavad TurS-i majutusteenuste liikidest külaliskorter, kodumajutus ja puhkemaja. **Tuginedes analüüsi tulemustele, saab järeldada, et sisuliselt ongi lühiajalise üüri teenuse puhul tegemist majutusteenuste pakkumisega,** mistõttu peaks üldjuhul lühiajalise üüri teenuse pakkumisele kohalduma TurS-i sätted ning ka kõik majutusteenusele ja majutusteenuse osutajale kehtivad regulatsioonid. See tähendab, et lühiajalise üüri teenuse (ehk majutusteenuse) osutajad peaksid täitma erinevad teenuse ohutuse- ja hügieeniga seotud nõuded, aga ka küllastajate registreerimise ja statistika esitamise kohustust, viimast juhul kui majutuskohas on 5 või enam voodikohta.

Kehtivas õigusruumis on seadusandja eesmärk olnud lihtsustada kodude väljaüürimist nendel juhtudel, kui seda tehakse ajutiselt või ebaregulaarselt. Samas näitas uuring, et selle tulemusel on lühiajalise üüri teenuse mõiste ja sisu Eesti õigusruumis selgelt defineerimata, mis on tekitanud olukorra, kus **ka paljud sellised teenuse pakujad, kes tegutsevad regulaarselt ja selgelt ärielistel eesmärgil, selliseid nõudeid ilmselt ei täida** ning tekitavad seeläbi teistega võrreldes ebaausa konkurentsi olukorra. Suurimad probleemid on tuleohutuse nõuete täitmisega, mida paljudes kortermajades polegi mõistlike kuludega võimalik täita. Samas järeldame uuringu tulemusel, et ka jagamismajanduse vormis ning ebaregulaarselt lühiajalise üüri teenuse osutamist

tuleks lugeda majutusteenuseks ning ka nendele majutuskohtadele peaks kehtima teenuse kasutajate ohutuse ja riigi julgeoleku tagamisega seotud nõuded. Teatud nõuete täitmise puhul vajavad tänased praktikad ning järelevalve korraldamine täpsustamist, sest majutusteenuse levikuga eluhoonetesse ei pruugi need vastata enam tegelikele vajadustele, on kohmakad ja bürokraatlikud.

Ühte täielikku ja usaldusväärset kvantitatiivset andmestikku Eesti turu mahu ja toimimise iseloomustamiseks ei ole, kuid olukorra hindamiseks saab kombineerida SA, Eurostati, MTA, EIS-i andmeid ning erinevate avalike platvormide ja erafirmade pakutavaid andmeid. Andmete kasutamisel on oluline pöörata tähelepanu sellele, et need oleks ajakohased (sest turg muutub kiiresti) ning võimalikult piirkonna põhised (sest turg on piirkonniti varieeruv).

Erinevate andmestike kombineerimise tulemusel saab hinnata, et Eesti lühiajalise turu **pakkumise maht jääb vahemikku 30–50 tuhat voodikohta**, suurima pakkumisega Tallinnas/Harjumaal, Lääne-Eestis ja Lõuna-Eestis. Pakkumise mahu hindamisel oleme lühiajalise üüri pindadena käsitleanud külaliskortereid, kodumajutusi ja puhkemajasid. Arvestada tuleb ka seda, et umbes pooli voodikohti ei pakuta terve aasta jooksul, seega tegelik pakkumine on mõnevõrra väiksem. **Nõudluse mahuks saab hinnata 2023. aastal ca 1,5 miljonit ööbimist** ja veidi üle 600 tuhande majutatatu, millest ca pooled olid Tallinnas. Andmete põhjal saab kokkuvõtvalt järeldada, et Eesti lühiajalist üüri turule on iseloomulik:

- Umbes kolmveerandi pakkumistest moodustavad väikesed 1- ja 2-toalised majutuskohad ning umbes 93% pakkumistest on alla viie voodikohaga majutuskohad. Viimastele kehtivad leebemad TurS-i nõuded.
- 2/3 pakkumistest on neljas piirkonnas (Tallinn/Harjumaa, Tartumaa, Pärnumaa ja Läänemaa), kusjuures Harjumaa ja Pärnumaa moodustavad kokku poole kogu pakkumisest ning nendes omakorda on tehingud kontsentreerunud kesklinna ja vanalinna piirkonda. See kinnitab, et turg on väga aktiivne ainult üksikutes kitsastes piirkondades.
- Umbes 98% juhtudel üüritakse välja kogu elukoht ning vähemalt 3/4 majanduslikult aktiivsest turust kogu Eestis ja üle 4/5 Tallinnas moodustab püsiv (s.o mitte juhuslik või ajutine, vaid juriidilise isiku kaudu) majandustegevus ehk ettevõtlus. See viitab, et suure osa turukäibest annab kutseline äritegevus, mitte klassikaline jagamismajandus.
- Samas üle poole pakkumistest on saadaval vähem kui 6 kuud aastas, mis viitab tegevuste hooajalisusele, aga ka võimalusele, et neid ruume kasutatakse ka püsivaks elamiseks ning majutusteenust pakutakse jagamismajanduse vormis.
- Keskmine üüritulu kinnistusüksuse kohta oli 2023. aastal pisut üle 5900 euro ja keskmine üüritulu müüja kohta ligi 9200 euro. Keskmine väljaüüritud ööde arv kinnistusüksuse kohta aastas oli maakondades 33 ja kolmes eraldi analüüsitud linnas (Tallinn, Tartu, Pärnu) 61. Ka tulude ja täitumuse põhjal võib väita, et valdavalt ei ole tegemist peamise elatusallikaga.

Siinkohal on oluline rõhutada, et kirjeldatud pakkumiste hulgas on tõenäoliselt suurem osa ka ettevõtteid ning isikuid, kes täidavad kõiki turismi-, maksu- jms seaduste nõudeid.

Lühiajalise üüri turu kiire areng, eriti turismi piirkondades, **toob kaasa erinevaid positiivseid ja negatiivseid sotsiaal-majanduslikke mõjusid**. Välisriikides on tuvastatud negatiivsed mõjud nagu elamispindade vähenemine ja üürihindade tõus, samuti kohalike elanike häiringud müra ja korrariikumiste kaudu. Üldiselt avalduvad need mõjud linnapiirkondades ja atraktiivsetes

turismi piirkondades. Nende leevendamiseks on rakendatud erinevaid meetmeid, nagu üüri perioodi piirangud, sihtotstarbe reguleerimine, registreerimiskohustused ja trahvid. Positiivseid mõjusid on analüüsitud vähem, kuid välja on toodud mõju kohalikule ettevõtlusele. Eesti kontekstis hindasime, et kui lühiajalisele üürimisele kulutatakse aastas ligikaudu 32 miljonit eurot, siis läbi kohalikkude majandusse tehtud kulutuste toovad lühiajalise üüri teenust kasutavad välituristid Eestisse aastas 135 miljonit eurot.

Eesti turuosalisel toovad lühiajalise üüri negatiivsete turu mõjudena välja gentrifikatsiooni riski, müra ja turvalisusega seotud probleemid ning maksukohustuse varjamise. Positiivsete mõjudena nähakse paremat majutusteenuse kättesaadavust (eriti väljaspool suuremaid linnu) ja mitmekesisust, teenuse osutamise paindlikkust, turismi ja kohaliku ettevõtluse elavnemist. Turuosaliste hinnangul tuleks turgu reguleerida pigem pehmete meetmetega, mis muuhulgas aitaks koguda ka turu kohta täpsemaid andmeid, ning kontsentreerudes suurimate negatiivsete mõjudega piirkondadele. Vältima peaks ettevõtlusvabaduse piiramist ja täiendava halduskoormuse tekkimist.

Ökonomeetiline mudeldamine näitas, et teistes riikides kogetud tüüpilised majutussektoris ja eluasemeturul avalduvad mõjud on teatud ulatuses tuvastatavad ka Eestis. Näiteks hindasime, et lühiajalise üüri turu kasvuga kaasnes uuritud perioodil nõudluse vähenemine traditsioonilises majutussektoris, teatud määral saab lühiajalise üürimisega seostada ka traditsiooniliste majutusteenuste pakkumise vähenemist. Samas parandas see majutussektoris konkurentsi ja on hoidnud turuhinnad madalamal, kui need muidu oleksid. Analüüs näitas ka, et lühiajalise üüri turu kasv Eestis vähendab aktiivseid pakkumisi eluasemeturul ja suurendab eluasemete turuhinda. Seda kinnitas nii kinnisvaraportaalis KV.ee avaldatud üüripakkumiste kui ka tegelike üüritehingute andmete põhjal hinnatud mudelid. Samas leidsime statistilisi tõendeid ka mitmete positiivsete mõjude kohta, näiteks lühiajalise üürimise laiem levik on seotud väiksema registreeritud töötusega, seda ka mitmetes piirkondades väljaspool Tallinna, Pärnut või Tartut. Analüüs näitas ka, et lühiajalise üürimise kasvuga seoses varavastaste süütegude arv pigem väheneb, kuigi tugevat ega statistiliselt usaldusväärset seost me nende nähtuste vahel ei tuvastanud. Kuid saime analüüsiga esmase kinnituse, et teaduskirjanduses lühiajalise üürimisega seostatud kuritegevuse kasv pole Eestis veel probleemiks kujunenud.

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et lühiajalise üüri turu sotsiaal-majanduslikud mõjud on vähemal või suuremal määral avaldunud kuues valdkonnas: majutusteenuste turg, eluasemeturg, regionaalne areng, ohutus ja turvalisus, elukeskkond, avalik sektor, kusjuures enamus valdkondades avaldusid nii positiivsed kui ka negatiivsed mõjud. Läbivalt selge positiivne mõju on lühiajalisel üüri turul kohalikule ettevõtlusele. Negatiivne mõju on üldiselt kõikides valdkondades veel väga nõrk. **Sekkumist vajavateks mõjukategooriateks hindame ebaausat konkurentsi, tuleohutuse halvenemist, julgeoleku tagamise raskendamist, üksikutes piirkondades ka elukeskkonna halvenemist.** Sekkumise vajadus nendes valdkondades tuleneb seal ilmnunud negatiivsetest mõjudest, mis ulatuvad üleriiklikult väga paljude inimesteni ja/või on tegemist mõjudega, mis põhjustavad teatud piirkondades olulisi muutusi seal elavate inimeste heaolus.

Uuringu tulemustel avaldunud lühiajalise üüri turu põletavamate probleemkohtade leevendamiseks oleme **välja pakkunud valiku võimalikke sekkumisi**. Nende puhul oleme lähtunud majandusliku efektiivsuse printsiibist, aga ka uuringu tulemustest, mis näitavad, et tänaseks avaldunud probleemid on pigem lokaalsed. Lisaks oleme püüdnud ära kasutada juba toimivaid süsteeme ja lähtuda Eesti üldiselt bürokraatia vähendamisele ja digitaalsetele lahendustele suunatud keskkonnast. Tabelis 1A kirjeldatud sekkumisi ei soovita me rakendada samaaegselt, vaid pigem alustada esimesena toodud võimalustest ja nende ebapiisavuse korral liikuda järgmiste võimalike lahendusteni. Sekkumiste valikul on oluline esmalt mõista, milline konkreetne probleem on avaldunud, ning kujundada just selle leevendamiseks sobiv lahendus – kõik sekkumised ei sobi kõikide probleemidega tegelemiseks.

Tabel 1A: Uuringu tulemusel koostanud sekkumiste ülevaade (detailsemalt vt aruande ptk 4)

Soovitus	Tegevused	Adressaadid
Lühiajalise üüri teenuse määratlemine ja sellele kohalduvate normide selgitamine		
Suurendada nii õigusselgust kui ka turuosaliste teadlikkust lühiajalise üüri turu regulatsioonide osas	Täpsustada TurS-s majutusteenuse mõistet. Töötada välja juhised teenuse osutajatele nende õiguste ja kohustuste kohta. Koostada tuleohutusnõuete alane analüüs, et täpsustada, kuidas täita nõudeid, kui suurt osa kortermajast kasutatakse majutusteenuse osutamiseks	MKM, PA, SiM, KOV-d
Võimekus turuseireks ja järelevalveks		
Parandada võimekust lühiajalise üüri turu seiramiseks ning järelevalveks	KOV-del arendada välja võimekus regulaarseks turu seireks ja mõjude hindamiseks, sh suurendada koostööd platvormidega andmevahetuse eesmärgil. RM, MTA ja MKM koostöös otsida võimalusi DAC7 andmete jagamiseks KOV-dele ja teistele andmete kasutamisest huvitatud ja õigustatud osapooltele. SA ja MKM koostöös otsida võimalusi Eurostati statistika jagamiseks KOV-dele	MKM, RM, MTA, SA, KOV-d
Nõustamine ja koostöö		
KOV-des, kelle haldusüksuses on juba ilmnenu või võivad lähiaastatel ilmneda märgatavad probleemid lühiajalise üüri turu suured probleemid, suurendada koostööd ja läbi viia teavitustegevusi	Töötada välja juhend, mis tutvustab vastutustundliku lühiajalise üüri põhimõtteid. Luu tagasisidevõimalus elanikele, et koguda infot häiringute kohta. Korraldada kogukonnaga kohtumisi, et suurendada teenuse pakujate ja elanike vahelist mõistmist. Arendada koostööd järelevalveasutustega probleemide ennetamisel ja lahendamisel. Korraldada teavituskampaaniaid. Kaaluda vabatahtliku teavitussüsteemi loomist, mille raames lühiajalise üüri teenuse pakujad teavitavad sellest KOV-i	KOV-d, PPA, TA, MTA, PA, EIS

Soovitus	Tegevused	Adressaadid
Korteriühistute õigused		
Teha muudatusi korteriomandi- ja korteriühistuseaduses (KrtS)	Lubada muudatustega korteriühistutel kehtestada kortermajas järgmisi piiranguid: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Piirata või reguleerida majas pakutava majutusteenuste mahtu ▪ Muuta teenuse keelamine ühistute jaoks õiguslikult lihtsamaks võrreldes praeguste üsna äärmuslike võimalustega ▪ Nõuda majutusteenuseks kasutatud korteri omanikult majutusteenuse osutamise kaasnevate kulude kandmist 	JDM
Planeeringud ja korrad		
KOV-del, kellel on tekkinud või tekib vajadus suunata ruumilist arengut või saavutada ja hoida tasakaalu eluruumide ja majutusruumide vahel, kasutada planeeringute ja kaitsekordade kaudu olukorra reguleerimist ning rakendada kasutusteatise menetlust	Kaaluda üld- ja detailplaneeringutes majutusteenuse piiramise võimalust ja otstarbekust, sh konkreetsetes piirkondades hoonete ja kruntide kasutuse suunamiseks. Kaaluda vajadusel muinsuskaitsealade kaitsekordadesse lisada piirangud majutusteenuse osutamisele elamutes. Kaaluda EhS-i muutmist, millega antakse KOV-dele õigus kehtestada määrusega enda haldusüksuses eluruumide kasutusotstarbe muutmise kohustuslikud kriteeriumid.	KOV-d, KuM, MKA, Kiim, MaRu, MKM
Stiimulite tekitamine		
KOV-del, kelle territooriumil ilmnevad tõsised lühiajalise üürimisega kaasnevad probleemid, analüüsida stiimulite rakendamise võimalusi	Lua korteriühistutele ja kinnisvara arendajatele rahalised stiimulid, mille kohaselt toetatakse ühistuid rahaliselt (nt renoveerimistoetus, kortermaja naabruskonda investeerimine jne) lühiajalist üürimist piiravate tingimuste täitmisel	KOV-d
Kohalike omavalitsustele uute õiguslike võimaluste andmine		
Lua KOV-dele õiguslik alus kohalikul tasandil regulatsioonide kehtestamiseks lühiajalise üüri turu teenuse osutamise suunamiseks kohalike elanike huvide kaitsmisel ja omavalitsusele seatud ülesannete täitmisel	Kehtestada KOV-dele õigus rakendada lühiajalise üüri teenuse osutajatele teavitamise või registreerimise kohustus. Lisada kohalike maksude seadusesse võimalus kehtestada eluruumides majutusteenuse osutamise eest tasu. Kehtestada KOV-dele õiguslikud võimalused anda piirkondlikke suuniseid või rakendada piiranguid eluruumides majutusteenuse osutamisel. Anda piirangute või tasu kehtestamise õigusega koos KOV-ile õigus rakendada soodsamaid tingimusi nendele, kes osutavad teenust enda põhielukohas. Anda KOV-dele õigus laiendada maamaksuvabastust eluruumi pikaajalise välja üürimise korral	MKM, RM, REM

Executive summary

In Estonia, the socio-economic impacts of the short-term rental market have not been widely studied, and the market has not been separately regulated. The purpose of this applied study is to provide an overview of the situation in the short-term rental services market, to assess its socio-economic impacts of the market, and to propose solutions for mitigating and preventing negative effects, while also strengthening the market's positive aspects. To achieve this objective, we analysed academic literature, the Estonian legal framework, foreign practice, statistics related to the short-term rental market, as well as the views of market participants, policymakers and supervisory authorities. We also used econometric modelling to examine key relationships. The novelty of the study lies primarily in combining qualitative and quantitative methods, as a result of which we synthesised a significantly broader spectrum of policy recommendations than covered in previous research. In addition, we drew on Eurostat data that are still classified as experimental statistics, which proved highly valuable for future analyses.

The object of the study is the short-term rental service (in Estonian: *lühiajalise üüri teenus*), **which is offered for commercial purposes in residential premises.** It should be noted that short-term rental services are not a new type of business model; however, the emergence of the sharing and platform economy has greatly expanded the possibilities for bringing landlords and tenants together. The rapid growth of the short-term rental market is closely connected to the development of the sharing and platform economy. Whereas the emphasis of the sharing economy is on the more efficient use of underutilised resources (e.g. letting out an unused room in one's own home on a short-term basis), digital brokerage platforms have instead given rise to business activities on assets purchased specifically for this purpose. The rapid emergence of such businesses is also characteristic of the short-term rental market in Estonia.

The term *short-term rental service* has gradually emerged through the translation of various EU policy documents and legislation and has remained in everyday use as the most common rendering of the English equivalent. In essence, it typically refers to the provision of temporary overnight accommodation in residential premises. The provision of temporary overnight accommodation is also at the core of a conventional accommodation service under the Tourism Act, in which the categories corresponding to short-term rental services are guest apartments, homestays and holiday homes. **Based on the results of the analysis, it can be concluded that, in substance, short-term rental services are a form of accommodation service.** Consequently, the provision of short-term rental services should generally be subject to the provisions of the Tourism Act, together with all regulations applicable to accommodation services and providers. This means that short-term rental service (or accommodation service) providers should comply with requirements relating to the safety and hygiene of the service, as well as obligations to register visitors and submit statistics—the latter applying where the accommodation has five or more beds.

Within the current legal framework, the legislator's aim has been to simplify the renting out of homes where this is done on a temporary or irregular basis. However, the study revealed that as a result, the concept and scope of short-term rental services are not clearly defined in Estonian law. This has created a situation in which **many providers operating regularly and clearly for**

commercial purposes apparently do not meet such requirements, thereby creating unfair competition. The most serious challenges relate to compliance with fire safety requirements, which in many apartment buildings cannot be fulfilled at reasonable costs. Nevertheless, the study concludes that the provision of short-term rental services in the form of the sharing economy and on an irregular basis should also be considered as accommodation services, and that such accommodation should equally be subject to requirements linked to ensuring the safety of service users and the security of the state. For certain requirements, current practices and supervisory arrangements need to be clarified, since with the spread of accommodation services into residential buildings they may no longer meet actual needs and are often cumbersome and bureaucratic.

Based on the qualitative data collected, service providers in Estonia's short-term rental market predominantly operate in a corporate format, with most providing accommodation services in several dwellings at once. The market is more active in larger cities, where demand is driven by tourists, students, business travellers, etc., particularly during the peak summer tourism season. Services are offered mainly via online platforms (the most commonly Airbnb), but also—especially outside major cities—through local tourism portals and social media.

There is no single comprehensive and reliable quantitative dataset for characterising the size and functioning of the Estonian market. However, data from Statistics Estonia, Eurostat, the Tax and Customs Board, the Estonian Business and Innovation Agency, and from various public platforms and private companies can be combined to build a picture of the situation. When using such data, it is important to ensure that they are up to date (given the rapid evolution of the market) and as regionally disaggregated as possible (given regional variations in market activity).

By combining different datasets, it is estimated that **the supply in Estonian's short-term market ranges between 30,000 and 50,000 beds**, with the largest supply in Tallinn/Harju County, Western Estonia and Southern Estonia. For the purposes of estimating supply, guest apartments, homestays and holiday homes have been considered as short-term rental spaces. It should also be noted that about half of the beds are not available year-round, meaning that the effective supply is somewhat lower. The volume of demand **in 2023** is estimated at **approximately 1.5 million overnight stays** and slightly more than 600,000 accommodated guests, **about half of whom were in Tallinn**. Based on the data, it can be concluded that the Estonian short-term rental market is characterised by:

- About three-quarters of the offers consist of small one- and two-room accommodations, and approximately 93% have fewer than five beds. The latter are subject to more lenient requirements under the Tourism Act.
- Two-thirds of the offers are concentrated in four regions (Tallinn/Harju County, Tartu County, Pärnu County and Lääne County), with Harju County and Pärnu County together accounting for half of the total. Within these regions, transactions are focused in the city centre and Old Town areas. This indicates that the market is highly active only in a few limited areas.
- In approximately 98% of cases, the entire dwelling is rented out. At least three-quarters of the economically active market in Estonia, and more than four-fifths in Tallinn, consist of permanent economic activity, or entrepreneurship (i.e. not occasional or temporary, but

conducted through a legal entity). This indicates that a large share of the market does not correspond to the classic sharing economy, but rather to activity carried out for professional and commercial purposes.

- More than half of the offers are available for less than six months a year, which points to both the seasonality of the activities and the possibility that these dwellings are also used for permanent residences, with accommodation service offered in the form of a sharing economy. The average rental income per property unit in 2023 was slightly over €5,900, while the average rental income per operator was nearly €9,200. The average number of nights rented out per property unit per year was 33 in the counties and 61 in the three separately analysed cities (Tallinn, Tartu, and Pärnu).

It is important to emphasise that many of the offers described are likely operated by companies and individuals who comply with the requirements set out in tourism, tax and other applicable legislation.

The rapid development of the short-term rental market—especially in tourist areas—**has brought a range of positive and negative socio-economic impacts**. Studies in other countries have identified negative effects such as reduced housing availability, rising rents, and nuisance for local residents caused by noise and public-order issues. These impacts are generally observed in urban areas and attractive tourist areas. A variety of measures have been used to mitigate them, including limits on rental periods, regulation of intended use, registration obligations and fines. Positive impacts have been analysed less frequently, but benefits to local businesses are often highlighted. In the Estonian context, we estimated that if around €32 million is spent annually on short-term rentals, then **through local spending foreign tourists using short-term rental services generate €135 million in annual revenue for Estonia**.

Estonian market participants identify the risk of gentrification, noise and security issues, and tax evasion as key negative impacts. Positive impacts include improved **availability and diversification of accommodation services (especially outside the largest cities) as well a boost for tourism and local entrepreneurship**. In their view, regulation should rely on soft measures—which would also help collect more accurate market data—and focus on regions with the greatest negative impacts. Restrictions on entrepreneurial freedom and additional administrative burdens should be avoided.

Econometric modelling indicates that the typical effects observed in other countries in the accommodation sector and housing market are, to some extent, also detectable in Estonia. For example, we estimated that the growth of the short-term rental market during the study period was accompanied by a **decline in demand in the traditional accommodation sector**, and, to some degree, by a **reduction in the supply of traditional accommodation services**. At the same time, it **enhanced competition** with the accommodation sector and helped to keep **market prices lower** than they would otherwise have been. The analysis also showed that the **growth of the short-term rental market in Estonia reduces the number of active rental offers on the housing market and increases housing prices**. These findings were confirmed by models estimated using both listings from the real-estate portal KV.ee and data on actual rental transactions.

We also identified several positive effects. For instance, wider adoption of short-term rentals is associated with **lower registered unemployment**, including in a number of regions outside Tallinn, Pärnu and Tartu. The analysis further showed that **the number of property crimes has decreased in connection with the growth in short-term rentals**, although we did not find a strong or statistically significant relationship. This supports the view that the increase in crime sometimes associated with short-term rentals in the academic literature has not become a problem in Estonia.

In summary, the socio-economic impacts of the short-term rental market are evident to a greater or lesser extent **in six areas: the accommodation services market, the housing market, regional development, safety and security, the living environment, and the public sector**. In most areas, both positive and negative impacts are observed. A consistently positive impact is evident for local businesses, whereas negative impacts are, in general, still relatively limited. **We identified the impact categories requiring intervention as unfair competition, deterioration in fire safety, difficulties in ensuring security, and** —locally in some areas—**a worsening of the living environment**. Intervention is warranted where negative impacts affect a very large number of people nationwide and/or cause significant changes in the well-being of residents in specific areas.

To address the most pressing issues revealed by the study, we **propose a set of possible interventions**. Our approach is guided by the principle of economic efficiency and by our finding that the problems observed to date are largely local. We also seek to build on existing systems and Estonia’s overall orientation towards reducing bureaucracy and using digital solutions. We do not recommend implementing all of the interventions in Table 1B simultaneously; rather, begin with the first options and, if these prove insufficient, proceed to subsequent measures. When selecting interventions, it is crucial first to identify the specific problem and then to design a targeted remedy—no single measure is suitable for all issues.

Table 1B: Overview of recommended interventions (see Chapter 4 for details)

Recommendation	Activities	Addressees
Defining the short-term rental service and clarifying the norms that apply		
Increase both legal clarity and market participants' awareness of regulations in the short-term rental market	Clarifying the definition of <i>accommodation service</i> in the Tourism Act. Develop guidelines for service providers on their rights and obligations. Prepare an analysis of fire-safety requirements specifying how to comply where a substantial part of an apartment building is used for accommodation services.	Ministry of Economic Affairs and Communication, Ministry of the Interior, Rescue Services Agency, local governments

Recommendation	Activities	Addressees
Capacity for market monitoring and supervision		
Improve capacity to monitor and supervise the short-term rental market	<p>Local governments should develop the capacity for regular market monitoring and impact assessment, including increasing strengthened data-exchange cooperation with platforms.</p> <p>In cooperation, the Tax and Customs Board and the Ministry of Economic Affairs and Communication should explore ways to share DAC7 data with local governments and other parties entitled and interested in using the data.</p> <p>In cooperation, Statistics Estonia and the Ministry of Economic Affairs and Communication should explore ways to share Eurostat statistics with local governments.</p>	<p>Ministry of Economic Affairs and Communication; Ministry of Finance; Tax and Customs Board; Statistics Estonia; local governments</p>
Advisory support and cooperation		
In local governments where significant short-term-rental issues have emerged or may emerge in the coming years, increase cooperation and carry out information activities	<p>Develop guidelines setting out the principles of responsible short-term renting.</p> <p>Create a feedback channel for residents to report disturbances.</p> <p>Hold community meetings to improve understanding between service providers and residents.</p> <p>Strengthen cooperation with supervisory authorities to prevent and resolve problems.</p> <p>Run awareness campaigns.</p> <p>Consider a voluntary notification system under which short-term rental service providers inform the local government.</p>	<p>Local governments; Police and Border Guard Board; Health Board; Tax and Customs Board; Rescue Services Agency; Estonian Business and Innovation Agency</p>
Rights of apartment associations		
Amend the Apartment Ownership and Apartment Association Act	<p>Allow apartment associations, through the amendments, to:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ limit or regulate the volume of accommodation services provided in the building; ▪ make it legally easier for associations to prohibit service compared with today's relatively extreme options; ▪ require the owner of an apartment used for accommodation services to bear the costs associated with providing those services. 	<p>Ministry of Justice and Digital Affairs</p>
Planning and procedures		
Where there is a need to steer spatial development or to achieve and maintain a balance between residential and accommodation uses, local governments should regulate via plans and protection	<p>In general and detailed plans, consider whether and how to limit accommodation services, including to guide the use of buildings and plots in specific areas.</p> <p>Where necessary, add restrictions on providing accommodation services in residential buildings within heritage-protection rules.</p> <p>To consider amending the Building Code to grant local governments the right to establish mandatory criteria for changing the use of dwellings within their administrative unit.</p>	<p>Local governments; Ministry of Culture; Heritage Conservation Board; Ministry of Climate; Land and Spatial Planning Board; Ministry of</p>

Recommendation	Activities	Addressees
rules and apply the use-notification procedure		Economic Affairs and Communication
Creating incentives		
In territories where serious problems linked to short-term renting arise, local governments should analyse the scope for implementing incentive schemes	Create financial incentives for apartment associations and real-estate developers—e.g. renovation grants or neighbourhood investment—to support compliance with conditions that restrict short-term renting	Local governments
Providing new legal options for local governments		
Create a legal basis for local-level regulation to guide the provision of short-term rental market services in order to protect residents' interests and enable local governments to fulfil their tasks	<p>Establish the right for local governments to require notification or registration by short-term rental service providers.</p> <p>Add to the Local Taxes Act the option to levy a fee for accommodation services provided in residential premises.</p> <p>Provide legal options for local governments to issue regional guidance or apply restrictions on providing accommodation services in residential premises.</p> <p>Alongside powers to impose restrictions or fees, allow more favourable conditions to those who provide services in their primary residence.</p> <p>Grant local governments the right to extend land-tax exemptions where residential premises are let on a long-term basis.</p>	Ministry of Economic Affairs and Communication; Ministry of Finance; Ministry of Regional Affairs and Agriculture

Sissejuhatus

Käesoleva rakendusuuringu eesmärk on avada lühiajalise üüri teenuste olemust Eestis, koostada selle **туру kohta süsteemne ja andmepõhine ülevaade ning välja töötada metoodika turu seisu ja sotsiaal-majanduslike mõjude hindamiseks**. Uuringu tulemused on vajalikud teaduspõhise poliitika kujundamiseks kiiresti arenevas jagamis- ja platvormimajanduses. Uuringu fookuses on lühiajalise üüri teenus (ingl *short term rent*), mis võimaldab teenuse pakkujatel osutada teenust oma kodus või talle kuuluvas kinnisvaras või kolmandale isikule kuuluvas kinnisvaras vastava lepingu alusel majutuse eesmärgil.

Lühiajalise üüri teenus on eksisteerinud juba varasemalt, enne tänaseks populaarsete veebiplatvormide – nagu Airbnb, Booking, Expedia Group, TripAdvisor jt – turule sisenemist. Küll aga on veebiplatvormid aidanud oluliselt kaasa lühiajalise üüri pakkumiste mahu kasvule.³ Näiteks üks populaarsemaid platvorme Airbnb asutati 2007. aastal ning selle algne idee oli pakkuda San Francisco disainerite konverentsil osalenud inimestele lihtsamat võimalust leida ajutine majutus. Sellest ajast alates on Airbnb kasvanud ülemaailmseks lühiajalise üüri teenuseid vahendavaks platvormiks, millel on üle seitsme miljoni aktiivse pakkumise ja üle viie miljoni pakkuja rohkem kui 100 000 linnas.⁴ Seega on platvormid lihtsustanud ja mugavdanud üüritava kinnisvara leidmist ja broneerimise protsessi. Samuti hinnatakse, et need on avaldanud mõju lühiajalise üüri teenuste turu dünaamikale, pakkudes alternatiivi n-ö traditsioonilisele majutusele ehk hotellidele ning samal ajal andes inimestele võimalust teenida oma kinnisvara üürimise kaudu tulu.⁵

Lühiajalise üüri turg Euroopas on viimastel aastatel märkimisväärselt kasvanud. Eurostati andmetel registreeriti 2023. aastal kogu EL-is lühiajaliste üüri teenuste pakkujate juures kokku 718,9 miljonit ööbimist ja 2024. aastal 854 miljonit ööbimist.⁶ Turu kiirele arengule **omistatakse mitmeid mõjusid, sh erinevaid sotsiaal-majanduslikke probleeme**. Negatiivne mõju võib avalduda näiteks üüri- ja kinnisvarahindade kiires tõusus, elamufondi kättesaadavuse vähenemises või kohalike elanike heaolu halvenemises; samas võib lühiajaliste üüripindade lai valik hoogustada turismisektori kasvu, seda eriti piirkondades, kus hotellimajutuse pakkumine on kesine, ning seeläbi elavdada kohalikku majandust ja ettevõtlust. Mitmed riigid ja linnad, eriti turistide seas väga atraktiivsed piirkonnad (nt Barcelona, Berliin, Praha jt), on **juba rakendanud erinevaid lühiajalise üüri teenuste negatiivseid mõjusid piiravaid poliitikaid**. Üldiselt sõltuvad sekkumised konkreetsest linnast/piirkonnast ja seal avaldunud mõjudest alates leebematest (nt üldised kõikidele majutusteenusete sarnaselt kehtivad nõuded) kuni lühiajalise

³ UNECE, 2021. Sharing economy and its effects on housing markets. REM- UNECE reports, Geneva. [Link](#)

Gauß, P., Gensler, S., Kortenhaus, M., Riedel, N., Schneider, A., 2024. Regulating the sharing economy: The effects of day caps on short- and long-term rental markets and stakeholder outcomes. [Link](#)

⁴ Airbnb. About us. [Link](#).

⁵ Wang, Y., Livingston, M., McArthur, D. P., & Bailey, N., 2023. The challenges of measuring the short-term rental market: an analysis of open data on Airbnb activity. *Housing Studies*, 39(9), 2260–2279. [Link](#).

⁶ Eurostat, 2025. Short-stay accommodation offered via collaborative economy platforms by months and residence of the guest - experimental statistics. [Link](#).

üüri teenuse pakkumist keelavate lähenemisteni. Samuti on EL tasandil kehtestatud regulatsioone, mis aitavad liikmesriikidel lühiajalise üüri teenuste turuosaliste kohta andmeid koguda ning seeläbi paremini turgu reguleerida ja turuosalisi maksustada.

Eestis ei ole lühiajalise üüri turu sotsiaal-majanduslikke mõjusid laialdaselt uuritud ega turgu eraldi reguleeritud. Eraldi regulatsioone ei ole lühiajalisele üürimisele ega jagamis- ja platvormimajandusele kehtestatud. Eestis reguleerib majutusteenuste osutamist TurS, mille järgi loetakse majutusteenuseks ajutise ööbimisvõimaluse pakkumist turismi või mistahes muul eesmärgil. Käesoleva uuringu käigus Eesti lühiajalise üüri turu olukorrast põhjaliku ülevaate saamiseks kasutasime **kombineeritud meetodeid**: dokumendi-, teaduskirjanduse ja kehtiva õiguse analüüsi, uuriti välisriikide kogemusi ning analüüsiti turgu iseloomustavaid andmeid. Intervjuude ja arutelude kaudu kaasasime turuosalised ja huvigrupid.

Uuringu tulemused oleme esitanud käesolevas aruandes, mis **koosneb kokkuvõttest, neljast sisupeatükist ja lisadest**. Esimeses sisupeatükis on esitatud jagamis- ja platvormimajanduse teoreetilised kontseptsioonid ning antud ülevaade lühiajalise üürimisega seonduvast Eesti ja EL-i õigusruumist. Teises peatükis hinnatakse lühiajalise üüri turu mahtu ja omadusi erinevate andmete ja statistika abil. Kolmandas peatükis käsitletakse turu toimimist ja hinnatakse turu sotsiaal-majanduslikke mõjusid. Aruande viimases peatükis on esitatud valik Eesti konteksti sobivaid sekkumisi koos soovitusetega, mida rakendada praegust olukorda silmas pidades ning kaaluda tulevikus turu oluliste muutuste korral. Aruande lisades on esitatud põhjalikumad taustamaterjalid (nt detailsem välisriikide ülevaade, täpsem statistika sensitiivsemate piirkondade kohta jms).

Tähelepanekud aruande lugemiseks

- Eestis ei ole mõiste „lühiajalise üüri teenus“ defineeritud. **Uuringu läbiviimisel võtsime fookusesse eluruumides lühiajalise üüri teenuse osutamine majutuse eesmärgil.**
- Uuringu käigus analüüsisime ja sisustasime mõisteid „lühiajalise üüri teenused“ ja „lühiajalise üüri turg“ Eesti kontekstis ning etteruttavalt saab öelda, et sisuliselt on tegemist majutusteenusega. Siiski oleme aruandes läbivalt kasutatud mõisteid „lühiajalise üüri teenused“ ja „lühiajalise üüri turg“, et eristada uurimisobjekti n-ö traditsioonilisest majutusest ehk hotellimajutusest.
- Uuringu ühe väljundina koostasime lühiajalise üüri turu mõjude **hindamiseks sobiliku tööriista, mis on vormistatud ja Tellijale üle antud aruandest eraldiseisvate failidena.**
- Aruandes esitatud tulemused ja seisukohad peegeldavad Eesti lühiajalise üüri turu olukorda uuringu läbiviimise ajal.

Metoodika

Rakendusuuringu läbiviimisel kombineerisime sekundaarseid ja primaarseid ning kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid andmeid ning analüüsimeetodeid. Sekundaarandmete kogumiseks kasutasime dokumendianalüüsi, teaduskirjanduse ja õigusallikate analüüsi, sh kogusime andmeid teiste riikide praktikate kohta. Samuti kogusime olemasolevad kvantitatiivsed üüriturgu iseloomustavad andmestikud nii erinevatest avalikest andmebaasidest kui tegime päringud SA-le ja MTA-le. Primaarandmetena kasutasime kvalitatiivseid intervjuusid.

Dokumendi-, teaduskirjanduse ja kehtiva õiguse analüüs

Peamiste allikatena kasutasime rahvusvahelisi ja teiste riikide varasemaid uuringuid, analüüse ja raporteid ning teemakohast teaduskirjandust. Toetavate allikatena kasutasime Eesti vastavate asutuste (nt järelevalveasutused, MKM, KliM jms), kohalike omavalitsuste, turismiportaalide (nt visitestonia.com jt) ja lühiajalise üüri teenuse vahendusplatvormide (nt Airbnb.com jt) veebilehti. Õigusruumi analüüsimiseks kasutasime asjakohaseid Eesti seaduseid, määruseid jt õigusakte, EL-i regulatsioone ning Eesti ja EL-i kohtupraktikat.

Eesti lühiajalise üüri turu kohta ei ole varem põhjalikke analüüse ja ülevaateid tehtud. Erandiks on Tallinna linna ja Tallinna vanalinna spetsiifilised analüüsid, arengukavad jms materjalid, mis osaliselt puudutavad uuritavat teemat. Majutusteenuste osutamist jagamismajanduse vaatest on analüüsitud ka 2016. aastal tehtud uuringus „Jagamismajanduse põhimõtete rakendamine Eesti majandus- ja õigusruumis“.⁷ Nimetatud dokumente kasutasime ka dokumendianalüüsi allikatena. Lisaks tutvusime uuringute „Eesti taskukohase ja kättesaadava eluasemepoliitika võimaluste analüüs“ ja „Tallinna tasukohase eluaseme poliitika arendamise võimaluste analüüs“ aruannete tööversioonidega, mis olid koostamisel Tartu Ülikooli ja Eesti Kunstiakadeemia poolt käesoleva rakendusuuringu samaaegselt.

Uuringu alguses metoodika koostamise etapis planeerisime võimalusel kasutada ka planeeringute ja projektide analüüsi ning välivaatlusi. Projekti tegevuste käigus selgus aga, et olemasolev andmestik ei võimalda ruumilist mõju hoone ja eluruumi täpsusega (sh hoone tüpoloogias lähtuvalt) analüüsida. Samuti ei ole arenduspiirkondades suurt lühiajalise üüri teenuse pakkumise kontsentratsiooni. Seega langes uuringu käigus ära vajadus ja võimalus detailsema planeeringute ja projektide analüüsi ning välivaatluste järele. Selle asemel keskendusime turu olukorra analüüsimisele planeeritust suurema arvu intervjuude ja täiendavate andmeallikate kaudu. Eelkirjeldatud põhjustel ei olnud võimalik ka detailselt analüüsida, millised lühiajalise üüri teenuste pakkumisega tekkivad väljakutsed ja seatavad tingimused tulenevad hoonete tüpoloogiast, millised asukohast ja millised planeeringute juht- ja sihtotstarvetest. Teatud määral õnnestus seda teemat käsitleda seoses eluruumide tuleohutusega.

⁷ Eljas-Taal, K., Rõa, K., Lauren, A., Vallistu, J., & Müürisepp, K., 2016. Jagamismajanduse põhimõtete rakendamine Eesti majandus- ja õigusruumis: Lõpparuanne. Technopolis Group ja Ernst & Young Baltic AS.

Välisriikide kogemuste analüüs

Lähemalt analüüsisime viie välisriigi (Holland, Saksamaa, Soome, Šveits, Tšehhi) lühiajalise üüri turu toimimise ja reguleerimisega seotud praktikaid. Riikide valiku tegime koostöös Tellija ja juhtrühmaga sihipärase valimi põhimõttel, et vaatluse all oleks võimalikult erineva turu reguleerimise kogemusega, aga ka Eestile sarnase majanduskeskkonnaga referentsriike.

Valitud viie välisriigi kogemuste ülevaated koostasime esmalt nende riikide või linnade (nt Berliin, Amsterdam jt, kus lühiajalise üüri turuga seotud probleemid on suuremad) kohta tehtud lühiajalise üüri turu analüüside, õigusaktide, juhiste jms materjalide ning asjakohaste asutuste interneti kodulehtede ja turismisektori teemalehtede põhjal. Seejärel kogusime detailsemat infot päringute ja intervjuude teel valitud riikide ja linnade vastavate asutuste esindajatelt (Amsterdami, Berliini ja Helsingi linnavalitsused, Soome Keskkonnaministeerium ja Tšehhi regionaalarenguministeerium).

Välisriikide kogemuse kaardistamisel osutus kitsaskohaks, et osaliselt ei ole sekkumiste mõjud veel otseselt avaldunud või ei ole neid veel põhjalikult mõõdetud, osades riikides sekkumisi ei plaanita või ei ole veel jõutud piisaval määral rakendada. Seetõttu uurisime lisaks üldisemalt teiste välisriikide, linnade ja piirkondade kohta tehtud analüüsi ja ülevaateid (nt Barcelona, Iirimaa, Kanada, Šotimaa jt).

Plaanitust keerulisemaks osutus ka välisriikide/linnade asutuste esindajate käest lisainformatsiooni saamine. Üldiselt suunasid asutused meid intervjuu kutse/päringu edasi järgmisele asutusele või palusid tutvuda veebis avaldatud regulatsioonidega. Vaatamata korduvatele päringutele ja kontaktidele (sh samas riigis/linnas mitmetele erinevatele asutustele ja üksustele) nii e-posti kui telefoni teel (sh kohalikus keeles), saime vastused vaid osade referentsriikide/linnade käest. Täiendavad päringud tegime ka Barcelona linnavalitsusele ja Iirimaa vastavale ministeeriumile, kuid need jäid ka peale korduvaid meeldetuletusi vastuseta. Uuringu tulemusi see otseselt ei mõjutanud.

Intervjuud ja kirjalikud päringud

Uuringus kasutatud primaarandmed kogusime intervjuude kaudu. Kasutasime poolstruktureeritud personaal- ja grüpiintervjuusid. Grüpiintervjuud olid asutuse/organisiooni põhised. Neid kasutasime juhul, kui samast asutusest/organisatsioonist osales mitu inimest, kelle kogemused ja teadmised olid üksteist täiendavad.

Kõikide intervjuude läbiviimiseks kasutasime poolstruktureeritud intervjuu kava, kus intervjuu küsimused lähtusid uurimisküsimustest ja olid jagatud teemaplokkidesse: lühiajalise üüri teenuste mõiste ja turu toimimine, õiguslik raamistik ja järelevalve, turu maht ja omadused, lühiajalise üüri teenuste sotsiaal-majanduslikud mõjud, turu arengu takistused ja sekkumise vajadus. Selliselt tagasime, et kõikidel intervjuudel käsitleti läbivalt samasid teemasid, kuid iga intervjuu jaoks kohandati kava ja küsimuste sõnastust vastavalt intervjuueeritava rollile, taustale ja seotusele lühiajalise üüri turuga. Intervjuueeritava soovil saatsime talle enne intervjuu toimumist intervjuude teemad ja olulisemad küsimused ette. Intervjuude kvaliteedi tagamiseks koostasime moderaatori jaoks töölehe koos olulisemate lühiajalise üüri teenuseid puudutavate õigusaktide väljavõtetega, turu mahtu iseloomustava statistika jms lisamaterjaliga, mida moderaator sai intervjuul toetava materjalina (lisa)küsimuste esitamisel kasutada.

Intervjuude kestus oli 35 minutist kuni 2 tunnini, enamik intervjuusid olid pikkusega ca 1 tund. Kõik intervjuud viisime läbi veebi teel MS Teams või GoogleMeet videoruumi kasutades. Enamik intervjuusid salvestasime osaliste nõusolekul ning hiljem koostasime salvestuste alusel põhjalikud kokkuvõtted. Mõnel intervjuul tegime kokkuvõtted kohe intervjuu käigus (nt juhul kui intervjuul osales kaks uurijat, kellest üks modereeris intervjuud ja teine tegi kokkuvõtte; või kui intervjuu oli sisu poolest lühem ja kattis vähem teemasid).

Turuosaliste huvi ja motivatsioon intervjuudel osaleda oli üldiselt kõrge. Teistega võrreldes oli madalam huvi kinnisvara müügiga tegeleva sektoril. Intervjuu kutse ja mitu meeldetuletust saatsime kaheksale kinnisvara müügiga ja/või üürimisega tegelevale firmale. Nendest kaks vastasid (sh nendest üks tegeleb lisaks müügile ka arendusega), et nende hinnangul ei puuduta lühiajalise üüri teenus ja turg kinnisvara müüki ja nad ei oska teemat rohkem kommenteerida. Kinnisvara müügi ja arendusega seotud sektori nimel andis intervjuu Eesti Kinnisvarafirmade Liit ning lisaks üks kinnisvara arendusega tegelev ettevõte.

Võrreldes algselt planeerituga ei teinud me intervjuud Eesti Turismi- ja Reisifirmade Liidu ja Eesti Kaubandus-Tööstuskoja esindajatega. Eesti Turismi- ja Reisifirmade Liit ei vastanud korduvatele intervjuu kutsetele. Eesti Kaubandus-Tööstuskojaga intervjuust loobusime, kuna otsustasime teha plaanitust rohkem intervjuusid otse turuosaliste endaga (sh lühiajalise üüri teenuse ja majutusteenuste pakkujatega). Lisaks oli algselt plaanis kutsuda erinevatest organisatsioonidest ja asutustest intervjuul osalema õigusvaldkonna taustaga esindajad. Uuringu käigus aga selgus, et paremat ülevaadet turust, kehtivatest normidest jms oskavad anda hoopis tegevjuhid või muud igapäevaselt uuritava teemaga kokku puutuvad spetsialistid.

SA-ga toimus suhtlus statistika kogumise, andmekoosseisude jms osas projekti käigus e-posti teel ning ka juhtrühma jt kohtumiste kaudu. Selliselt saime juba vastused SA-d puudutavatele küsimustele, mistõttu eraldi intervjuud ei teinud. PPA-ga viisime esmalt läbi lühema telefoniintervjuu, mille jätkuna PPA vastas täiendavalt küsimustele kirjaliku päringu vormis.

Kolm lisaintervjuud (kordusintervjuud PA ja PPA-ga ning ühine intervjuu Riigi Infosüsteemide Ameti ja MKM esindajatega) ja ühe andmepäringu Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskusele tegime lõplike tulemuste ja soovitude kujundamise faasis, et täpsustada nende asutuste tegevusega seotud detaile.

Kokku viisime läbi intervjuud või saime päringu teel vastused 46 turuosaliselt, sh poliitikakujundajatelt, kohalikel omavalitsustelt, lühiajalise üüri teenuste ja majutusteenuste pakkujatelt, eluaseme ja kinnisvara omamise ja arendamisega ning turismiga seotud ettevõtetelt ja erialaliitudelt, erinevatelt katusorganisatsioonidelt ning järelevalvet teostavatelt asutustelt jne (ehk 21 võrra rohkem kui algselt plaanitud 25 intervjuud). Intervjuudes osales või päringule vastas kokku 62 inimest. Uuringu käigus infot andnud osapoolte täpsem nimekiri on toodud aruande lisas 7. Kokkuvõttes saab hinnata turuosaliste valimit ning nende antud sisendit järelduste tegemise jaoks sobilikuks ja piisavaks.

Andmete analüüsimine

Dokumendi- ja teaduskirjanduse ning õiguslike regulatsioonide analüüsimisel kasutasime kvalitatiivset sisuanalüüsi meetodit ja interpreteerimismeetodit. Intervjuude ja kirjalike päringute

tulemused grupeerisime esmalt turuosaliste rollide kaupa. Seejärel kodeerisime tulemused avatud meetodil, koodid grupeerisime suuremateks teemaplokkideks. Tulemused sünteesisime interpreteerimise ja kvalitatiivse sisuanalüüsi meetoditega.

Kvantitatiivsete andmetena kasutasime sekundaarandmeid. Asutustele tehtud päringutega taotlesime SA majutusstatistika, Eurostati eksperimentaalstatistika ja MTA DAC7 alusel platvormidelt saadud andmed. SA-ga ja MTA-ga toimusid esmalt kohtumised, et kokku leppida päringu sisu ning peale andmete saamist täiendav suhtlus, et täpsustada saadud andmete koosseisu ja kogumise metoodikat. Kvantitatiivsete andmete allikatena kasutasime ka EIS-i lühiajaliste üüripindade töölauda⁸ ning erinevate veebiplatvormide avaandmeid (nt AirDNA, Airbnb, VRBO, Doorbl, AirROI jt). Lisaks viisime läbi testandmekraapimise valitud veebiplatvormidel. Kvantitatiivsete andmete kogumist ja analüüsi ning sellega seotud tähelepanekuid on lähemalt kirjeldatud aruande peatükis 2.

Ökonomeetrilist mudeldamist kasutasime selleks, et hinnata seoseid lühiajalise üüri turu dünaamika ja erinevate sotsiaal-majanduslike näitajate vahel. Lühiajalise üüri turu ulatuse operatsionaliseerimisel tuginesime Eurostati eksperimentaalstatistikale. SA vahendusel oli meil ligipääs andmestikule perioodi 2019-2023 kohta kuude ja maakondade lõikes. See võimaldas andmeanalüüsi teostada nii aegridade põhjal kogu Eesti ja iga maakonna kohta eraldi kui ka paneelandmestikuna maakondade ja perioodide lõikes.

Ökonomeetrilise modelleerimise peamiseks ülesandeks oli tuvastada, kas ja mil määral on lühiajalise üüri teenuse turg mõjutanud erinevaid sotsiaal-majanduslikke näitajaid, nagu traditsiooniliste majutusteenuste nõudlust ja pakkumist, hindu ja pakkumist eluasemeturul, tööturgu ja varavastaseid süütegusid. Nimetatud nähtuste kohta koguti andmed erinevatest allikatest, sh SA-st, Eurostatist, kinnisvaraportaalist KV.ee, PPA-st.

Modelleerimisel kasutasime peamiselt kahte lähenemist. Aegridade puhul hindasime ARIMA vigadega regressioonmudeleid, mis võimaldab hästi toime tulla aegridadele omaste autokorrelatsiooni ja mittestatsionaarsuse probleemidega. Samas selle puuduseks on kalduvus tuvastada üksnes lühiajalisi seoseid, eriti kui kasutatakse diferentsimist muutujate statsionaarsuse tagamiseks. Paneelandmete analüüsimisel rakendasime paneelregressiooni maakondade ja kuude lõikes. Kausaalsete seoste tuvastamiseks ja potentsiaalse endogeensusega toimetulemiseks kasutati ka instrumentaalmuutujaga kaheetapilist paneelregressiooni ning lühiajalise üüri turu viitajaga väärtuseid.

Lühiajalise üüri turu sotsiaal-majanduslike mõjude hindamiseks kujundasime eraldi analüüsiraamistiku koos vastavate skaalade ja kriteeriumitega. Täpsemalt selgitame nii sotsiaal-majanduslike mõjude hindamise metoodikat kui ka ökonomeetrilisel modelleerimisel rakendatud lähenemisi ja mudeldamise tulemusi 3. peatükis.

Metoodika uudsus

Uuringu raames välja töötatud ja kasutatud metoodika uudsus seisneb eelkõige kahes aspektis. Esiteks on senistes uuringutes lühiajalise üürimise ja selle mõjude kohta kasutatud valdavalt

⁸ EIS-i töölaud põhineb Lighthouse'i andmetel. Töölaud on kättesaadav [link](#).

kvantitatiivseid lähenemisi, mis võib piirata raskesti mõõdetavate mõjude hindamist. Selles uuringus kasutasime kombineeritud lähenemist, mis hõlmas lisaks kvantitatiivsetele meetoditele ka kvalitatiivseid lähenemisi. See võimaldas uurida ka ühiskonnas ja majanduses toimunud muutuseid, mis ei ole veel väga laiaulatuslikult levinud, on avaldunud üksnes üksikutes piirkondades või lihtsalt raskesti mõõdetavad. Selle tulemusel oleme välja töötanud uue ja tervikliku lühiajalise üüri turu mõjude hindamise raamistiku koos selle rakendamist toetava tööriistaga. Lühiajalise üüri turu mõjusid on analüüsitud ja kirjeldatud ka varasemates teadusuuringutes, nii kvantitatiivsete⁹ kui kvalitatiivsete¹⁰ lähenemistega. Kuid meie välja pakutud lähenemise uudsus seisnebki eri meetodite kombineerimiseks, mis võimaldas välja pakkuda ka laiema spektri sekkumisi.

Teiseks kasutasime statistiliste mudelite hindamisel Eurostati eksperimentaalstatistikat¹¹, mida seni meile teadaolevalt sellel eesmärgi ei ole veel kasutatud. Kuna tegemist on alles arendusjärgus oleva andmestikuga, pakub nende kasutamine väärtuslikku uutset teavet nii lühiajalise üüri turu kui ka selle mõjude kohta. Kuna tegemist on kuupõhiste andmetega, saime kasutada aegridade analüüsi, mida me samuti senistes uuringutes pole täheldanud. Kuigi uuringutes rohkem kasutatud andmekraapimise teel kogutud andmed sisaldavad detailsemat asukohapõhist teavet ja pakuvad paremaid võimalusi erinevate asukohaga seotud tegurite arvesse võtmiseks, siis on aegridade lähenemine heaks alternatiiviks. Näiteks on andmed aegridade analüüsimiseks üsna hästi kättesaadavad ning võimaldavad hinnata ka mingis konkreetses piirkonnas aset leidvaid arenguid ja nende seotust lühiajalise üüri turul toimuvaga.

Arutelud, konsultatsioonid ja teadusnõustamised

Rakendusuuring viidi läbi ning tulemused ja sekkumised töötati välja tihedas koostöös Tellija, juhtrühma, turuosaliste ja ekspertidega. Koostöö ja arutelud toimus järgmistel tasanditel:

- Iganädalasel toimusel uurimismeeskonna sisemised arutelud, kus jagati regulaarselt infot andmete kogumise ja analüüsi käigust ning senistest leidudest. Selliselt tagati, et kogu meeskond on projekti käigu ning sisuga kursis. Tulemuste ja sekkumiste välja töötamise etapis toimusid põhjalikumad meeskonna sisemised arutelud ning pikem töötoa formaadis kohtumine.
- Lisaks eespool mainitud intervjuudele, konsulteerisime vastavalt vajadusele enda professionaalse võrgustikuga üksikküsimustes (nt kinnisvara arendajad, turismivaldkonna eksperdid, lühiajalise üüri teenuse pakujad, kohalike omavalituste spetsialistid jne). Selliste konsultatsioonide kaudu saadud infot kasutasime üldise tausta loomiseks ning paremaks andmekorje allikate, valimi ja käsitlemist vajavate teemade valikuks.
- Lisaks avakohtumisele toimusid üle kahe nädala regulaarsed staatuskohtumised Tellijaga (võimalusel osalesid ka juhtrühma liikmed), kus arutati praktilisi andmete kogumist ja analüüsi puudutavaid küsimusi, arutleti seniste leidude üle, vahetati asjakohast infot jms.

⁹ Lutz, C., Majetic, F., Miguel, C., Perez-Vega, R., Jones, B., 2024. The perceived impacts of short-term rental platforms: Comparing the United States and United Kingdom. *Technology in Society*, 77, 102586. [Link](#)

¹⁰ Wrede, M., 2022. How Short-Term Rentals are Changing the Neighborhood. *International Regional Science Review*, 45(4) 417–443. [Link](#)

¹¹ Eurostat, 2025. Short-stay accommodation offered via online collaborative economy platforms - monthly data. [Link](#)

- Projekti jooksul toimus neli juhtrühma kohtumist (vahetult vahearuande, lõpparuande esimese versiooni ja lõppversiooni esitamise järgselt), kus tutvustasime aruannete põhjal (vahe)tulemusi ning juhtrühm andis tagasisidet ja suuniseid edasiseks tööks.
- Projekti jooksul toimus kolm teadusnõustamist, kus osalesid lisaks Tellijale ja juhtrühma liikmetele ka turuosalised ja huvilised laiemalt (nt erialaliidud, huvigrupid, kohalikud omavalitsused jne). Iga teadusnõustamine keskendus vastavas projekti etapis esilekerkinud olulisematele teemadele ja (vahe)tulemustele.

Juhtrühma kohtumisi ja teadusnõustamisi kasutati ka tulemuste ja sekkumiste valideerimise eesmärgil. Nende arutelude kohta koostati põhjalikud kokkuvõtted, mida kasutati edasises analüüsis ning järelduste ja poliitikasoovituste sünteesimisel.

1. Lühiajalise üüri turu käsitus Eesti majandus- ja ettevõtluskeskkonnas ja õigusruumis

1.1. Teoreetiline taust lühiajalise üüri käsitlemisel: jagamismajandus ja platvormimajandus

Lühiajalise üüri turu probleematikat on antud uuringus käsitletud kahe viimastel aastakümnetel keskse koha omandanud kontseptsiooni – **jagamis- ja platvormimajanduse** – raamistikus. Neist ajalooliselt vanem on esimene. Jagamismajandusliku kokkuleppe all mõisteti majandussubjektide, eelkõige üksikisikute vahelist kokkulepet varakasutuse kohta, mille puhul üks osapool võimaldas kasutada teisel teatud ajaks ja tingimustel (sh tasu või muu kompensatsioon eest) oma tavaliselt elukondlikus kasutuses olnud vara või selle mingit osa ilma, et vara omandisuhe selle juures oleks muutunud. Kasulik efekt saadakse jagamismajanduse puhul muidu alakasutatud ressursside paremast kasutamisest. Jagamismajanduse osatähtsuse tõusuga kaasneb ka mitmeid ökoloogilisi ja sotsiaalseid positiivseid kaasmõjusid.

Käesoleval sajandil hakkas varade kasutamisel üha olulisemat rolli mängima digitaalsete vahendusplatvormide teke. Jagamismajanduse ja platvormimajanduse mõisted kattuvad vaid osaliselt. Vahendusplatvormide teke lihtsustab ja laiendab mingite ressursside ajutisest kasutamisest huvitatute ligipääsu pakkumisel olevatele ressurssidele ja saab sellega aidata kaasa jagamismajanduse levikule. Samas, platvormid võivad vahendada mitte ainult jagamismajanduslikku, vaid ka muud, tavaärinduslikku tegevust. Kui opereeritakse üksnes äritegevuseks soetatud pindadega, siis see tegevus enam jagamismajanduse mõiste alla ei mahu.

Käesolevas analüüsis **eristame** eluruumide lühiajalise üüri puhul selle jagamismajanduslikku osist ehk **nende eluruumide ajutist väljaüürimist, kus inimene ise elab** (kodumajutus ja oma elukoha ruumide ajutine väljaüürimine) **ning puhtalt äritegevuseks soetatud eluruumide baasil teostatavat lühiajalist üürimist.**

1.1.1. Jagamismajandus

Oluliseks kontekstiks lühiajalise üüri temaatika teoreetilisel käsitusel on juba 1980ndatel ja 90ndatel aastatel populaarsust võitma hakanud jagamismajanduse kontseptsioon. Jagamismajanduse (ingl *sharing economy* või *shared economy*) käsitus on olnud aja jooksul muutumises ja arengus.¹² Ühest lühidat definitsiooni, mis ammendaks selle nähtuse olemuse terviklikult ja rahuldaks kõiki, on seetõttu raske leida, küll saab välja tuua selle käsitluse põhilised tunnusjooned.

¹² Haqqani, A.A.H, Elomri, A., Kerbache, L., 2022. Sharing Economy: A Systematic Review of Definitions, Drivers, Applications, Industry status and Business models. IFAC PapersOnLine, 55(10), 490–495. [Link](#)

Jagamismajandust iseloomustavad rõhuasetused

Jagamismajanduse ideoloogia rõhutab ühelt pool asjaolu, et kuna maailmas on alakasutatud materiaalseid ressursse piisavalt, siis ei ole suuremat mõtet oma vajaduste rahuldamiseks neid oma omandusse juurde hankida. On ju võimalik jõuda teistega, kel need ressursid olemas on, kokkulepeteni, kuidas neid võiks teatud tingimustel kasutada. Miks osta auto või mõni majapidamises tarvilik, kuid harva tarbitav mehhanism, kui otstarbekam võib olla selle üürimine, laenamine või jagamine teise kasutajaga. Teine kontseptsiooni oluline tunnusjoon oli lahenduste otsimine väljaspool väljakujunenud tavamajanduslikke institutsioone ja protsesse. Eluasemeprobleemi lahendamine endale kinnisvarafirmalt korteri üürimisega või puhkuseaegse majutusprobleemi lahendamine peatumisega hotelliketti kuuluvas hotellis tähendavad mõlemad küll oma vajaduste rahuldamist mitte endale kuuluva ressursi abil, aga jagamismajanduses osalemisena taolisi tegevusi siiski ei käsitleta. Jagamismajanduse kontseptsioon ei huvitu neist ressurssidest, mis on koondunud juba mingis valdkonnas varade rentimise/üürimisega tegelevate spetsialiseerunud firmade kätte, vaid nende ressurssidega, mis on piltlikult öeldes **ühiskonnas n-ö laiali**. Tüüpiliselt on tegemist üksikinimete omanduses olevate ressurssidega, mida saaks kasutada omandisuhet muutmata paremini, sellisel viisil, et kasu saaks nii omanik, kui keegi teine. Inimestele kuuluvates eluruumides **lühiajalise majutamisteenuse osutamine** on kujunenud taolise tegevuse klassikaliseks näiteks.

Jagamismajanduse mõiste esile kerkimisele vahetult järgnenud perioodil seostati seda tugevalt kooperatsiooni ja (kaas)osaluse mõistega. Väidetavalt esimeses allikas, kus kasutati terminit *sharing economy*, käsitleti seda kui fenomeni, kus inividid või inimgrupid saavad juurdepääsu majanduslikele kaupadele või teenustele osaledes tegevustes koos teistega.¹³ Tegemist on sisuliselt ühisjagamisega, kus teenuseosutajad jagavad varasid, vahendeid, aega ja/või oskusi ning teevad omavahel koostööd. Jagamismajandust nähti nn **rohujuure tasandi majandusena**, majandusvormina, mis baseerub eraisikute ja kogukondade võrgustikel, jättes kõrvale suured tavamajanduse institutsioonid (suur korporatsioonid, pangad, hotelliketid jt).

Eeldati, et selline nihe võib hakata muutma arusaamu nii majanduse toimimisest kui ka ühiskondade toimimisest tervikuna. Eeldati, et see aktiveerib majandust, aga tulemuseks on juba teistlaadi majandus. Enamgi veel, eeldati, et see lahendab ka paljud sotsiaalsed probleemid. Uue tehnoloogiaajastu ettekuulutajad E. Brynjolfsson ja A. McAfee¹⁴ kuulutasid optimistlikult, et filosoof Voltaire'i järgi on inimkonnal vaja hakkama saada vaid kolme suure hädaga, milleks on igavlemine, pahed ja puudusekannatus ning digirevolutsiooni poolt võimendatud jagamismajanduse levik aitab kaasa nende kõigi kolme lahendamisele. Näiteks Airbnb poolt loodud laienuvad võimalused inimestele oma kodudes massiliselt majutusettevõtlust alustada ei paranda mitte ainult teenitud raha abil nende majanduslikku olukorda, vaid laseb, eriti neid, kes igavusest tööl ei käi, autorite arvates tunda end vajalikena ja tugevdab neis eluterveid hoiakuid.

¹³ Felson, M. & Spaeth, J., 1978. Community structure and collaborative consumption: a routine activity approach. *American Behavioral Scientist*, 21(4), 614-624.

¹⁴ Brynjolfsson, E., McAfee, A., 2018. Teine masinate ajastu. Töö, progress ning öitseng hiilgava tehnika ajastul. *Post Faktum*, 287 lk.

Kuna eelnevaid põhimõtteid realiseeriv jagamismajandus sai laieneda väga erinevates suundades ja tema piirid tavamajandusega olid ikkagi paljuski ebamäärased, siis muutusid jagamismajanduse kirjeldused uute nüansside lisamisega üha “kirjumateks”. Näiteks ühel jagamismajanduse ärimudelite kompassiks nimetatud joonisel¹⁵ on eristatud kuus aspekti, millest lähtudes jagamismajandusi liigitada ja igaühe puhul on esitatud kolm alternatiivset lahendust. Enamik neist variantidest on omavahel kombineeritavad.

Jagamismajanduse definitsioonides on keskseks termin **"alakasutatud ressursid"**. Välja renditakse või antakse muul viisil kasutusse vara, mille kasutusaste omaniku enda tarbimise seisukohast on madal. "Alakasutatuse" mõiste tõlgendamine ei ole lihtne. Kui perekond otsustab laiendada oma neljatoalist maja viietoaliseks, eeskätt silmas pidades oma pere elamismugavust, kuid arvestades samal ajal, et ühe toa väljaüürimine mõneks suvekuuks aitab katta maja ülalpidamiskulusid, kas siis on ikka tegemist "alakasutatud vara" väljaüürimisena. See tõlgendus on võimalik, kuid samuti võib argumenteerida, et investering selle toa juurde ehitamiseks tehti vaatamata sellele, et perekond seda osa aastast tõesti ise kasutab, ikkagi eelkõige tulu teenimise eesmärgil. Kui isik asub pärast põhitööd oma autoga taksoteenust osutama, saab seda tõlgendada kui alakasutatud oleva auto efektiivsemat rakendamist. Aga võib ka kahtlustada, et auto ostmisel sai otsustavaks just võimalus sõiduteenuse osutamisega raha teenida. Kui seda võimalust ei oleks, siis oleks auto jäänud ostmata ning isiklikud liikumisvajadused oleks rahuldatud kuidagi teisiti. Alati polegi võimalik üheselt öelda, mis motiiv on esmane, mis sekundaarne.

Mõningaid jagamismajanduse nüansse

Eriti varasemas kirjanduses käsitleti jagamismajandust peamiselt "inimeselt inimesele" tüüpi teenuste osutamisenä, mille puhul ei eeldata erilisi professionaalseid oskusi. Eriti peale seda, kui jagamismajanduse termini all hakati rääkima lisaks materiaalsete objektide teise kasutusse andmisest ka oma aja väljarentimisest tellijale (töötamine tellijale mitte pikemaajalise töölepingu alusel, vaid lühikeste "tööampsudega") on hakatud välja tooma, et teenuse osutajateks jagamismajanduses võivad olla nii **mitteprofessionaalid kui ka oma kutseoskuste raames tegutsevad professionaalid**. Kui tegemist on toa või korteri lühiajalise üürimisega ehk majutusteenuse osutamisega, siis professionaalsuse-mitteprofessionaalsuse teema ei ole eriti aktuaalne, oma transpordivahendiga reisiteenuse osutamise puhul võib aga seda juba tähtsustada. Kui varasem jagamismajanduse alane kirjandus käsitles teenuse osutajana vaid indiviide, siis hiljem on siin-seal hakatud juba kasutama väljendit "*individuals and entities*", st kõne all ei pruugi olla vaid üksikisikud, üksikisik võib teenust osutada ka firma kaudu.

Jagamismajanduse teenuse osutamine võib toimuda traditsioonilistele ärisuhetele omaselt, lähtudes **turul valitsevast hinnatasemest**. Samuti võib see realiseeruda erinevate teenete vahetamise kaudu (eriti tuttavate ja sugulaste vahel), toimuda alandatud või sümboolse tasu eest. Näiteks oma autoga taksoteenuse osutamine on jagamismajanduslik nähtus, aga seda on ka sõidujagamine, kui näiteks igapäevastel ühel marsruudil tööle ja tagasi sõites tehakse seda ühe autoga. Sel juhul võib tasumine toimuda näiteks kulupõhiselt, osa kütusehinna kompenseerimise teel, või siis põhimõttel, et ühel päeval tehakse sõit ühe, teisel päeval teise autoga.

¹⁵ Cohen, B., 2016. Making Sense of the Many Business Models in the Sharing Economy. [Link](#)

Küsimus vahendajast, kelle abil teenus leiaks paremini kliendi ja klient teenuse, oli esialgsetes jagamismajanduse versioonides veel tagaplaanil. Soovide kokku viimist käsitleti pigem kahe subjekti vahel toimuva vahetu protsessina. Hiljem olukord muutus, seoses interneti levikuga tõusid keskele kohale digiplatvormid, viies potentsiaalsed teenusevajajad ja teenuseosutajad kokku tasu eest. Seda teemat analüüsime täiendavalt allpool alapeatükis 1.1.2.

Miks peetakse jagamismajandust kasulikuks?

Erialakirjanduses valitseb jagamismajanduse suhtes üldiselt positiivne hoiak.^{16,17} Selle toetamist on soovitanud nii EL kui ka teised rahvusvahelised organisatsioonid. Alljärgnevalt on esitatud peamised põhjused, miks jagamismajanduse soosimist peetakse vajalikuks.

Majanduslik aspekt | Laias laastus ei peaks väide, et alakasutatud ressursside tõhusam kasutusele võtmine on kasulik, nõudma erilist põhjendamist. Kuna ressursid on majanduses alati piiratud, siis peaks nende ressursside majanduskäibesse võtmine tõstma majanduse efektiivsust. Heaoluökonomilisest perspektiivist vaadates rõhutatakse ka seda, et arenenud jagamismajanduslik kultuur aitab leevendada kõrgetest tehingukuludest tulenevat turutõrgete probleemi, tehes lihtsamaks mitmesuguste lepete sõlmimise, kus ilma, et tekiks täiendavaid ühiskondlikke kulusid, võivad kõik osalejad. Väga positiivne on ka see, et valdavalt väikeettevõtlike põhimõtetel toimiv jagamismajandus on reeglina paindlikum reageerima muutuvatele nõudmistele kui suurematele ettevõtetele tuginev majandussektor. See on väga oluline efektiivsuse tõstmise tegur.

Mõneti vastuolulise efektina peaks jagamismajanduse laialdasem kasutuselevõtt ühelt poolt tooma kaasa pakkumise suurendamise, mis teenuste hindu eeldatavalt alandab, teiselt poolt aga saame väita, et jagamismajanduse lembeses ühiskonnas pole teatud kaupu enam vaja nii palju toota, mistõttu jäävad tegemata ka nende tootmise ja pakkumisega seotud investeeringud. Samuti võib mingitel tegevusaladel väheneda tööhõive, samas teistes võib see omakorda suurened. Väheneb näiteks traditsioonilistes taksofirmades, suureneb “Boltile” töötavate juhtide töö arvel. Kuna osa jagamismajanduses tehtavast tööst tööhõivestatistikas ei kajastu, siis võib formaalselt mõõdetav tööhõive suureneva jagamismajanduse osatähtsusega sektorites langeda. Lõppkokkuvõttes saab siin majanduslikku koondtulemust neist erinevatest mõjudest hinnata selle järgi, kas tööhõivest vabanenud inimesed ja tegemata jäänud investeeringutest vabanenud raha leiavad mingi mõistlikuma rakenduse. Samas võib jagamismajanduse osatähtsuse tõusuga kaasnev efektiivsuse kasv ka tööhõivet kokkuvõttes oluliselt suurendada. Näiteks kui hästi töötav kodumajutus toob linna rohkem turiste, siis võivad sellest nii teenindus kui ka kaubandus, mille tulemusel tööhõive neis sektorites tõuseb.

Ökoloogiline aspekt | Sellest aspektist vaadates on jagamismajanduse laienemise mõjud valdavalt positiivsed. Eeldatakse, et ressursside tõhusam kasutamine tähendab, et vajadus täiendavate ehituste ja toodete järele väheneb ja see vähendab ökoloogilist survet. Kui toimub taksoteeninduse mahtude ümberkandumine traditsiooniliselt taksoteeninduselt nn “Bolti”

¹⁶ Bakker, M.H.E. Twining-Ward, L.D., 2018. Tourism and the Sharing Economy: Policy & Potential of Sustainable Peer-to-Peer Accommodation. World Bank Group. [Link](#)

¹⁷ Belk, R.W., Eckhardt, G.M., Bardhi, F., 2019. Handbook of the Sharing Economy. Edward Elgar Publishing.

sõitvatele juhtidele, siis pole mõju keskkonnasurvele selge. Kui eeldame optimistlikult, et selle tulemusena väheneb inimeste poolt sõitudeks oma autode kasutamine, siis võib see vähendada küll parkimiskoormust, kuid eriti mitte saastekoormust. Kui suureneb sõidujagamise kasutamine, st inimeste arv autos suureneb, siis võib sellel olla arvestatav positiivne ökoloogiline mõju. Kodumajutuse eelistamise korral väheneb vajadus uute suurte hotellide ehitamiseks, mistõttu sama turistide arvu juures surve looduskeskkonnale väheneb. Lisaks on siis koormus keskkonnale geograafilises ruumis tõenäoliselt enam hajutatud.

Sotsiaalne aspekt | Jagamismajanduse puhul loetakse pigem positiivseks mõjukuks tavakodanike ettevõtlusalast aktiivsuse kasvu.¹⁸ Loodetakse, et jagamismajandus aitab muuta mitmetes valdkondades käsunduslikud ja organisatsioonilised hierarhiad "lamedamaks", mida peetakse sotsiaalselt positiivseks arenguks. Eeldatakse ka, et jagamismajanduse levik suurendab ühiskondlikku suhtlust – inimesed, kes muidu ei kohtuks ega suhtleks, satuvad jagamismajanduse teenuste kasutamisel omavahel kontakti. Näiteks isik, kes on loobunud isikliku autoga sõitmisest ja kasutab selle asemel sõidujagamisteenust, võib leida juhust endale huvitava vestluspartneri. Kodumajutust ja hommikusööki pakkuval eakal inimesel on võimalik külalistega vestelda ja suhelda, mis võib tema enesetunnet ja aktiivsust parandada jne.

Jagamismajanduse nõrgad küljed

Siin tuleks kõige pealt eristada neid probleeme, mis tekivad otseselt seoses jagamismajanduse kui sellisega, ja neid probleeme, mis võivad tekkida järgmises alapeatükis käsitletava digiplatvormide invasiooni tagajärjel, mis ei pruugi alati seostuda just jagamismudeliga selle ranges tähenduses. Rahvusvahelises kirjanduses on küllalt palju käsitletud näiteks selle tõttu tekkinud teatud linnaosade "üleuputamist" turistide majutamisega. Samas, alati ei eristata, kui palju on sel juhul tegemist turistide majutamisega korterites, kus elavad ka püsielanikud, kui palju puhtalt külaliskorteriteks muudetud pindadega. Põhimõtteliselt võib probleeme tekkida muidugi mõlemal juhul.¹⁹

Kui keskendume just jagamismajanduse spetsiifikast tulenevatele probleemidele, siis jääb järgi eelkõige kaks laiemat ja üks konkreetset jagamismajanduse valdkonda puudutavat probleemide ringi.

Teenindusstandardite võimalik langus ja sellega seotud ohud | Võrreldes varasemalt professionaalsete ettevõtete poolt pakutuga, on jagamismajanduse levikuga mitmed teenuse kvaliteedile ja teenuse osutajale esitatavad nõuded kas langenud või on kardetud nende langust. Tõenäoliselt on ajuti oma isikliku autoga n-ö taksoteenust osutav amatöör siiski vähem

¹⁸ 2016. aastal ettevõtte Uber tellimusel Tallinna Ülikooli Tuleviku-uuringute Instituudi poolt läbiviidud uuring näitas, et Eestis oli jagamismajanduse mudelite aktsepteerimise väga oluliseks aluseks just põhimõte, et võimalused ettevõtlusega peavad olema kättesaadavad võimalikult paljudele, mitte vaid juba oma positsioonid kättevõidelnud firmadele. Küllalt julgelt, võrreldes teiste maadega, oldi nõus kasutama reisisiteenust mitteprofessionaalidest juhte, paljud olid huvitatud ka ise oma autoga "taksot sõitma." E. Terk, J. Kruusvall, *Kokkuleppeveoteenuse arendamise perspektiivid Tallinnas*, 2016.

¹⁹ Vt näiteks Misaad, M., Benoit, S., Jayawardhena, C., 2023. The dark side of the sharing economy: A systematic literature review of externalities and their regulation. *Journal of Business Research*, 168, 114186. [Link](#)

kvalifitseeritud kui taksofirma professionaalne autojuht ja puudusi võib olla ka tema teeninduskultuuris. Kodumajutuse puhul ei ole kliendil alust eeldada neid teenuseid, mida osutatakse hotellis. Tõsi, hinna ja kvaliteedi suhe võib olla oluliselt soodsam.

Maksuküsimused | Kuna jagamismajanduses osalevad ärid on üldiselt väiksemad kui traditsioonilised samas valdkonnas tegutsevad ettevõtted, võidakse karta, et riigil on raske sealt makse koguda. Raske on eristada, kus lõpeb näiteks tuttavate vaheline üksteise abistamine ja algab äritegevus, mida on mõtet maksustada. Väikeste ärimahtude juures tekib aga küsimus, mil määral on avalikul sektoril otstarbekas kulutada aega ja vahendeid, et tuvastada selles valdkonnas toimuda võivaid maksuseaduse alaseid rikkumisi.

Suurt klientide arvu puudutava jagamismajanduse vormi rakendamine kohtades, kus see toob kaasa klientide koondumise, võib häirida lähiümbrust ja naabreid. Eelkõige võib see olla probleemiks **kodumajutuse rakendamisel korrusmajades asuvates korterites**. Peatume sellel probleemil lähemalt töö edasises tekstis.

Küllalt tihti on püütud jagamismajanduse puhul püstitada küsimust ka **ebaõiglasest konkurentsist** vastavates valdkondades teenust osutavate firmadega (näiteks hotellid). Seda, et jagamismajanduse mudeli kasutamine (kodumajutus) võtab hotellidelt ära mingi osa kliente ja võib seda teha odavamate hindade kaudu, ei saa siiski pidada veel ebaõiglaseks konkurentsiks. Traditsioonilised teenindusfirmad ja alakasutuses olevate ressursside kasutamisel baseeruv jagamismajandus kasutavad küllalt erinevaid ärimudeleid. Seega on loogiline, et nende raames pakutakse erinevaid teenuseid ning kliendid valivad ise, milline rahuldab nende vajadusi kõige paremini. Kui ebaõiglase konkurentsi teemat on mõtet tõstatada, siis mitte jagamismajandusega seoses, aga seoses nõuete võrdsusega, mis kehtivad traditsioonilistes firmades ja uutes, äriajamiseks tehtud investeeringute baasil tegutsevates ettevõtmistes, mille tegevus jääb väljapoole traditsiooniliste firmade tegevust reguleerinud tegevusnorme. Kui pakutakse põhimõtteliselt võrreldavat teenust, siis ei tohiks nõutavad tingimused anda eeliseid ühele või teisele poole.

Jagamismajandus ja lühiajaline üürimine

Kui lähtuda arusaamast, et jagamismajanduse üheks põhiliseks tunnusjooneks on see, et tegemist on **alakasutuses olevate ressursside täiendava kasutusse võtmisega**, tuleneb sellest käesoleva uuringu jaoks oluline järeldus: igasugune lühiajaline üürimine (majutusteenuse osutamine lühiajalise üüri nime all), mis toimub väljaspool traditsioonilisi majutusasutusi, ei pruugi kvalifitseeruda veel jagamismajanduseks. Jagamismajandusliku tegevusena saab tõlgendada üldjuhul ikkagi **üürnike võtmist lühemaks ajaks majja või korterisse, kus ise elatakse**. Kui on ostetud spetsiaalselt majutusteenuse osutamiseks kortereid kokku või ehitatud külaliskortereid, siis ei saa seda jagamismajanduseks pidada. See, kas üürile andmise eesmärgil omandatud pindu majandatakse füüsilise isikuna või luuakse selleks firma, ei oma siinkohal olulist tähtsust.

Kodumajutuse puhul pole majutusteenuse osutamiseks vaja täiendavat pinda juurde ehitada või osta, teenus saab teoks inimeste elamise ajutise kokkutõmbamise kaudu pindadelt, mida nad kasutavad tavaliselt ise oma igapäevase elutegevuse huvides. See, kas väljaüürijad tõmbavad

väljaüürimise perioodiks oma elamist kokku või kolivad selleks ajaks ajutiselt üldse välja, ei tee põhimõttelist vahet.

Vaatamata sellele, et nagu juba näitasime, pole alati kerge tõmmata piiri, millal on tegemist eelkõige elamiseks ja millal eelkõige väljaüürimiseks mõeldud pinnaga, omab eeltoodud rõhuasetus olulist majanduslikku mõtet. Rahvamajanduse tasandilt vaadatuna tähendab pindade kasutamine kaheseks otstarbeks, nii elamiseks kui ajutiseks väljaüürimiseks, **ressursiökonomiat**. Lisandväärtust luuakse selleks täiendavaid ressursse loomata, juba olemasolevate ressursside täielikuma kasutamise teel. Lisaks räägib jagamismajanduslikku laadi üürileandmise, kodumajutuse, kasuks ka selle paindlikkus. Sel viisil on võimalik luua ilma suuremate kulutusteta majutusvõimalusi suvitushooajaks või suurte spordi- või kultuuriürituste läbiviimise ajaks. Väljaspool neid perioode on vastavaid pindu võimalik kasutada kohalike inimeste igapäevase elamise huvides.

Eelnevast ei tulene, et spetsiaalsete külaliskorterite loomine oleks paha või kuidagi teisejärguline. Sellel on lihtsalt teistsugused plussid ja miinused. Sel juhul on see tegevus piisavalt lähedane hotellide ja teiste juba eksisteerivate majutuse valdkonna ettevõtlust teostavate ettevõtete tegevusele ja seda tuleks ka sellises kontekstis käsitleda ja hinnata.

Lühiajalise üürituruga kaasnevaid probleeme (mis suures osas kattuvad eespool kirjeldatuga) ning nende leevendamiseks rakendatud poliitikaid on uurinud paljud autorid²⁰, mida oleme aluseks võtnud ka meie uuringu baasil selgunud probleemide ja mõjude hindamisel ja poliitikasoovituste valikul.

1.1.2. Uus fookus: platvormimajandus

Jagamismajanduse arengus, sh ka lühiajalise üüri valdkonnas, hakkas üha rohkem esile tõusma ja muutus isegi nn mängumuutjaks **vahendusplatvormide areng**. Jagamismajandus alustas suhteliselt lokaalset laadi nähtusena. Ta leidis endale koha ja tunnustuse teiste majandamisvormide hulgas, kuid ta oleks laienenud veelgi hoogsamalt, kui selles osaleda soovijail oleks olnud kasutada enam informatsiooni potentsiaalsete partnerite kohta: ressursside pakujail infot potentsiaalsete klientide kohta, kes võiksid olla huvitatud tema ressurssidest ja nende baasil pakutavatest teenustest, ja klientidel infot selle kohta, kus ja mis tingimustel neid kasutada saab. Situatsiooni muutis totaalselt eelmise sajandi lõpul toimunud digirevolutsioon ja selle baasil **digitaalsete platvormide**, teisiti öeldes, digitaalsete infrastruktuuride, loomine. See võimaldas mingis valdkonnas tegutsevatel teenuste osutamise või kasutamisest huvitatud inimgruppidel kontakteeruda ja jõuda sobivate ärialastele lepeteni kiiresti, mugavalt ja väikeste kuludega. Vahendajaid ja vahendusplatvorme oli kasutatud ju ennegi, vahendusplatvormiks võib nimetada kasvõi kuulutustahvli bussijaamas, kust kuurortlinna saabunu võis lugeda infot, kust suvitamisnädalaks öömaja võiks leida. Aga elektrooniline platvorm, kust kõik huvitatud saavad juba enne kodust lahkumist pildi kohalikust üüriturust, saavad võrrelda võimalusi, millised on antud piirkonnas, antud hinnaklassi ja lisatingimuste puhul toa või korteri üürile võtmise tingimused, on

²⁰ Vt Furukawa, N., Onuki, M., 2019. The design and effects of short-term rental regulation. *Current Issues in Tourism*, 25(20), 3245–3260. [Link](#) või Nieuwland, S., van Melik, R., 2020. Regulating Airbnb: how cities deal with perceived negative externalities of short-term rentals, *Current Issues in Tourism*, 23(7), 811-825. [Link](#)

kvalitatiivselt juba täiesti teine tasand. Kuna tehingute massiline realiseerumine veebiplatvormide, eriti rahvusvaheliste veebiplatvormide kaudu, kujunes paljudes teenusemajanduse valdkondades põhiliseks arengumootoriks, siis hakati üha enam rääkima mitte jagamismajandusest, vaid **platvormimajandusest**.

Digiplatvormid ei hakanud majutusteenuste pakkumist vahendama muidugi mitte ainult kodumajutusteenuse osas, vaid ka teistes majutusäri valdkondades. Platvormi seisukohalt pole erilist vahet, kas tegu on alakasutuses oleva ressursi (osalise või ajutise) või puhtalt rahateenimiseks soetatud ressursi väljaüürimisega. Samas kasutuselevõetud uue vahendusmehhanismi tehnoloogilise külje sarnasusest ei tulene, et majanduslikud ja sotsiaalsed efektid, mis tekivad platvormide edukäigu tõttu, oleksid jagamismajandusliku lühiajalise üüri (teisiti: kodumajutuse) laienemise ja teiste digiplatvormide arengust hoogu saanud üüriliikide laienemise puhul ühesugused.

21. sajandi algust iseloomustab platvormimajanduse maruline areng. Digitaalsete platvormide tekkega intensiivistus mitte ainult füüsiliste objektide, nagu majade, korterite või autode üürimise/rentimisega seotud äritegevus, mille puhul lokaalne turg on suhteliselt piiratud, aga ka kauplemine sellise ressursiga nagu vaba tööaeg. Alates kooliõpetajatest, kes said kasutada oma õhtupoolikuid õpilaste järeleaitamistundide andmiseks või mingite suhteliselt lihtsat laadi „tööampsude“ tegemisega ja lõpetades lülitumisega väga keerukate ülesannetega tegelevatesse võrgustikesse. Ajaressursi puhul on aga raske tõmmata piiri, kus lõpeb alakasutatud ressursi kasutamine ja algab digitaalne töö põhitööna või siis oma puhkamiseks hädavajaliku aja kuritarvitamine.

Digiplatvormide võidukäik on ühtlasi globaalsuse võidukäik. Paremini standardiseeritavate tehingute puhul ongi digiplatvormid globaalsed. **Globaalsetel digitaalsetel platvormidel** on suuri eeliseid, kui protsess, mille korraldamiselt ja teenindamiselt nad raha teenivad, seostub laia, üle riigipiiride toimuva äriga nagu näiteks rahvusvaheline turism. Sel juhul annab mastaabiefekti saavutamine eriti suurt tulu. Aga ka juhul, kui tegemist on oma olemuselt lokaalsema teenusega nagu linnasisene taksoteenus, kus tarbijateks on valdavalt kohalikud elanikud, võib hästi väljakujundatud, eri kohtades katsetatud ja usaldusväärset toimiv globaalse firma poolt pakutav platvormiteenus olla äärmiselt konkurentsivõimeline.

Ühtlasi on see ka teenuste standardiseerimise võidukäik, sest rahvusvaheliselt opereerivate digiplatvormide teenused lihtsalt peavad olema tugevalt standardiseeritud. Varem seostus jagamismajandus sisulise ja vahel ka küllalt loominguulise diskussiooniga ressursi omaniku/teenuse osutaja ja selle kasutamisest või kaaskasutamisest huvitatu vahel: kuidas kasutada, mis tingimustel kasutada, kuivõrd kooskasutada (näiteks sõidujagamise puhul). Platvormide ajastul on sellised arutelud viidud miinimumini. Tegemist on juba kirjas olevatel tingimustel toimuva äritehinguga. Digiplatvorm teeb mõlemale poolele vastuvõetavate tingimusteni jõudmise lihtsamaks, hoiab kokku aega ja energiat, kuid võtab jagamismajanduselt suuresti sellele, vähemalt tema sinisilmsemate propageerijate poolt omistatud koostöösuhte ja loova suhtlemisega seotud elemendid.

„Platvormikapitalism“

Nagu üldistab Nick Srnicek, ühinesid mitut liiki andmete koondamisel ja kasutamisel platvormitüüpi ärimudelit kasutavad suunad, nagu jagamismajandus, *gig economy* (jupitöö majandus või tööampsu majandus), *attention economy* (tähelepanu ärgitamisel baseeruv majandus) jt uueks tervikparadigmaks, mida võib nimetada **platvormikapitalismiks**.²¹

Platvormimajandus/platvormikapitalism on näidanud oma efektiivsust, aga on hakanud saama ka tugevat kriitikat. Kritisoida digitaalset platvormi kui selliseid on kaunis raske. Neid on ju võimalik korraldada ja korraldataksegi ka asjaosaliste enda poolt kooperatiivsel alusel, näiteks innovatsiooniplatvormi. Küll aga on tihti kriitika all nn **välised** platvormid, sellised, mis on loodud väljapool kooperatsioonipartnerite ringi ja pakuvad neile tehingute tegemiseks tasu eest oma ärimudelil baseeruvat vahendust. Digiplatvormide võidukäik põhineb keskendumisel teenusemajanduse võtmeküsimusele, informatsiooni koondamisele ja kasutamisele. Firmad, kes pole seotud primaarsete teenuste osutamiseks vajalike materiaalsete varadega, nende soetamisega ja neisse investeerimisega, suudavad areneda oluliselt kiiremini kui primaarset teenust osutavad firmad ning globaalse haarde ja edu korral suudavad tõusta domineerivale positsioonile, n-ö riisuda teenusemajanduse arengult, küll nende endi abiga toimuvalt arengult, koore.

Umbusk välise platvormi vastu on eelneva tõttu küll mõistetav, aga sellele pole ka raske vastu vaielda osutades positiivsetele efektidele, mida platvormi kasutamine kaasa toob. Teise valguse võtab aga diskussioon siis, kui tuua mängu monopoolsuse oht. Kaasajal ongi suurenemas hirmud, et digiplatvormi edasine tugevnemine võib viia nende suurenemise ja kontsentreerumise kaudu **platvormi monopoolse seisundini**, nn platvormifeodalismi tekkele. Suure kasutajate hulgaga platvormilt lahkuda on kasutajatel üha raskem, kaotused oleksid selle juures suured ja pealegi võivad platvormid, vaatamata katsetele allutada neid konkurentsiseaduse reeglitele, püüda kasutajaid siduda enda külge erinevate lubamatute võtetega. Kardetakse, et nn primaarset teenust osutavatele, vahetult tarbijat teenindavatele inimestele ja ettevõtetele, jääb “teenusemajanduslikust pirukast” saadavatest tuludest üha väiksem ja monopoolse seisundi saavutanud ja seda seisundit hoida suutvatele digitaalsetele platvormidele üha suurem osa. Probleemi võimendab ka rahvusvaheliste digiplatvormide maksustamise, täpsemini maksustamisest möödahiilimise küsimus.

Vaadates toimunut laiemate ühiskondlike arengute aspektist, saab platvormi esiletõusust näha nii positiivset kui negatiivset. See võimaldab siseneda turule lisaks juba oma positsioonid sisse töötanud firmadele, näiteks suurtele hotellidele, hulgaliselt teistel teenuseosutajatel, nii üksikisikutel kui firmadel, nõrgendades väljakujunenud hierarhiate mõju. Võimaluste ühtlustumine suurendas majanduses toimijate ja arenevast majandusest kasusaajate hulka, demokratiseeris majandust. Mida aeg edasi, seda enam aga hakatakse kartma, et digiplatvormi võimsa tõusuga juhtivatele positsioonidele ja monopoliseerumisohuga muutub sõltuvus neist majandusele ja demokraatialle ohtlikult suureks ja **hierarhiad pigem järsemateks**.

²¹ Srnicek, N., 2016. Platform Capitalism. Polity Press, 92p.

Digiplatvormide ekspansioon on pörkunud paljudes maades **teenindusvaldkondades tegutsenud traditsiooniliste firmade, nagu hotellid ja taksofirmad, tõsisele vastupanule**. Tihti toetavad seda vastutegutsemist ka traditsiooniliste (“klassikaliste”) ärimudelite alusel tegutsemist jätkata püüdvate firmade töötajad, kes kardavad, et nad kaotavad endiste firmade tegevuse lõpetamisega oma harjumispärase töö ja sotsiaalsed garantiid ning kes pole veendunud, et töö platvormifirmade poolt pealesurutud uue ärimudeli raames neid rahuldab. Osade valdkondade puhul liituvad protestidega ka linnakeskkondade stabiilsust väärtustavad ja elanike huve kaitsvad aktivistid.

Platvormimajanduse efektid majutusteenuste turul

Efektid, mida andis platvormimajandus eri majandussektorites ning mida kiidetakse või laidetakse, on suuresti sarnased. Samas esineb valdkonniti ka erisusi. Näiteks ei puuduta majutusteenustega tegelevaid platvorme see küllalt terav kriitika, mida tehakse tööjõuga opereerivate platvormide aadressil, kus pole piisavalt hästi lahendatud platvormide kaudu oma tööjõudu müüvate inimeste sotsiaalsete garantiide küsimus.

Majutuse valdkonnale on iseloomulik see, et siin mõjutab platvormimajanduse ekspansioon küllalt tugevalt geograafilist ruumi, eelkõige linnaruumi, võib limiteerida selle kasutamist teistsugusteks eesmärkideks ja minna vastuollu erinevate sotsiaalsete gruppide huvidega. Just selle valdkonna kohta käib kriitikute väide, et platvormide teenuste kasutamisele üleminek muudab oluliselt mitte ainult tervete teenusemajanduse harude toimimist, aga ka kõike ümbritsevat. Platvormid kujundavad selle keskkonna, mille osaks nad ise on, ümber. Tulles mingisse piirkonda surub Airbnb seal üürid ja kinnisvarahinnad üles. Et peale seda sellesse piirkonda püsima jääda, oma üürid ja maksud ära maksta, peavad püsielanikud ise hakkama Airbnb kaudu ruume välja üürima, nagu väidetakse ühes platvormikapitalismi suhtes kriitilises raamatus.²² Suur osa nii jagamismajanduse kui platvormimajanduse levikuga seostuvaid konflikte käibki ühel või teisel moel ruumikasutuse ümber. Kas siis selles mõttes, et takistab ruumikasutust teisteks otstarveteks või siis mõjub halvasti naabruskonnale.

Digitaalsed platvormid aitasid oma tekkega nii üksikisikute käsutuses olnud alakasutatud varade turuletoomist kui ka sellega opereerimist (st jagamismajandust), kuid nende mõju on laiem. Nad kujundasid oma tegevusmudeli alusel ümber terved teenusemajanduse valdkonnad muutes need suuremaid võimalusi pakkuvateks. See aitas kaasa neis juba uute ettevõtjate tekkimisele, kes opereerivad juba mitte varem olemas olnud alakasutatud varadega, vaid **puhtalt äritegemise otstarbeks soetatud varadega**.

Majutustegevuses saavad põhimõtteliselt digiplatvormide kasutamisest tekkivaid efekte kasutada ja selle baasil oma tegevust laiendada erinevat tüüpi teenusepakkujad, nii traditsioonilist tüüpi hotellid, kodumajutuse pakkujad, kes pakuvad majutust samas hoones, kus nad üldiselt ise ka elavad (tehes seda osades tubades või siis üürides kogu eluruumi välja ajutiselt enda äraoleku perioodiks), kui ka spetsiaalselt vaid lühiajalise väljaüürimise eesmärgiks soetatud külaliskorterid. Hotellide kasusaamise aste platvormidest on teise kahe grupiga võrreldes siiski madalam. Nad said globaalsete digiplatvormide abil küll suurendada mõnel määral oma ruumide täituvuse astet,

²² Dean, J., 2025. Capital's Grave. Neofeudalism and New Class Struggle. Verso. London/New York, 92p.

kuid nende jaoks polnud platvormid elulise tähtsusega lisaressursiks. Suuremad neist olid kasutanud ja kasutavad ka edasi klientide leidmiseks oma hotellikettidele kuuluva infosüsteeme. Uute hotellide ehitamine või laiendamine on ka kaunis ajamahukas protsess, näiteks külaliskorteritega opereerivad väikemajutuse pakkujad saavad täiendavaid majutusvõimalusi luua kiiremini. Selleks täiendavaid kortereid omandada on võimalik kiiremini kui uut hotelli ehitada. Kodumajutus võib olla küll kiire reageerija, kuid ta võimalused on piiratud ruumide arvuga. Kõige **suuremaks võitjaks digiplatvormide võidukäigust on seetõttu külaliskorterite soetamisel baseeruv äri**. Digiplatvorm aitab kliente leida ja kui asi ära ei tasu, on võimalik ostetud korter jälle maha müüa. Eesti tingimustes on mitmete soodustavate tegurite kokkulangemise tõttu lühiajalise üüriteenuse digiplatvormide ekspansioon toimunud suurel määral puhtalt külaliskorteritena kasutatavate eluruumide baasil. Teisiti öeldes, platvormimajanduse teke on aidanud oluliselt aktiveerida ettevõtet majutusteenuse pakkumisel, seda suurendada ja rikastada, kuid vähem jagamismajandusliku mudeli alusel ja rohkem klassikalise üüriäri mudeli sarnaselt, kus tegemist ongi majutusäri eesmärgil omandatud pinnaga.²³

Uueks viimase 10 aasta jooksul esilekerkinud figuuriks on mitmeid külaliskortereid omav inimene, kes üürib neid välja kas füüsilise isiku või firma. Osadel juhtudel ta elatubki sellest tegevusest, aga sagedamini pole tal siiski nii suures koguses väljaüüritavat pinda, et üürimistegevus saaks olla tema püsisissetuleku allikaks. Sel juhul jaotab lühiajalise üüri teenuse pakkuja oma aega mingit muud laadi põhitegevuse ja külaliskorterite väljaüürimisel põhineva äri vahel.

Pakkumise suurenemisel ja mitmekesistumisel majutussektoris on rida positiivseid tulemusi. Laieneb teenuste spekter, see sisaldab hinna ja teenuse kvaliteedi vahekorra poolest erinevaid variante. Klient saab leida talle asukohalt sobivaima ööbimispaiga, valida, kas ta soovib majutust näiteks koos hommikusöögiga või mitte jne. See suurendab reisisihtkohtade atraktiivsust külaliskorterite jaoks, aitab kaasa turismimajanduse arengule. **Suurenev konkurents avaldab stimuleerivat mõju** kõikidele majutusteenuse pakkujate gruppidele, sunnib neid oma tegevust täiustama ja looma eristavaid tegureid, mis motiveeriks kliente just nende teenust eelistama. Probleemseks võib olukord muutuda siis, kui lühiajalisele üürile orienteerunud külaliskorterite massilisem ekspansioon satub vastuollu omavalitsuste taotlustega hoida pikaajalised üürid inimeste jaoks taskukohased ja soosida püsielanikkonda.

Nii nagu ka mitmetes teistes valdkondades tegutsevad platvormid, on ka majutusteenuse vahendamisele orienteerunud platvormid olnud väga loovad saamaks hakkama erinevate informatsioonitõrgetest tekkida võivate probleemidega. “Kaugjuhtimise” teel pakutava teenuse kvaliteedi osas valitses esialgu küllalt suur ebakindlus, mis raskendas tarbijatel otsuste tegemist. Platvormteenuste täiustamise teel on suudetud seda ebakindlust tunduvalt maha võtta, potentsiaalne platvormikasutaja saab praegu juba küllalt hea ülevaate osutatava teenuse tingimustest ja teda ees ootavast keskkonnast ning teravaid konflikte kliendi petta saamise ainetel ei ole palju. Ka küsimus platvormide vahendusel osutatavate teenuste maksustamisest on suudetud lahendada tavaliselt viisil, mis rahuldab riigivõime, kes enam ei ole seisukohal, et platvormide abil osutatavate teenuste maksustamisest saab ta oluliselt vähem maksutulu kui

²³ Paljudes teistes riikides on majutuskorterite ekspansiooni tugevalt takistanud nõue, et selle äri tegelejad peavad omama avaliku sektori poolt antud litsentsi. Litsentsi andmise kaudu on püütud protsessi kontrolli all hoida.

analoogilisi teenuseid osutavate “klassikalise” ärimudeli baasil tegutsevate firmade maksustamisest. See ei tähenda küll, et platvormide endi maksustamise probleemid oleksid lahendatud või lähenemas lahenumisele.

1.2. Lühiajaline üürimine Eesti õigusruumis

Lühiajalise üüri teenus ei ole Eesti õiguses määratletud kui eraldiseisev juriidiline mõiste. Lühiajalise üürimise teenus langeb sisuliselt kahe õiguskäsitluse – üürimise ja majutusteenuse – piirialale. Peamised kohaldatavad normid tulenevad VÕS-st, TurS-st, EhS-st, erinevatest valdkondlikest määrustest ning EL tasandi regulatsioonidest.

Lühiajalise üüri teenuse kvalifitseerimine üürisuhtena või majutusteenusena sõltub teenuse sisust, iseloomust ja ärilisest eesmärgist. Kui teenus hõlmab selliseid elemente, nagu voodipesu, koristus, ööpäevaringne broneerimine, ning seda tehakse järjepidevalt, siis on sisuliselt tegemist majutusteenuse osutamisega. Kui aga ruum antakse lihtsalt valdamiseks ja kasutamiseks ilma teenuse elemendita, võib käsitleda seda üürina. Mida lühem ja ajaliselt määratletum on periood, seda tõenäolisem on, et tegemist on majutusteenusega, mitte klassikalise üürilepinguga.

Teenuse kvalifitseerimisel üürimiseks või majutuseks tuleb arvestada, et majutusasutusele ja -teenuse osutamisele kehtivad täiendavad nõuded, mida eluruumile ja üürile andmisele ei rakendata. Lisaks on sellisel majutusteenuse pakkujal, kes on registreeritud vastava tegevusalaga äriregistris ning kel on vähemalt viis voodikohta, kohustus esitada SA-le andmeid teenuse kasutamise kohta (nt ööbijate arv, päritoluriik, ööbimiste kestus). Samuti on erinevused üüritehingu ja majutusteenuse maksustamisel.

Lühiajalise üüri teenuse turgu puudutavad mitmed EL regulatsioonid, et saada paremaid andmeid turu kohta ja tõhusamalt maksustada teenuse osutajaid. Näiteks DAC7 direktiivi alusel edastavad platvormid maksuhaldurile teavet majutusteenuse pakkujate isikuandmete ja teenitud tulu kohta, eesmärgiga tagada maksukohustuste täitmine ja läbipaistvus. Alates 2026. aastast rakenduv määrus (EL) 2024/1028 annab liikmesriikidele raamistiku majutusteenuse pakkujate registreerimiskohustuse kehtestamiseks ning majutusteenuste kohta andmete kogumiseks.

Võttes arvesse, et antud uuring käsitleb majandustegevuse raames eluruumides majutusteenuse pakkumist (vt ka järeldus peatükis 1.4), siis saab kokkuvõtvalt öelda, et **lühiajalise üüri teenuse tarbeks ei ole vajadust luua uut võlaõiguslikku õigussuhet**. Eesti õigusruumis on täna olemas õiguslik raamistik majutusteenuse osutamiseks ja vajalikud reeglid ning nõuded, milledest majutusteenuse pakkujad peavad lähtuma.

Mõiste päritolu on seostatav eeskätt EL poliitikadokumentide ja õigusloomega, kus inglise keeles kasutatakse mitmeid kattuvaid termineid, nagu *short-term rental services*, *short-term accommodation* ja *short-term letting*. Nendest mõistetest on eesti keelde tõlgitud erinevaid vasteid, näiteks „lühiajaline majutus“, „lühiajalise majutuse renditeenus“ või „lühiajalise majutuse üüriteenus“. Kõige selgem õiguslik viide sellele mõistekomplektile on Euroopa Komisjoni 2022. aasta määruse ettepanekus:

- Euroopa Komisjoni määruse ettepanek (COM(2022) 571 *final*) käsitleb **lühiajalise majutuse renditeenustega seotud andmete kogumist ja jagamist**, mille eesmärk on tagada paremad halduspraktikad, läbipaistvus ja õiglane konkurents. Ettepanekus kasutatakse inglise keeles terminit *short-term rental services* ning ametlikus eestikeelses tõlkes on see esitatud kui „**lühiajalise majutuse renditeenus**“.²⁴ See dokument on esimene EL-i määruse tasandi algatus, kus mõistet kasutatakse süsteemselt ja see on ka ametlikult eesti keelde tõlgitud.
- Nimetatud ettepaneku järgselt vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2024/1028 tõlkes on kasutatud terminit „**lühiajalise majutuse üüriteenus**“, mis on art.3 p 4 kohaselt majutuskoha lühiajaline üürile andmine, mida tehakse tasu eest kutsetegevuse raames või väljaspool seda pidevalt või ajutiselt, nagu on täpsemalt määratletud riiklikus õiguses.²⁵

Varasemalt on mõiste omakorda välja arendatud Euroopa Komisjoni laiemast poliitikadokumendist:

- Euroopa Komisjoni teatis „Euroopa jagamismajanduse tegevuskava“ (COM(2016) 356 *final*) tutvustab jagamismajanduse üldiseid põhimõtteid ja toob esile majutusteenused kui ühe võtmesektori. Dokumendis kasutatakse ingliskeelset terminit *short-term rental accommodation*, mille eesti keelde tõlgitud vasteks on „**lühiajaline majutus**“ või „**lühiajaline majutusteenus**“.²⁶

Lisaks on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee oma arvamustes käsitlenud vajadust lühiajalise majutuse sektori reguleerimise järele, kasutades sarnaseid mõisteid nagu „**lühiajalise majutuse üüriteenus**“.²⁷

Kokkuvõttes võib öelda, et mõiste „lühiajalise üüri teenus“ on Eesti õigusruumis hetkel **tõkeliselt kujunenud termin**. Selle kasutamine põhineb rahvusvahelises õiguses, eriti EL dokumentides kasutatud ingliskeelsete mõistete tõlgetel ja tõlgendustel. Eesti õiguses puudub selle mõiste ametlik definitsioon.

Analüüsimaiks kuidas käsitleda lühiajalise üüri teenuseid tänases õigusruumis, tuleb silmas pidada, et selle teenuse puhul ei ole tegemist uut tüüpi ärimudeliga, kuid tänu jagamis- ja platvormimajanduse tekkele on arenenud üürileandja ja üürniku kokku viimise võimalused. Nende omavahelistes õigussuhetes ei ole seejuures mingeid muutusi toimunud. Oma sisult jääb lühiajalise üüri teenus **ajutise majutamise ja üüri teenuse osutamise piirialale**, mistõttu on selle

²⁴ Euroopa Komisjon, 2022. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus lühiajalise majutuse renditeenustega seotud andmete kogumise ja jagamise kohta (COM(2022) 571 *final*). [Link](#)

²⁵ Euroopa Komisjon, 2024. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1028, 11. aprill 2024, milles käsitletakse lühiajalise majutuse üüriteenustega seotud andmete kogumist ja jagamist ning millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724. Euroopa Liidu Teataja. [Link](#)

²⁶ Euroopa Komisjon, 2016. Euroopa jagamismajanduse tegevuskava: võimaluste ärakasutamine ja õigusraamistiku täpsustamine (COM(2016) 356 *final*). Euroopa Liidu Teataja. [Link](#)

²⁷ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, 2023. Arvamus lühiajalise majutuse sektori mõju kohta elamumajandusele ja kogukondadele. EESC Info 04/2023. [Link](#)

käsitlemine õigusruumis nüansirohke ning asjakohane on vaadelda nii üürimisele kui majutusteenusele rakenduvaid norme.

1.2.1. Üürimisele rakenduvad normid

Üürimine kui tehing on VÕS-i²⁸ kohaselt vara kasutusse andmine ja seda reguleeritakse VÕS-i 3. osa (kasutuslepingud) 15. peatükis (üürileping) olevate sätete alusel. Teenuste osutamise lepingud on koondatud VÕS-i 8. osa, teenuste osutamise lepingud alla. VÕS-is ei käsitleta majutusteenuse osutamist ega selleks sõlmitud lepinguid.

VÕS-i §271 kohaselt kohustub üks isik (üürileandja) üürilepinguga andma teisele isikule (üürnikule) kasutamiseks asja ja üürnik kohustub maksma üürileandjale selle eest tasu (üüri). Siit tuletades (koosmõjus VÕS-i §339, Rendilepingu mõiste) on **üürimine asja tasu eest kasutada andmine selliselt, et kasutajal ei ole õigust üüritud asja majandada.**

Üürileandja ja üürniku vahel tekib lepinguline suhe ka juhul, kui nad omavahel otseselt kokku ei puutu ja tehing sõlmitakse kellegi vahendusel, nt platvormid nagu Airbnb, Booking jms. Vahendajad ei ole üürisuhte pooleks, sest reeglina ei ole nad üürile andjad ega üürnikud. Vahendaja ja üürileandja vahel on sellisel juhul sõlmitud maaklerleping VÕS-i §658 lg1 tähenduses, kus Airbnb, Booking vms platvorm vahendab üürileandjale lepingu sõlmimist kolmandale isikule (üürnikule). Kui leping on sõlmitud vahendaja kaudu (Airbnb, Booking jms), siis vahendaja saab olla üürilepingu pooleks ainult siis, kui ta on ise üüritava asja omanik või kui ta ise on üürnik.

VÕS-i rakendumine majutusteenuse pakkumisel

Praktikas kasutatakse lühiajalise üüri teenuse osutamiseks enamasti eluruumi (ehk elamu või korter, mis on kasutatav alaliseks elamiseks) ja vahel ka äriruumi (ehk majandus- või kutsetegevuses kasutatav ruum). VÕS-i 15. peatükis üürisuhtele ja -lepingutele sätestatud tingimused **kehtivad mõlemate, st nii eluruumide kui äriruumide**, kohta.

Samas VÕS-i §272 lg4 p1 kohaselt **ei kehti** selles sätestatud nõuded **majutusettevõtte ruumide ning puhkamiseks mõeldud ruumide üürilepingutele tähtajaga alla kolme kuu, samuti muude ruumide ajutiseks kasutamiseks sõlmitud üürilepingutele.** Ehk tegemist on kolme erandiga (majutusettevõtte ruumid ja puhkamiseks mõeldud ruumid, tähtajaga kuni kolm kuud ning muud ruumid ilma kasutamise tähtaja määramiseta), mille eesmärk on jätta lühiajaline ja ajutine ruumikasutus väljapoole regulaarsete üürisuhete ranget raamistikku.

Oluline on rõhutada, et selle välistuse aluseks peab olema nii ruumi ajutine kasutus kui ka selle kasutusala – näiteks juhul, kui ruumi üürib välja majutusettevõtte või kui tegemist on ruumiga, mida kasutatakse turismi või muu lühiajalise viibimise eesmärgil. Seega kehtib välistus **üksnes** siis, kui tegemist on majutusettevõtte ruumidega või muude ruumidega, mille kasutus on ajutine ning ajaliselt piiratud maksimaalselt kolme kuuga.

See ei tähenda siiski, et eluruumide või äriruumide üürilepingute VÕS-i sätteid ei võiks üldse kohaldada sellistele lepingutele. Kui pooled sõnaselgelt kokku lepivad, on võimalik rakendada ka

²⁸ Võlaõigusseadus, 2001. Riigi Teataja I, 2001, 258, 263, 106.

VÕS-i 15. peatüki sätteid (nt üürilepingu vorminõuded, ülesütlemise tähtajad jms) ka lühiajalise üüri teenuse puhul. Sellisel juhul tuleb aga jälgida, et kõiki VÕS-i üürilepingu sätteid ei ole võimalik rakendada majutusteenuse korral.

Tuleb selgelt eristada olukordi, kus **toimub majutusteenuse osutamine majutusettevõtte kaudu** (nt hotell, hostel, kodumajutus, külaliskorter vm TurS tähenduses majutusüksus) ning neid, kus ruumi kasutada andmise puhul ei ole tegemist majutusteenusega. Viimasel juhtudel ei kohaldu VÕS-i §272 lg4 p1 välistus, kuna renditav ruum ei kuulu seaduse mõttes majutusettevõtte ruumide alla. Ka TurS-i §19 lg3 alusel kehtestatud ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri 21.04.2017 määrus nr 17²⁹ selgelt eristab majutusruume ja puhkamiseks mõeldud ruume (§13 lg1, 15 lg1 ja 16 lg1).

Järgnevas tabelis on toodud kokkuvõtlikult ülevaade, milliste juhtumite korral VÕS-i sätted kohalduvad ja millal mitte.

Tabel 2: VÕS-i rakendumise võrdlusanalüüs

Juhtum	Kas VÕS-i 15. peatüki (üürileping) sätted kohalduvad?	Selgitus
Majutusettevõtte (nt hotell, hostel) üürib tuba kuni 3 kuuks	Ei kohaldu	VÕS-i § 272 lg4 p1 järgi on välistatud majutusettevõtte ruumid ja puhkamiseks mõeldud ruumid, kui leping on lühiajaline (kuni 3 kuud) ning muud ruumid ilma kasutamise tähtaja määramiseta
Majutusettevõtte üürib tuba pikemaks ajaks kui 3 kuud	Kohalduvad	Kui leping ületab 3 kuud, ei kohaldu välistus ja rakenduvad tavapärased üürisuhte sätted
Eraisik või mittetulunduslik isik üürib korteri lühiajaliselt	Võib kohalduda	Kui tegemist ei ole majutusteenusega, siis § 272 lg4 p1 ei kohaldu ning üldised üürilepingu sätted võivad kohalduda
Lepitakse selgesõnaliselt kokku, et kohaldatakse eluruumi üürilepingu sätteid	Kohalduvad	Ka juhul, kui seadus lubab välistuse, võivad pooled kokkuleppel siiski rakendada VÕS-i 15. peatüki sätteid (nt tähtajad, teavitused jne)

²⁹ Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaminister, 2021. Majutusteenuse osutamise nõuded [Määrus, RT I, 22.04.2021, 11]. Riigi Teataja.

[Link](#)

Juhtum	Kas VÕS-i 15. peatüki (üürileping) sätted kohalduvad?	Selgitus
Ajutine ruumikasutus (nt ruumi rent 1 nädalaks sündmuseks, kontoriks, puhkeotstarbeks)	Ei kohaldu	Kui ruumi kasutatakse ajutiselt (mitte elamiseks) ja kuni 3 kuud, siis kohaldub § 272 lg4 p1 järgi välistus
Lühiajaline üür, kuid ruumi kasutatakse realselt eluruumina (nt kuuks ajaks elamiseks)	Tõlgendatav juhtumi põhiselt	Kui ruum ei ole majutusteenuse osa ja seda kasutatakse elamiseks, võib vaidluse korral lugeda selle eluruumi üüriks ja kohaldada vastavaid sätteid

1.2.2. Majutusteenusele rakenduvad normid

TurS sätestab tingimused majutusteenuse osutamisele, kui see toimub ettevõtlustegevuse raames ja vastab teatud sisulistele tingimustele. TurS-i §17 lg2 kohaselt on majutusteenus **ajutise ööbimisvõimaluse pakkumine**. Erinevalt üürimisest on majutusteenus teist tüüpi tehing. Ehk majutusteenus on sisult **teenuse osutamise leping** – sarnaselt VÕS-i §379 all viidatud ajutise kasutuse võimaldamisega, kui seda tehakse lühiajaliselt.

TurS eristab selgelt **majutusteenust** ja **eluruumi üürimist**, määratledes nende vahe sisuliselt teenuse sisu ja lepinguõigusliku aluse kaudu. TurS-i §17 lg3 p2 kohaselt **ei loeta majutusteenuseks sellist majutamist, mille puhul sõlmitakse eluruumi üürileping**. See tähendab, et kui teenuse pakkumine põhineb VÕS-i §271 alusel sõlmitud üürilepingul, käsitatakse tehingut mitte majutusteenusena, vaid eluruumi üürina. Seega on tegemist **üürimisega**, kui pooled sõlmivad lepingu, mille sisuks on ruumi elamiseks kasutada andmine. Oluline on, et tegu pole ainult vormilise eristusega – sisu ja osutamise viis määravad, kas tegemist on teenuse või üürisuhtega. Näiteks kui lühiajalise üüri teenust osutatakse selliselt, et see on sisult ajutine ja lühiajaline, siis ei ole tegemist eluruumi üürilepinguga. Kui aga sama eluruum antakse üle pikemaks perioodiks elukohana kasutamiseks klassikalise üürilepingu tunnuste alusel, on TurS-i §17 lg3 p2 kohaselt tegemist üürimisega.

Majutusteenuse osutaja

TurS-i §17 lg1 kohaselt on majutusteenuse osutaja majandusüksus, mille kaudu ettevõtja oma majandus- või kutsetegevuse raames osutab majutusteenust ning lg2 kohaselt on majutusteenus ajutise ööbimisvõimaluse pakkumine. TurS ei defineeri, kes on **majutusteenuse osutaja**. Arvestades (majutus)teenuse olemust, saab majutusteenuse osutaja olla füüsiline või juriidiline isik, kes pakub ajutist ööbimisvõimalust ehk majutust.

Eesti õiguses ei ole majandus- või kutsetegevus eraldi õigusmõistena määratletud. Kuid MSÜS §3 kohaselt on **majandustegevus iga iseseisvalt teostatav, tulu saamise eesmärgiga ja püsiv tegevus**, mis ei ole seadusest tulenevalt keelatud. Seega võib praegu kehtivast õigusest jääda arusaam, et juhuslikku laadi tasulise majutamise võimaldamine, kui see ei toimu ettevõtja poolt

tema püsiva majandus- või kutsetegevuse raames, ei ole TurS-i mõistes käsitletav majutusteenusena.³⁰ Siiski ei saa majutusteenuse osutaja määramisel olla olulised tegevuse **majanduslik iseloom ja püsivus**, samuti mitte teenuse osutaja juriidiline vorm. Kui lühiajalise üüri teenuse ehk majutusteenuse osutamine siduda TurS-i §17 lg2 alusel kitsalt ettevõtlusega või majandus- või kutsetegevusega, siis tekib olukord, kus keegi selgelt ja sisuliselt osutab majutusteenust, aga seda ei saa nimetada majutusteenuseks, või sellele ei saa kohaldada majutusteenusele kohaldatavaid nõudeid, sest üheski õigusnormis ei ole sellist olukorda ette nähtud. Sellisel juhul tuleb rakendada TsÜS-i §4, mille kohaselt: „Õigussuhet reguleeriva sätte puudumisel kohaldatakse sätet, mis reguleerib reguleerimata õigussuhtele lähedast õigussuhet, kui õigussuhte reguleerimata jätmine ei vasta seaduse mõttele ega eesmärgile. Sellise sätte puudumisel lähtutakse seaduse või õiguse üldisest mõttest.“ Lähimaks õiguslikult reguleeritud õigussuhteks ongi TurS-i vastavad sätted. Eelkirjeldatud keerukus lühiajalise üüri teenuse kui majutusteenuse määratlemisel tänases õigusruumis vajab täpsustamist võttes arvesse tänast lühiajalise üüri turu aktiivsust ja mitmekesisust.

TurS-i tähenduses tuleb eristada kahte tihedalt seotud, kuid sisult erinevat mõistet: **majutusteenuse osutaja** ja **majutusettevõtte**. **Majutusteenuse osutaja** on füüsiline või juriidiline isik, kes pakub ajutist ööbimisvõimalust. Majutusettevõtte seevastu on füüsiline üksus – näiteks hotell, hostel, külaliskorter või kodumajutus, kus teenust osutatakse. Seega on majutusettevõtte koht, mille kaudu majutusteenuse osutaja oma teenust pakub. Lühiajalise üüri teenuse kontekstis võib ka üksikisik, kes regulaarselt või mitte ja ärilisel eesmärgil pakub ajutist majutust (nt mõne platvormi kaudu), kuid ei ole ennast määratlenud ettevõtjana, kujutada endast sisuliselt majutusteenuse osutajat, samas kui tema kasutatav eluruum (nt korter) võib vastata majutusettevõtte tunnustele TurS-i tähenduses.

Majutusteenuse osutajal peavad olema teenuse osutamiseks sobivad, ohutud ja turvalised hooned, ruumid, sisustus ja maa-ala jms, mis tuleneva majutusteenustele kehtestatud nõuetest (neid nõuded on täpsemalt käsitletud ka järgnevatel alapeatükkides).

Majutusettevõteteks võivad TurS-i §18 lg1 kohaselt olla hotell, motell, külalistemaja, hostel, puhkeküla või -laager, puhkemaja, külaliskorter ja kodumajutus. Neist lühiajalise üüri teenuse osutamisele vastavad kõige enam **puhkemaja, külaliskorter** ja **kodumajutus**, kuna:

- need võivad asuda tavapärasel eluruumis;
- sageli ei ole teenuse pakkuja ise füüsiliselt majutusettevõttes kohal;
- üldiselt ei pakuta lisateenuseid (nt toitlustust);
- teenus on paindlik ning suunatud lühiajaliseks kasutuseks (1 öö – paar nädalat);
- tüüpilised on veebipõhised broneeringud (nt Airbnb, Booking.com).

³⁰ TurS §17 lg2 muudeti sõnastust 14.12.2020. Varasem sõnastus oli: „Majutusteenus on ööbimisvõimaluse ning sellega kaasneva kauba või teenuse müügiks pakkumine ja müük.“ Muudatuse seletuskirjas on sätestatud: „Eeltoodust tuleneb, et juhuslikku laadi tasulise majutamise võimaldamine, kui see ei toimu ettevõtja poolt tema püsiva majandus- või kutsetegevuse raames, ei ole ka edaspidi majutusteenuseks.“ See näitab, et 2020. aastal ei peetud oluliseks või reguleerimist vajavaks majutuse võimaldamist isikute poolt, kes ei olnud ennast määratlenud ettevõtjana. Sellest seisukohast kinnihoidmine looks näiliselt olukorra, kus näiteks füüsilise isiku poolt nädalavahetuseks eluruumi kasutusse andmist ei olegi võimalik õiguslikult määratleda.

Majutusteenuse osutamine ja majutusettevõtte määratlus ei eelda täna kohustuslikku registreeringut ega litsentsi.³¹

Lühiajalise üüri teenusega seotult kasutatakse praktikas vahel ka mõistet „**majutusüksus**“. Mõistet „**majutusüksus**“ ei kasutata Eesti õiguses. Kuid see on levinud praktikas majutussektori kohta statistika kogumisel ning EL-i õigusaktides, tähistades ka majutusettevõtet, kus osutatakse majutusteenust. Samuti kasutatakse statistika kogumisel mõistet „**majutusruum**“, mille all mõeldakse majutusettevõttes (või ka majutusüksuses) olevaid külaliste majutamiseks mõeldud ruume.

1.2.3. Lühiajalise üüri teenuse ajalisest kestusest

Lühiajalise üüri teenuse sisu tõlgendamiseks tuleb vaadelda ka mõistete „ajutine“ ja „lühiajaline“ tõlgendamist õiguses. Õiguslikus vaates ei ole need mõisted üheselt määratletud ning nende tähendus sõltub kontekstist, milles neid kasutatakse.

Eesti Keele Instituudi 2024 ühendsõnastiku kohaselt tähendab „ajutine“: *mittealaline, mõneks ajaks määratud, mööduv või mittepüsiv*. Õigustõlgenduse kontekstis tähendab see, et tegevuse või lepingu **kestus on poolte vahel konkreetsetl kokkulepitud ning olemuselt mitte jääv**.

Oluline on mõista, et **ajutine** ei tähenda alati **lühiajalist**. Näiteks hoonestusõigus, mis on samuti ajutine, võib seaduse kohaselt kehtida kuni 99 aastat (asjaõigusseadus §226). Seega võib midagi olla ajutine ka juhul, kui kestus on pikk, kuid sellel on **tähistatud lõpp**. Sellest vaatepunktist tuleb ka lühiajalise üüri teenust ja klassikalist majutusteenust mõista kui *ajutisi õigussuhteid*, mille lühiajaline iseloom on eeldatav, kuid mitte automaatselt juriidiliselt määratletud.

Analüüsitava temaatika peamiselt seotud seadustes, VÕS-is ja TurS-is on ka kasutatud ajalisi piire. VÕS-i alusel on üürisuhe **kas tähtajaline või tähtajatu** (VÕS §309-312). Tähtajaline üürileping lõpeb määratud tähtaja saabumisel automaatselt, samas kui tähtajatu üürilepingu lõpetamine eeldab seaduses sätestatud etteteatamist. Samas, VÕS-i §310 lg1 alusel, kui üürnik jätkab asja kasutamist pärast tähtaja möödumist ja üürileandja seda ei takista, loetakse leping tähtajatuks. See tähendab, et ka väga lühikeseks ajaks sõlmitud üürileping võib passiivsuse korral muutuda määramata tähtajaks kehtivaks. Praktikas on selle sätte kohaldumine lühiajalise üüri teenuse puhul vähetõenäoline.

VÕS-is ega TurS-is ei ole defineeritud mõisted „ajutine“ ja „lühiajaline“. Samas VÕS-i kaudu saab järeldada, et majutusteenus on olemuslikult ajutine. VÕS-i §272 lg4 p1 kohaselt **ei kohaldata eluruumi üürilepingu erisätteid** nendele juhtudele, kus tegemist on majutusettevõtte ruumide või muude ruumide ajutiseks kasutamiseks sõlmitud üürilepingutega, **mille kestus ei ületa kolme kuud**. Seega kui näiteks teenust pakutakse kodumajutuses või külaliskorteris alla kolme kuu, käsitatakse seda pigem majutusteenusena, mitte eluruumi üürina.

Ka TurS-i muutmise seaduse seletuskirja³² kohaselt on TurS-is kasutatud majutusteenuse definitsioonis teenuse ajutisuse sissetoomise eesmärk eristada paremini majutusteenust eluruumi üürilepingutest. Kuigi võlaõiguslikult on majutusteenuse osutamisel tegemist üürilepinguga, ei

³¹ Kuni 31.06.2014 võis Eestis majutusteenust osutada ainult Majandustegevuse registris registreeritud majutusettevõtte kaudu.

³² Riigikogu, 2021. Turismiseaduse ja tarbijakaitseseaduse muutmise seadus [Eelnõu]. Riigikogu. [Link](#)

kohaldu sellele eluruumi üürilepingute erireeglid. Nimelt on VÕS-i §272 lg4 p1 sätestatud, et elu- ja äriruumide üürimise kohta sätestatud ei kohaldata majutustevõtte ruumide ning puhkamiseks mõeldud ruumide üürilepingutele tähtajaga mitte üle kolme kuu, samuti muude ruumide ajutiseks kasutamiseks sõlmitud üürilepingutele. Kahe seaduse koosmõjus käsitletakse kuni kolm kuud kestvat majutust lühiajaliseks ehk ajutiseks, mille eesmärk ei ole pakkuda elukohta.

1.2.4. Külastajate registreerimise ja andmete esitamise kohustus

Majutusteenuse osutaja on TurS-i §24 kohaselt **kohustatud registreerima majutusteenuse kasutaja** enne teenuse osutamise algust. See nõue on kooskõlas Schengeni konventsiooniga³³, mille järgi peab korrakaitseasutustel olema võimalik neid andmeid kasutada kas ohu ennetamiseks, kriminaaluurimise läbiviimiseks või kadunud isikute või õnnetusjuhtumite ohvritega seotud asjaolude selgitamiseks. Registreerimisandmed hõlmavad kasutaja nime, sünniaega, kodakondsust, elukohariiki, majutuse aega ja reisi eesmärki. Majutusteenuse osutaja peab säilitama registreerimisandmeid kaks aastat ning tagama nende edastamise PPA-le ning julgeolekuasutustele nende nõudmisel.

Lisaks on valimisse kuuluvad majutusteenuse osutajat kohustatud **esitama majutustevõtete kohta andmed SA-le**. Majutustevõtete statistika (nt 2024. aasta programmis tähistusega 1.2.3.05, 2024. aasta statistikatöö nr 22101 „Majutustegevus“) kogumiseks peavad nii põhi- kui kõrvaltegevusena majutusteenuse osutajad, kelle hallatavas majutustevõttes on **viis või enam voodikohta**, esitama andmeid ööbinud isikute ehk majutatute arvu, nende elukohariigi ja reisi eesmärgi, majutuste arvu (ööbimised) ning majutusruumide andmed.³⁴ Valimisse kuuluvad majutustevõtted esitavad statistikat igakuiselt SA e-teeninduskeskkonnas hiljemalt iga kuu 10. kuupäevaks.

1.2.5. Üürimiseks ja majutusteenuseks kasutatavate ruumide nõuded

Eluruumi või majutustevõttes ruumi väljaüürimine või kasutamine majutusteenuse osutamiseks eeldab, et ruum vastab kehtestatud ohutus-, tervise- ja kasutusnõuetele. Eestis tulenevad need nõuded mitmest erinevast õigusaktist, mille kohaldumine sõltub eelkõige sellest, **millist liiki ruumi kasutatakse ja kas tegevus toimub era- või majandustegevusena**. Peamised rakenduvad regulatsioonid on VÕS, EhS, TurS, elamuseadus, korteriomandi- ja korteriühistuseadus, valdkondlikud määrused ning kohalike omavalitsuste määrused.

Eluruumi ja äriruumi mõisted

Eluruumi mõiste on määratletud VÕS-i §272 lg1, mille kohaselt on eluruum **selline hoone või selle osa, mis on mõeldud alaliseks elamiseks**. Eluruumina käsitatakse üldjuhul korterit, maja või selle osa, mille kasutusotstarve on määratud elamiseks ja mis peab vastama elamiskõlblikkuse nõuetele. Ruumi määratlemine eluruumina on oluline, sest eluruumi üürimise kohta käivaid sätteid on võimalik kohaldada ainult juhul, kui lepingu kohaselt üüritakse just eluruumi.

³³ The Schengen acquis - Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders. [Link](#)

³⁴ SA küsimustikud „Majutustegevus“. [Link](#)

Äriruum on VÕS-i §272 lg1 2. lause kohaselt **majandus- või kutsetegevuses kasutatav ruum**, näiteks kontor, kaubanduspind, teenindusüksus, aga ka hotell, külalistemaja või muu sarnane. Äriruumi üürilepingutele kohalduvad üldised VÕS-i §271 üürisätted, kuid neile ei kohaldu eluruumi üürilepingule sätestatud täiendavad kaitsenormid. Ehk kui ärihoones asuvat ruumi, mis võimaldab selles elamist ja mida ka kasutatakse ajutiseks elamiseks (nt üürimiseks), siis on tegemist äriruumi üürimisega ja eluruumi üürimise sätteid ei kohaldata. Äriruum VÕS-i tähenduses on äritegevuseks, mitte elamiseks mõeldud ruum.

Oluline juriidiline erisus seisneb selles, et kui näiteks korterit või elumaja (mis on eluruum) kasutatakse majutusteenuse osutamiseks, võib selle õiguslik käsitlus nihkuda eluruumist äriruumile ehk teenuse osutamise üksuseks. See võib tähendada **kasutusotstarbe muutmist** (ja sellest tulenevalt **turismiseaduse** kohaldamist. Samas toimub uuringuobjektiks olev majutustegevus peamiselt külaliskorterites või kodumajutusena, millede puhul ei pea kasutusotstarvet muutma. Kui eluruumi kasutatakse majutusteenuseks, kuid kasutusotstarvet ei muudeta, siis saab seda tõlgendada kasutusloata kasutamisenä, mis EhS-i §139 järgi ei ole lubatud. Järelevalve kohustus majutusteenuste osutamisele kehtestatud nõuete täitmise üle ja ehitise kasutamise otstarbest tulenevate nõuetele vastavuse üle lasub kohalikul omavalitsusel (vastavalt TurS §30 lg2 p4 ja EhS §130 lg2).

Kasutusotstarve

Hoonete kasutus peab olema kooskõlas detailplaneeringus määratud krundi kasutusotstarbega ja/või üldplaneeringu maakasutuse juhtotstarbega. Detailplaneeringuid koostatakse üldjuhul vaid uute hoonete püstitamiseks või hoonete laiendamiseks, olemasolevas väljakujunenud linnaruumis suunab hoonete kasutusotstarbeid üldplaneeringu juhtotstarve. Juhtotstarve aga annab maa-alade valdavad ja peamised kasutusotstarbed (PlanS §6 p9³⁵). Nii ei keela korterelamuala juhtotstarve automaatselt muid kasutusotstarbeid, vaid nõuab uute hoonete ja alade eluruumide osakaaluks üle 50%. Mõnikord on juhtotstarvete kirjeldustes toodud välja ka lubatud kõrvalotstarbed või välistatud teatud maakasutused. Sõltuvalt üldplaneeringu olemusest ja maakasutuse juhtotstarvete määratlusest võib maakasutuse sõnastus olla asukoha spetsiifiline ning seada küllalt konkreetseid piiranguid maa-alade kasutusele, sh majutusteenusele. Olemuselt on iga üldplaneeringu juhtotstarve käsitletav piiranguna. Üldplaneeringu üldistusastet silmas pidades on seatavad tingimused ja piirangud üldist laadi ning saavad seada vaid selgest üldisest huvist ja linnaehituslikust eesmärgist lähtuvaid minimaalseid maakasutuse piiranguid eraomandile. Selles vaates on üldplaneeringutes põhimõtteliselt küll võimalik majutusteenuse piiramine või keelamine nt elamu- või korterelamu juhtotstarbega aladel, kuid kitsalt lühiajalise majutusteenuse eristamist pikaajalisest majutusteenusest on üldplaneeringu tasandil linnaehituslikult keeruline kui mitte võimatu põhjendada.

PlanS §6 ja §126 pakuvad lisaks ka võimaluse miljööväärtuslike alade ja väärtuslike üksikobjektide ning kohaliku tähtsusega kultuuripärandi piiride määramiseks ning kaitse- ja kasutustingimuste määramiseks. Põhimõtteliselt on võimalik piirata miljöo ja püsielanikkonna säilitamise eesmärgil ka eluruumide muutmist kontoriteks või külaliskorteriteks (kasutamist

³⁵ Riigikogu, 2023. Planeerimisseadus [Seadus, RT I, 07.03.2023, 82]. Riigi Teataja. [Link](#)

lühiajalise majutusteenusena). Kuid siin peab hindama, kas piirangu rakendumine on miljöökaitsemiseks eesmärgipärane, nt juhul kui on oht, et kortereid kasutatakse omanike poolt vaid hooajaliselt (nt suvekorterid) ning ilma lühiajalise majutuseta jääksid korterid valdava osa ajast tühjana seisma. Püsielanike olemasolu linnapiirkonna miljöökaitsemiseks on rõhutatud mitmes varasemas uuringus, sh “Pärand ja kogukond”³⁶. Igal juhul peavad üldplaneeringuga seatavad kitsendused lähtuma üldisest huvist ning olema võimalikult täpselt sõnastatud, et vältida põhjendamatu piiranguid ja planeeringu liigset jäikust, nt kodus töötamise (kodukontori) keelamist. Kokkuvõttes on vajalik igas linnas üldplaneeringu koostamisel asukohaspetsiifiliselt eraldi kaaluda, kas ja millisel viisil lühiajalise majutusteenuse reguleerimine on üldplaneeringus otstarbekas, eesmärgipärane ja võimalik.

Hoonete kasutus peab olema kooskõlas nii üldplaneeringus määratud maakasutuse juhtotstarbega kui ka seda täpsustava detailplaneeringuga määratud krundi kasutamise sihtotstarbega (PlanS §126 lg4). Krundi kasutamise sihtotstarbe määrab, millisel otstarbel võib krundi pärast planeeringu kehtestamist kasutada. Krundi kasutamise sihtotstarbe alusel määrab linna- või vallavalitsus katastriüksuse sihtotstarbe ja ehitise kasutamise otstarbe. Krundile võib määrata mitu kasutamise sihtotstarvet (PlanS §126 lg5).

Tänase praktika kohaselt ei ole Eestis üldiselt võimalik taotleda kasutusluba vaid korterelamu ühele korterile. Kortermajadel väljastatakse kasutusluba tavaliselt ainult tervele hoonele, mitte üksikule korterile eraldi – see kehtib nii uusehituse kui ka renoveeritud korterelamute puhul. Korterial on võimalik taotleda küll osalist kasutusluba (EhS-i §50 alusel), kui see korter on valmis, ohutuse nõuded on täidetud ja tehnosüsteemid (nt elekter, gaas, ventilatsioon, tuleohutus) vastavad nõuetele – näiteks juhul, kui korterial on tehtud ehitustöid, mis vajavad eraldi osaluba. Kortermajade puhul tuleb kasutusloa taotlemiseks (ka osalise kasutusloa taotlemisel) saada kõigi omanike nõusolek – selleta kasutusluba ei väljastata. Kasutusteatisel puhul viimast nõuet ei ole, kuid on võimalus kaasata kinnistu kaasomanikud menetlusse.

Ruumile (hoonele või selle osale) kasutusotstarbe määramine on vajalik, kuna see määratleb, milleks ruum on kavandatud ja tohib olla kasutuses, ning see loob õigusliku aluse ruumile muudes õigusaktides kohalduvate nõuete ja kohustuste rakendamiseks. Eestis reguleerib kasutusotstarbe määramist EhS, mille §11 kohaselt kantakse kasutusotstarbe ehtisregistrisse ning see määratakse projekteerimisel ja ehitusloa väljastamisel.

Kasutusotstarve on seega õiguslik mehhanism, mis aitab tagada, et ruume kasutatakse **eesmärgipäraselt, ohutult ja kooskõlas avaliku huviga**. Näiteks kui korteri kasutusotstarve ehtisregistris on „elamu“, käsitletakse seda õiguslikult eluruumina ja sellele kohalduvad teistest õigusaktidest eluruumi üürimise, elamiskõlblikkuse ja kaitsenormide sätted. Kui kasutusotstarve on näiteks „ärihoone“, käsitletakse seda äriruumina ning sellele rakenduvad teistsugused nõuded (nt tuleohutuse tagamisel vms).

³⁶ Talk, T., 2021. Uurimisprojekti „Tallinna vanalinna jätkusuutlik haldamine ja eksponeerimine“ kolmas vahearuanne. Eesti Kunstiakadeemia. [Link](#)

Ehitisregistrisse kantavate hoonete kasutusotstarvete loetelu on sätestatud majandus- ja taristuministri määruses nr 51 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“.³⁷ See määrus sisaldab klassifikatsiooni, mis määratleb erinevad hoonete kasutusotstarbed. Muuhulgas on eraldi **kategooriad elamutele** (sh nt ühe ja mitme korteriga elamu, suvila, aiamaja jne), **majutushoonetele** (sh nt hotell, külalistemaja, hostel, puhkemaja, kodumajutus ja muu majutushoone) ning **ärihoonetele** (sh nt büroohoone, teenindushoone, söögikoht jms). Majutusteenust on võimalik osutada kõigis loetletud ehitistes.

Tulenevalt ruumidele määratud kasutusotstarbest sõltub ka, millised nõuded (nt tuleohutuse jms) on ruumidele ja hoonele kehtestatud (vt täpsemalt järgmised alapunktid).

Ruumide kasutusotstarbe muutmiseks tuleb pöörduda kohaliku omavalitsuse poole. Omavalitsus hindab, kas kavandatav uus kasutusotstarve on kooskõlas kehtiva üld- või detailplaneeringuga ja kas ruumid vastavad uuele otstarbele esitatavatele nõuetele, sealhulgas ehituslikele, tuleohutus- ja tervisekaitse nõuetele. Positiivse otsuse korral väljastatakse kasutusloa muutmise otsus või antakse juhised edasisteks toiminguteks, näiteks ehitustööde tegemiseks ja uue kasutusloa taotlemiseks. EhS-i §130 lg2 kohaselt lasub järelevalve, sh rikkumiste menetluse, kohustus kohalikul omavalitsusel.

Eluruumile kehtivad nõuded

Eluruumile esitatavad nõuded on kehtestatud Majandus- ja taristuministri 20. juuli 2015. a määrusega nr 85 „Eluruumile esitatavad nõuded“.³⁸ Vastavalt määruse §1 lg2 on eluruumile esitatavate nõuete kehtestamise eesmärk inimesele ohutu ja tervisliku elukeskkonna tagamine. Eluruumis peab inimesel olema võimalik ööpäevaringselt viibida. Lõike 3 kohaselt kohaldatakse määrust:

- ühe korteriga elamus, välja arvatud suvila, aiamaja, asuvale eluruumile;
- kahe või mitme korteriga elamu, nagu paarismaja, ridaelamu, korterelamu, korterile.

Määruses on sätestatud **nõuded eluruumi kütte-, vee-, kanalisatsiooni-, elektri- ja ventilatsioonisüsteemidele ning tuleohutusele**. Näiteks peab eluruumil olema teistest eluruumidest eraldi sissepääs ukse kaudu ja eluruumi igal eraldi ruumis asuval elu-, töö- ja magamistoal ning köögil peab olema vähemalt üks uks. Eluruumi igal elu-, töö- ja magamistoal ning köögil peab olema vähemalt üks lahtikäiv aken. Peab olema loomulik või mehaaniline ventilatsioon, mis tagab inimese elutegevuseks vajaliku õhuvahetuse. Hoones või selle teenindamiseks määratud maa-alal peab olema tagatud tualeti kasutamine.

Siseministri määrus nr 17 „Ehitisele esitatavad tuleohutusnõuded“ sätestab täpsemad **nõuded eluruumide tuleohutuse tagamiseks**.³⁹ Nende kohaselt peab elamu või korteri vähemalt ühes eluruumis olema tulekahjusignalisatsioonandur, vastavalt hoone suurusele ja kasutusotstarbele ka tulekahju-signalisatsioonisüsteemid või automaatsed tulekustutussüsteemid, hoones peavad olema piisava arvu ja suurusega evakuatsiooniteed ning -pääsud jne. Lisaks rakenduvad

³⁷ Majandus- ja taristuminister, 2015. Ehitise kasutamise otstarvete loetelu [Määrus nr 51, RT I, 05.06.2015, 1]. Riigi Teataja. [Link](#)

³⁸ Majandus- ja taristuminister, 2015. Eluruumile esitatavad nõuded [Määrus nr 85, RT I, 03.07.2015, 34]. Riigi Teataja. [Link](#)

³⁹ Siseminister, 2021. Ehitisele esitatavad tuleohutusnõuded [Määrus nr 17, RT I, 23.02.2021, 13]. Riigi Teataja. [Link](#)

eluruumidele teised valdkondlikud määrused, mis kehtestavad täpsemalt tervisekaitsenõuded (nt õhutemperatuur, ventilatsioon, valgus), nõuded elektripaigaldistele, sisekliima määramisele jms.

Majutasutusele (majutushoonele) kehtivad nõuded

TurS-i §19 kohaselt peavad majutusteenuse osutajal olema teenuse osutamiseks sobivad, ohutud ja turvalised hooned, ruumid, sisustus ja maa-ala ning ta peab tagama majutusteevõtte liigi eripära arvestavad majutus- ja puhkevõimalused ning piisavad hügieenitingimused. Täpsemad nõuded majutusteenuse osutamisele on eelnimetatud paragrahvi lõike 3 kohaselt kehtestatud ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri 21.04.2021 määrusega nr 17.⁴⁰

Ka majutasutustele (ehk majutushoonetele) kehtib eelmainitud siseministri määrus nr 17 „Ehitisele esitatavad tuleohutusnõuded“.⁴¹ Kui eluruumid on määruuses liigitatud I kasutusviisi alla (ehk kus hoone kasutajad tunnevad hoonet hästi ja suudavad ise oma ohutuse eest hoolitseda), siis **majutasutused on liigitatud II kasutusviisi alla** (ehk mille kasutajad ei pruugi hoonet hästi tunda, kuid suudavad ise oma ohutuse eest hoolitseda), millele kehtivad rangemad nõuded.

Erandiks on siin enam kui kümne voodikohaga majutusteevõtte I kasutusviisiga hoones (siseministri määruse nr 17 §29 lg1 p2). Sellisel juhul peab hoone evakuatsiooni ning tuleohutuspaigaldiste nõuete osas vastama II kasutusviisiga hoonetele kehtestatud tuleohutusnõuetele.

Majutasutuste puhul on vajalik kasutada **täiendavaid ja rangemaid nõudeid** (ehk II kasutusviisiga hoonetele määratud nõudeid), sest:

- tegemist on ajutise, sageli anonüümse kasutusega ruumiga, kus inimesed ei tunne ruumi ja evakuatsiooniteid,
- ruumides võib olla suur küllastajate voog ja ööpäevaringne kasutus,
- teenus kuulub avaliku teenuse kategooriasse, seega rakenduvad avaliku ruumi tuleohutuse standardid.

Sellised rangemad nõuded on näiteks: autonoomne suitsuandur igas majutusruumis ja automaatne tulekahjusignalisatsioonisüsteem üldkasutatavates alades (nt koridorid, fuajee); kaks iseseisvat ja märgistatud evakuatsiooniteed; nähtaval kohal evakuatsiooniskeemid ja küllastajale kirjalik ohutusmeelespea; tulekustuti igal korrusel (või tuletakk) jne.

Seejuures on oluline jälgida, et olenemata sellest, kas osutatav majutusteenus on lühiajaline või pikaajaline, siis nõuded võivad erineda ka erinevatele hoone osadele, seda just mitmeotstarbeliste hoonete kasutuse puhul. Nt külaliskorterid ja kodumajutused võivad, tulenevalt majandus- ja taristuministri 02.06.2015 määruse nr 51⁴² §1 lg4, asuda ka elamuotstarbelisel pinnal. Lisaks eelmises lõigus toodule peavad majutusteevõtte igas majutusruumis olema nähtaval kohal tuleohutuse meelespea. Samuti evakuatsiooni ja tulekahju korral tegutsemise skeem. Skeemi ei

⁴⁰ Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaminister, 2021. Majutusteenuse osutamise nõuded [Määrus nr 17, RT I, 22.04.2021, 11]. Riigi Teataja. [Link](#)

⁴¹ Siseminister, 2021. Ehitisele esitatavad tuleohutusnõuded [Määrus nr 17, RT I, 23.02.2021, 13]. Riigi Teataja. [Link](#)

⁴² Majandus- ja taristuminister, 2015. Ehitise kasutamise otstarvete loetelu [Määrus nr 51, RT I, 05.06.2015, 1]. Riigi Teataja. [Link](#)

pea olema, kui majutusruum asub I kasutusviisiga hoones või hoones, mille kasutusviis on oluliste tuleohutusnõuete osas võrdsustatud I kasutusviisiga (määruse §2 lg2).⁴³ Samuti peab väljumis- või evakuatsiooniteel oleva majutusruumi, korteri või majutushoone välisuks olema seestpoolt võtmeta avatav.

Erinevalt eluruumidest, kus on määratud sotsiaalselt põhjendatud suurused perekonna iga liikme (18m²) ja lisaks perekonna (15m²) kohta⁴⁴, majutusruumidele selliseid norme kehtestatud ei ole. Samas võib mainitud sätet tõlgendada selliselt, et elamus asuv majutusruum peab suuruselt vastama nimetatud normidele.

Samas peab iga elu- ja/või ärihoone omanik jälgima, et tema omand oleks kõigile selles viibijate elule ja tervisele ohutu. Seda olenemata sellest, kas selles pakutakse majutusteenust või mitte.

Majutusteenusele kehtivad nõuded

Lisaks ruumide n-ö füüsilistele nõuetele on kehtestatud ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri määruses nr 17, „Majutusteenuse osutamise nõuded“⁴⁵ täpsemad nõuded majutusteenusele. Ehk see määrus ei keskendu hoonele kui ehitisele, vaid **teenusele kui tegevusele**, mida ruumis osutatakse.

Määruse eesmärk on tagada ühtsed nõuded kõigis majutusteenustes – hotellidest kodumajutusteni, vastavalt majutuse liigile. Näiteks oma sisult rohkem lühiajalise üüri teenusele vastavas külaliskorteris ja kodumajutuses tuleb pakkuda toidu valmistamise võimalust ning tagada voodipesu ja rätikute olemasolu või nende laenutamise võimalus. Samas näiteks hotellis tuleb pakkuda igapäevast koristusteenust ja voodipesu vahetamist.

Lisaks kehtivad majutusteenuse osutamisel veel mitmed erinevate **valdkondade regulatsioonidest tulenevad nõuded**. Sellisteks on näiteks – tarbijaid vahetult teenindava personali eesti keele oskuse nõue vähemalt B1-tasemel; erinevad hügieeninõuded (nt sooja veega pesemise võimalus, tualeti võimalus jne); kui pakutakse toitlustust, siis toidu käitlemisega seotud nõuded; teenuste kasutajate teavitamine hinnakirjast jms; ligipääsetavuse tagamine ning sisse- ja väljapääsude märgistus jne.

Eluruumile ning majutusasutusele (ja -teenustele) kehtivate nõuete võrdlus

Kokkuvõtvalt on nii eluruumidele kui majutushoonete ruumidele kehtestatud erinevaid nõudeid, et tagada nende kasutajate ohutus ja ruumide vastavus nendes toimuvale tegevusele. Seejuures on majutushoonetele kehtestatud nõuded rangemad, kuna nendes on vajadus tagada seal ajutiselt majutuvate klientide ohutus, tervis ja õigused.

⁴³ Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaminister, 2021. Majutusteenuse osutamise nõuded [Määrus nr 17, RT I, 22.04.2021, 11]. Riigi Teataja. [Link](#)

⁴⁴ Vabariigi Valitsus, 2017. Eluruumi sotsiaalselt põhjendatud norm ja selle rakendamise erisused [Määrus, RT I, 19.12.2017, 11]. Riigi Teataja. [Link](#)

⁴⁵ Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaminister, 2021. Majutusteenuse osutamise nõuded [Määrus, RT I, 22.04.2021, 11]. Riigi Teataja. [Link](#)

Alljärgnev tabel esitab võrdleva ülevaate nõuetest, mis kehtivad Eestis eluruumide ja majutusteenuse osutamise suhtes.

Tabel 3: Eluruumidele ja majutusruumidele kehtivad nõuded

Nõuete kategooria	Eluruum	Majutusruum
Kasutusotstarve ja õiguslik alus	Kasutusotstarve: elamu (EhS §11); VÕS-i §271 alusel eluruumina	Kasutusotstarve: majutushoone (nt kood 1210); TurS §18, määrus nr 17
Sisekliima (temperatuur, niiskus)	Min. temperatuur 18°C, suhteline niiskus 40–60%	Min. temperatuur 18°C, sisekliima peab sobima ööbimiseks
Ventilatsioon	Loomulik või mehaaniline ventilatsioon	Loomulik või mehaaniline ventilatsioon
Vesi ja kanalisatsioon	Tualett või selle kasutamise võimalus samas hoones või selle teenindamiseks määratud maa-alal. Külma vee saamise võimalus või samas hoones või selle teenindamiseks määratud maa-alal	Kohustuslik ligipääs WC-le, pesemisvõimalus, soe vesi
Elektriohutus	Elektripaigaldiste audit ehituse/renoveerimise järel	Ohutu ja kontrollitud paigaldus, audit vajadusel
Tuleohutus ⁴⁶ (suitsuandurid, evakuatsioon)	Vähemalt ühes eluruumis tulekahjusignalisatsiooniandur evakuatsioonitee olemasolu	Igas majutusruumis automaatne ja autonoomne tulekahjusignalisatsiooni-süsteem, kaks evakuatsiooniteed, valgustus jms
Sanitaar- ja hügieeninõuded	Pole reguleeritud	Koristus, desinfitseerimine, rätikute/voodipesu vahetus
Ruumide suurus	18 m ² eluruumide üldpinda perekonna iga liikme ja lisaks 15 m ² perekonna kohta	Pole reguleeritud
Mööbel ja sisustus	Pole reguleeritud	Kohustuslik voodi, madrats, puhas voodipesu, valgustus,
Teenuse läbipaistvus ja info	Puudub, ei kohaldu	Teenuse kirjeldus, hinnad, ohutusinfo ja evakuatsiooniskeem nähtaval

⁴⁶ Lisaks siintoodule sõltuvad tuleohutusnõuded ka hoone kõrgusest ja hoones viibivate inimeste arvust.

Nõuete kategooria	Eluruum	Majutusruum
Eesti keele valdamise nõue	Puudub, ei kohaldu	Majutusettevõtte teenindav isik peab valdama eesti keelt vähemalt B1 tasemel
Toidukäitlemise nõuded	Puudub, ei kohaldu	Kui pakutakse toitu, tuleb järgida toiduseadust ja toiduohutuse nõudeid
Järelevalveasutused	KOV, Päästeamet, Terviseamet, TTJA	KOV (TurS §30 lg4), TTJA (TurS §30 lg1), Päästeamet, Terviseamet, Keeleamet

Korteriomandi- ja korteriühistuseaduse mõju

Kuna lühiajalise üüri teenuse osutamine toimub tihti korteriomandis, siis tuleb arvestada ka KrtS-i sätetega. KrtS-i §30 lg1 järgi on korteriomaniikul **õigus kasutada korterit oma äranägemise järgi** niivõrd, kui see ei ole vastuolus seadusega või kolmanda isiku õigustatud huviga. Sama seaduse §12 lg2 kohaselt peavad korteriomaniikud omavahelistes suhetes järgima hea usu põhimõtet ja arvestama üksteise õigustatud huve.

KrtS-i §31 kohaselt on korteriomaniik kohustatud hoidma eriomandi⁴⁷ eset korras ning seda ja kaasomandi eset kasutades hoiduma tegevusest, mille toime teistele korteriomanikele ületab omandi tavakasutusest tekkivad mõjud. Samuti võimaldama eriomandi eset kasutada teistel isikutel, kui see on vajalik kaasomandi eseme korrashoiuks.

Seega KrtS **ei keela** korteriomaniikul oma **korterit üürile anda või osutada lühiajalise üüri teenust**. Küll aga sätestab seadus korteriomaniike kohustuse hoiduda tegevusest, mille toime teistele korteriomanikele ületab omandi tavakasutusest tekkivad mõjud. See tähendab, et lühiajalise üüri tegevus ei tohi oluliselt häirida teiste elanike rahu, näiteks öörahu rikkumisega, pideva müra või suurenenud inimeste liikumisega majas. Korteriomaniku kohustusi peavad järgima ka teised korteriomandit kasutavad isikud (KrtS §31 lg4) ehk nt üürnikud või sinna majutatud isikud.

Korteriühistul on õigus põhikirjas kehtestada **reegleid maja kasutamise kohta**, mis võivad kaudselt mõjutada lühiajalist üüri. Näiteks võivad need reguleerida öörahu, parkimist või jäätmekäitlust, mida peavad järgima ka lühiajalised üürnikud. Kuid korteriühistu ei saa kehtestada otsest keeldu lühiajalise üüri teenuse osutamiseks.⁴⁸

⁴⁷ Eriomand on korteriomandi osa, mille omanikul on ainuõigus seda kasutada ja käsutada vastavalt seadusele. Eriomandi ese on ruumiliselt piiritletud eluruum või mitteiluruum ning selle juurde kuuluvad hoone osad, mida on võimalik eraldi kasutada ning mida saab muuta, kõrvaldada või lisada kaasomandit või teise korteriomaniiku õigusi kahjustamata või hoone välist kuju muutmata (KrtS §4 lg1).

⁴⁸ Märkime siinkohal, et Riigikohtu lahendis (2-18-15391/41) käsitleti kinnisasjade kaasomandis olevate osade kasutuskorra kindlaksmääramist. Lahendis selgitatakse, et korteriomaniikud võivad ise korraldada korteriomandist ja korteriühistust tulenevaid õigussuhteid KrtS-is sätestatust erinevalt juhul, kui nad sõlmivad vastava kokkuleppe (KrtS § 13 lg 1). Korteriomanike kokkulepe eeldab kõikide korteriomaniike sellekohast tahteavaldust. Korteriomanike kokkulepe, millega korteriomaniikud korraldavad korteriomandist või korteriühistust tulenevaid õigussuhteid KrtS-is sätestatust erinevalt, kehtib korteriomaniiku eriõigusjärglase

Kehtiv KrtS näeb ette, et majandamiskulude katmiseks peavad korteriomanikud tegema ettemakseid vastavalt oma kaasmandi osa suurusele. Korteriühistu põhikirjaga võib ette näha **erineva kohustuste jaotuse aluse ja tasumise korra**. Eelkõige võib põhikirjaga ette näha, et tegelikust tarbimisest sõltuvad majandamiskulud tasub korteriomanik pärast kulude suuruse selgumist kas vastavalt oma kaasomandi osa suurusele või vastavalt tema poolt tarbitud teenuse mahule (KrtS §40 lg2). Seega on korteriühistutel olemas seadusest tulenev alus majanduskulude katmiseks vastavalt tarbitud teenuse mahule. Kui teenuste maht on suurenenud tulenevalt majutusteenuse osutamisest korteriomaniku poolt, siis saab asjaomaselt korteriomanikult nõuda nende kulude tasumist.

Kui üürimine või lühiajalise üüri teenuse osutamine **rikub teiste korteriomanike õigusi või korteriühistu kehtestatud reegleid**, võivad teised omanikud või korteriühistu nõuda rikkumise lõpetamist ja kahju hüvitamist. Äärmuslikel juhtudel võivad teised korteriomanikud esitada rikkuja suhtes võõrandamisnõude. Kehtiva KrtS-i osas puudub kohtupraktika, mis puudutab teiste korteriomanike õiguste rikkumist ajutiste elanike või korteriomandit kasutatavate isikute poolt.

1.2.6. Maksustamise õiguslik raamistik

Lühiajalise üüri teenuse osutamisele ja majutusteenuse osutamisele kehtivad Eestis käibemaksu ja tulumaksu deklareerimise ja tasumise kohustus olenevalt teenuse osutamise vormist, regulaarsusest ning teenuse osutaja õiguslikust vormist. Eri maksude kohaldumine sõltub nii teenuse sisust kui ka sellest, kuidas tegevus on juriidiliselt korraldatud. Seetõttu on maksustamise seisukohalt kriitilise tähtsusega eristada, kas tegemist on **klassikalise üürisuhtena käsitatava tehingu** või **teenuslepingu (majutusteenuse) raames osutatava teenusega**.

Üüritehingu maksustamine

Kui **üürileandja on füüsiline isik**, käsitatakse üürist saadud tulu füüsilise isiku tuluna, mida maksustatakse 22% tulumaksumääraga. Füüsiline isik on kohustatud saadud tulu deklareerima iga-aastases tuludeklaratsioonis. Lihtsustatud korras on TuMS §39¹ alusel lubatud eluruumi üürilepingu alusel saadud üürist maha arvata 20% kulude katteks ilma täiendavate tõenditeta, kuid soovi korral võib kasutada ka tegelike dokumenteeritud kulude mahaarvamist. Kui eluruum antakse kasutusse inimeste majutamiseks, siis sellisel juhul TuMS §39¹ kohast 20% mahaarvamist rakendada ei saa ning saadud tulu tuleb deklareerida renditulu tululiigi all.

Kui füüsiline isik soovib üüritegevusest saadud tulu deklareerida ettevõtlustuluna, peab ta end registreerima FIE-na ning maksustama tulu kasumipõhiselt, arvestades maha kõik seotud kulud. Lisaks tuleb arvestada sotsiaalmaksu maksukohustusega. See maksustamisviis võib olla kasulikum, kui kulusid on palju ja tegevus toimub suuremas mahus, kuid see toob kaasa suurema halduskoormuse kui tavapärane passiivne tulu deklareerimine.

suhtes üksnes juhul, kui see on kantud kinnistusraamatusse eriomandi sisuna (KrtS § 13 lg 3). Käesoleva uuringu käigus viitasid mõned turuosalisel antud lahendis välja toodud korteriomanike kokkuleppele kui potentsiaalsele võimalusele, millega KÜ-del oleks võimalik elamus lühiajalise üüri teenust keelata või piirata. Siiski ei leidnud me analüüsi käigus piisavalt kinnitust, et selles kohtulahendis toodud seisukohti ja viidatud sätteid saab rakendada ka eriomandi kasutamise piiramisel. Viidatud lahend puudutab kitsalt eraomandi kokkulepet ainult selliselt, kui mingi kaasomandi osa on kokkuleppel antud ühe korteriomaniku ainukasutusse. Seega saame analüüsi tulemusel järeldada, et KÜ-de õigused lühiajalise üüri teenuste piiramisel vajavad täpsustamist ja täiendamist (vt täpsemalt peatükist 4.2).

Kui **üürileandja on juriidiline isik**, toimub tulumaksuga maksustamine ettevõtlustulu põhimõttel. Tulu teenimise hetkel tulumaksukohustust ei teki – maksustamine toimub alles siis, kui tulu jaotatakse kasumina, näiteks dividendidena, või tehakse väljaspool ettevõtluseesmärke jäävaid kulusi, vastavalt TuMS §50 ja §51 sätetele. Juriidiline isik saab ettevõtlustulust maha arvata kõik üüritegevusega seotud kulud, sealhulgas remondi- ja halduskulud ning amortisatsiooni.

Kui tegemist on eluruumi üürimisega, siis KMS §16 lg2 p2 alusel on see käibemaksust vabastatud, olenemata, kas üürileandja on füüsiline või juriidiline isik.

Seega mõjutab üüritehingu maksustamist eelkõige osapoolte õiguslik staatus ja see, kas tegevust loetakse tulu saamise eesmärgil toimuvaks majandustegevuseks või mitte. Füüsilise isiku tulu maksustatakse vahetult selle saamisel, juriidilise isiku tulu aga alles kasumi jaotamisel.

Majutusteenuse maksustamine

Majutusteenuse maksustamine toimub Eestis erinevate maksuliikide lõikes sõltuvalt sellest, kas teenust osutab füüsiline või juriidiline isik ning kas tegevus kvalifitseerub majandus- või kutsetegevuseks. Kui majutusteenust osutatakse süstemaatiliselt ja kasumitaotluslikult, käsitletakse seda ettevõtlusena, mis toob kaasa nii tulu- kui ka käibemaksukohustuse.

Füüsilisel isikul, kes osutab majutusteenust, tuleb tulu deklareerida füüsilise isiku ettevõtlustuluna kas FIE-na tegutsedes või nn väikeettevõtluse korras, arvestades maha tegelikud kulud. Kui teenuseosutaja on registreeritud FIE-na, kehtivad talle kõik ettevõtlustulu maksustamise reeglid, sealhulgas sotsiaalmaksukohustus, kui teenitud kasum ületab sotsiaalmaksu miinimumi. Füüsilisel isikul, kes ei ole FIE, kuid osutab siiski majutusteenust järjepidevalt ja tulu saamise eesmärgil, tekib samuti ettevõtlustulu deklareerimise ja tulumaksu tasumise kohustus.

Juriidilisel isikul, kes osutab majutusteenust, tekib tulumaksu kohustuse arvestus üldise äriühingu kasumi maksustamise korra alusel. Ettevõtte ei maksa tulumaksu teenuse osutamise käigus saadud tulult vahetult, vaid maksustamine toimub alles kasumi jaotamisel (nt dividendide maksmisel), vastavalt TuMS §50. Kõik majutusteenusega seotud kulud – sealhulgas tööjõukulud, koristusteenused, kommunaalkulud jms, on ettevõtlusega seotud kulud ning neid saab kasumist maha arvata.

Erinevalt üüritehingust, mida maksustatakse ainult tulumaksuga ja mis on käibemaksuvaba (KMS §16 lg2 p2), hõlmab majutusteenus lisaks ruumi kasutusele andmisele ka muid elemente (nt koristus, voodipesu vahetus, toitlustus jms), mistõttu see kuulub käibemaksuga maksustamisele. Selline vahetegu on maksuõiguse seisukohalt oluline, kuna määrab, kas teenust maksustatakse ainult tulumaksuga või lisandub sellele ka käibemaks.

Majutusteenuse osutamisel, olenemata kas seda osutab füüsiline või juriidiline isik, tekib **käibemaksukohustus** juhul kui majutusteenuse osutaja aastakäive ületab KMS §19 sätestatud piirmäärat ehk 40 000 eurot. KMS §15 lg1¹ kohaselt kehtib majutusteenusele käibemaksumäär 13% (alates 1.01.2025, enne seda 9%). Kui teenust pakutakse väikemas mahus, jäädes

allapoole piirmäära, siis on käibemaksudkohustuslaseks registreerimine võimalik vabatahtlikult, juhul kui tegemist on ettevõtluse korras teenuse osutamisega.⁴⁹

Ettevõtluskonto

Füüsilistele isikutele, kes soovivad tegutseda väikemahulise ettevõtluse raames ilma vajaduseta registreeruda FIE-na, on Eestis loodud **lihtsustatud maksustamise mehhanismina** ettevõtluskonto (ELMS §1). See võimaldab teenusepakkujal täita oma maksukohustused koondmaksena, ilma raamatupidamise või eraldi maksudeklaratsioonideta. Ettevõtluskonto kaudu saadud tulu maksustatakse automaatselt 20% maksemääraga, mis katab nii tulu- kui ka sotsiaalmaksu.

Ettevõtluskonto võib olla **sobiv lahendus füüsilistele isikutele, kes üürivad oma kinnisvara ajutiselt** välja või osutavad majutusteenust. Kuna tõenäoliselt on märkimisväärne hulk lühiajalise üüri teenuse pakkujaid just füüsilised isikud, siis pakub ettevõtluskonto neile mugavat lahendust saadud tulu deklareerimiseks.

Tabel 3: Ülevaade üüritehingu ja majutusteenuse maksustamise alustest

Maksustamise aspekt	Üüritehing	Majutusteenus
Füüsiline isik		
Tulumaks	22% brutotulult; 20% kulude katteks (TuMS §39 ¹)	22% ettevõtlustulult; FIE või ettevõtluskonto kaudu, arvestades ka sotsiaalmaksu (ELMS §1)
Käibemaks	Ei kohaldu (KMS §16 lg2 p2)	Kohaldub, kui piirmäär ületatud; 13% käibemaks (KMS §15 lg2 p3)
Sotsiaalmaks	Ei kohaldu, kui passiivne tulu (ei ole ettevõtlustulu)	Kohaldub, kui FIE; kehtib miinimumkohustus, v.a ettevõtluskonto korral
Ettevõtluskonto kasutus	Kohaldub, kui on avatud ettevõtluskonto ja üüri tulu kantakse sinna	Kohaldub, kui on avatud ettevõtluskonto ja üüri tulu kantakse sinna
Kulude mahaarvamine	20% tulust (TuMS §39 ¹)	Võimalik arvestada ettevõtluskuludena, kui tegutsetakse FIE-na; ettevõtluskonto puhul kuludid maha arvata ei saa
Juriidiline isik		
Tulumaks	20/80 jaotatud kasumilt ettevõtte tasandil (TuMS §54 lg5 ja 61 lg25)	20/80 kasumilt, kõik kulud arvestatakse ettevõtluskuludena
Käibemaks	Ei kohaldu (eluruumide üürimine KMS §16 lg2 p2)	Kohaldub, kui piirmäär ületatud; 13% käibemaks alates 2025 (KMS §15 lg2 p3)
Sotsiaalmaks	Tööjõukuludelt tasutakse vastavalt seadusele	Tööjõukuludelt sotsiaalmaks ettevõtte kanda

⁴⁹ Riigikogu, 2017. Ettevõtlustulu lihtsustatud maksustamise seadus [Seadus, RT I, 07.07.2017, 2]. Riigi Teataja. [Link](#)

Maksustamise aspekt	Üüritehing	Majutusteenus
Kulude mahaarvamine (tulumaks)	Kõik ettevõtlusega seotud kulud arvestatakse enne kasumi maksustamist	Kõik ettevõtluskulud (nt koristus, remont, reklaam) vähendavad maksustatavat kasumit
Kulude mahaarvamine (käibemaks)	Ei kohaldu, kuna käibemaks ei rakendu üüritehingule	Sisendkäibemaksu saab maha arvata, kui kulud on seotud maksustatava teenusega

Kokkuvõttes on majutusteenuse osutamisel maksustamiskohustus laiem kui tavapärase üürilepingu puhul, hõlmates lisaks tulumaksule sageli ka käibemaksu ja sotsiaalmaksu. Maksustamine sõltub seejuures teenuse osutamise vormist, teenuse kestusest ja mahust, samuti sellest, kas teenuseosutaja tegutseb füüsilise või juriidilise isikuna ning kas tegevus kvalifitseerub majandustegevuseks.

Maksuandmete esitamise ja vahetamise kohustus

Lühiajalise üüri teenuse osutamisega kaasneva maksukohustuse tuvastamiseks ja maksustamise lihtsustamiseks kohaldatakse kõigis EL-i liikmesriikides alates 2023. aastast **Nõukogu direktiivi (EL) 2021/514**, tuntud ka kui DAC7. Direktiivi eesmärk on parandada maksuhaldurite vahelist teabevahetust digiplatvormide kaudu teenitud tulu osas. DAC7 laiendab oluliselt platvormide kaudu majandustegevusega seotud maksustamise järelevalveraamistikku ja suurendab läbipaistvust sektorites, kus teenuseid või kaupu pakutakse digikeskkondade kaudu, sh ka lühiajalise üüri teenuse turul.

Direktiivi alusel on eelkõige digitaalsed platvormid, nagu näiteks Airbnb, Booking.com, eBay jt, mille kaudu eraisikud ja ettevõtted müüvad kaupu või osutavad teenuseid, kohustatud koguma andmeid platvormi kasutajate kohta, kes teenivad tulu, ja edastama need andmed teenuseosutaja maksuresidentsuse riigi maksuhaldurile. Eestis täidab seda ülesannet Maksu- ja Tolliamet. Kogutavad andmed hõlmavad:

- teenuseosutaja ees- ja perekonnanime või ettevõtte nime, aadressi ja maksukohustuslase numbrit (TIN);
- maksuresidentsust ja kontonumbrit, kuhu tulu laekub;
- iga majutusüksuse või pakutava teenuse asukohta ja identifitseerimisinfot;
- kogutulu suurust, maksete arvu ja teenuse osutamise sagedust;
- kinnisvara puhul: aktiivsete rendipäevade arvu ning broneeringute koguarvu.

Need andmed tuleb **platvormil koguda kord aastas** ning edastada automaatselt maksuhaldurile, kes omakorda võib andmeid **jagada teiste liikmesriikide maksuhalduritega**, kui platvormi kasutaja on nendes riikides maksuresident või tegevus on seal seotud.

Direktiivi eesmärk ei ole üksnes parandada maksude kogumist, vaid ka tagada maksusüsteemi õiglus ja vähendada maksudest kõrvalehoidumist. See puudutab eriti füüsilisi isikuid, kes pole end registreerinud ettevõtjaks, kuid kes platvormide kaudu teenivad regulaarselt arvestatavat tulu. DAC7 raames kogutud andmed võimaldavad maksuhalduritel hinnata, kas tulu on deklareeritud, kas isik tegutseb ettevõtluses ning millised maksud on kohaldatavad.

DAC7 mõju on eelkõige lühiajalise üüri teenuse pakkujatele, kes kasutavad majandustegevuseks platvorme. Ka juhul, kui teenuseosutaja ise ei tee midagi aktiivselt andmete esitamiseks, kogub platvorm nõutud info, mis jõuab automaatselt maksuhaldurini. See tähendab, et maksuhalduritel on võimalik tuvastada ka varasemalt varjatud tulu või tegevus ning rakendada vajadusel tagantjärele maksukohustusi.

Arvestades direktiivi jõustumist, siis esimesed anded DAC7 alusel koguti 2023. aasta kohta ning vahetati maksuhaldurite vahel 2024. aasta jooksul.

1.2.7. Euroopa Liidu raamistik

Lühiajalise üüri teenuse ning majutusteenuse pakkumine on osaliselt reguleeritud ka EL tasandil. Viimastel aastatel on EL vastu võtnud mitmeid määruseid ja direktiive, mis loovad ühtseid nõudeid nii lühiajalise üüri teenuse ehk (majutus)teenuse osutajatele kui ka platvormidele, mille kaudu teenust vahendatakse. Käesolevas peatükis analüüsitakse nelja asjakohast EL-i õigusakti, mis mõjutavad otseselt või kaudselt lühiajalise majutusteenuse turu toimimist, andmete kogumist ja maksustamise läbipaistvust.

EL-i direktiiv 2006/123/EÜ ehk teenuste direktiiv

Direktiivi puhul on tegemist üldnormiga ja selle art.1 lg1 kehtestab üldsätted, mis lihtsustavad teenuseosutajate asutamisevabaduse teostamist ja teenuste vaba liikumist, säilitades samas teenuste kõrge kvaliteedi. Art.2 lg1 kohaselt kohaldatakse direktiivi liikmesriikides asutatud teenuseosutajate poolt osutatavate teenuste suhtes. Direktiiv on Eestis üle võetud majandustegevuse seadustiku üldosa seadusega ning toodete ja teenuste ligipääsetavuse seadusega.

Direktiiv on asjakohane, kuna lühiajalise üüri teenuse puhul on tegemist teenuse pakkumisega. Direktiivi eesmärk on tagada, et igasuguste teenuste pakkumine oleks lubatud ilma ebaproportsionaalsete piiranguteta.

EL-i määrus 2022/2065 ehk digiteenuste määrus

Määruse eesmärk on ühtlustada digiteenuste osutamise reegleid kogu EL-is, tagades turvalisema ja läbipaistvama veebikeskkonna. Määruse art.1 lg1 kohaselt on selle eesmärk aidata kaasa vahendusteenuste siseturu nõuetekohasele toimimisele, kehtestades ühtlustatud õigusnormid, et tagada turvaline, prognoositav ja usaldusväärne digikeskkond, mis hõlbustab innovatsiooni ja kus hartas sätestatud põhiõigused, sealhulgas tarbijakaitse põhimõte, on tõhusalt kaitstud.

Määruse art.3 p i määratleb digiplatvormid kui vahendusteenuste osutajad, kes ühendavad teenusesaajaid ja teenusepakkujaid, võimaldades kasutajatel suhelda, sisu jagada või kaupu ja teenuseid osta. Selliste digiplatvormide hulka saab lugeda ka lühiajalise üüri teenuse vahendajad, nagu Airbnb, Booking jt.

Digiteenuste määrusest tulenevad platvormidele mitmed kohustused, nagu näiteks ebaseadusliku sisu eemaldamine, kasutajate teavitamine, läbipaistvus jne.

Tegemist on Eestis vahetult kohaldatava õigusnormiga. Selle rakendamise eest on vastutav TTJA, kes teostab järelevalvet platvormide tegevuse üle.

EL-i määrus 2024/1028, milles käsitletakse lühiajalise majutuse andmete kogumist⁵⁰

Määrus käsitleb lühiajalise majutuse üüriteenuste andmete kogumist ja jagamist, on osa EL-i laiemast strateegiast turismisektori digitaliseerimise ja järelevalvevõimekuse tugevdamiseks. Määrus jõustus 2024. aastal, kuid selle rakendamine toimub järk-järgult, eeldades liikmesriikidelt mitmeid korralduslikke otsuseid ning tehnilise võimekuse loomist. Määruse loomise eesmärk oli adresseerida teatud Euroopa suurlinnade sotsiaal-majanduslikke muresid, kus lühiajalise üürimise populaarsuse kasvule omistatakse taskukohaste pikaajaliste üürikorterite turult välja tõrjumist ja turismist tingitud ülerahvastatust.⁵¹ Sel eesmärgil sätestab määrus ühtlustatud raamistiku andmete kogumiseks, töötlemiseks ja jagamiseks majutaja (füüsiline või juriidiline isik, kes osutab või kavatseb kutsetegevuse raames või väljaspool seda osutada pidevalt või ajutiselt lühiajalise väljaüürimise teenust veebiplatvormi kaudu tasu eest, art3 p1), veebiplatvormide ja ametiasutuste vahel. **Määrus ei reguleeri teenuse osutamist sisuliselt, vaid ainult teenuse osutajate registreerimist ja andmete kogumist.**

Määruse kohaldamisala on määratletud artiklis 2 ning see hõlmab:

- **Veebiplatvormide pakkujaid**, kes võimaldavad külalistel sõlmida kauglepinguid lühiajalise majutusteenuse osutajatega, olenemata platvormi asukohariigist.
- **Majutajaid**, kes pakuvad tasulist lühiajalise majutuse üüriteenust.

Määrus annab sisuliselt igale liikmesriigile võimaluse ise otsustada, kas nad kehtestavad sellise **kohustusliku lühiajalise majutuse üüriteenuse pakkujate** registreerimissüsteemi ning kas seda peetakse vajalikuks riiklikul või kohalikul tasandil. Kui riik otsustab sellise menetluse kehtestada, tuleb tal järgida määruses sätestatud tingimusi. Näiteks tuleb majutusteenuse osutajal esitada enda kohta andmed, sh iga majutuskoha kohta, talle tuleb väljastada registreerimisnumber, riik peab looma selleks sobiva elektroonilise registreerimissüsteemi jne.

Kui liikmesriik kehtestab vastava süsteemi, muutub registreerimine kohustuslikuks ja selle täitmist hakkavad tagama nii platvormid kui ka järelevalveasutused.

Määrus jõustus 19.05.2024 ja seda kohaldatakse alates 20.05.2026. Eestis ei ole praegu majutusteenuse pakkujate registreerimiskohustust, kuid määruse rakendamise valguses tuleb teha vastav otsus, kas ja millisel kujul selline süsteem luua. Sellise otsuse tegemisel tuleb arvestada nii süsteemi loomise kui ka järelevalve täitmisega. Teisalt võib kohustus aidata kaasa majutusturu arengule ja läbipaistvuse suurendamisele.

Lisaks märgime, et määruse terminoloogias kasutatakse mõistet „lühiajalise majutuse üüriteenus“. Nagu eelnevalt kirjeldatud, siis Eesti õigusraamistikus on üürimine ja teenuse osutamine erinevad võlaõiguslikud suhted. Eluruumi üürimise eesmärgiks on vara kasutusse andmine (pikaajaliseks) elamiseks. Majutuse eesmärgiks on teenuse osutamine, mille käigus teenuse saajal on küll õigus

⁵⁰ Siinkohal on oluline märkida, et kui eespool mainitud direktiiv (EL) 2021/514 ehk DAC7 eesmärk on läbipaistev maksustamine ja maksupettuste ennetamine ning selle alusel kogutakse andmeid kõikide platvormide kaudu osutatud teenuste kohta (sh ka nt majutus, sõidujagamine jms); siis määruse (EL) 2024/1028 eesmärk on kitsamalt majutus- ja turismisektori läbipaistvus ning see rakendub kõikidele majutusteenuste pakkujatele.

⁵¹ Euroopa Parlament, 2024. Data collection and sharing relating to short-term accommodation rental services. Legislative Train Schedule. [Link](#).

kasutada majutusruumi, kuid tema õigused on oluliselt kitsamad kui üürnikul. Seega on sisu alusel korrektne määrust rakendada majutusteenusele ning määruse terminit mõista kui „lühiajalist majutus(teenust)“.

Määrus (EL) 2018/1724 Euroopa digitaalse identiteedi kohta

Määruse eesmärk on luua usaldusväärne ja turvaline Euroopa digitaalse identiteedi raamistik, mis võimaldab kodanikel ja ettevõtetel tõendada oma identiteeti veebis. Määrus sätestab liikmesriikidele kohustuse tagada digitaalse identiteedi lahenduste kättesaadavus ning teenuseosutajad peavad saama integreerida digitaalse identiteedi lahendusi oma platvormidele. Määrus on liikmesriikides otsekohalduv.

Kuigi määrus (EL) 2018/1724 ei sätesta otseselt lühiajalise üüri või majutusteenuseid, siis see **toetab tehniliselt ja juriidiliselt määruse (EL) 2024/1028 rakendamist**, pakkudes vajaliku digitaalse infrastruktuuri, piiriüleste toimingute ja e-teenuste ligipääsu raamistiku.

Määrus (EL) 692/2011, mis käsitleb Euroopa turismistatistikat

Määrusega luuakse ühine raamistik Euroopa turismistatistika süstemaatiliseks arendamiseks, koostamiseks ja levitamiseks. Eesmärgi täitmiseks koguvad, koostavad, töötlevad ja edastavad liikmesriigid ühtlustatud statistilisi andmeid turismiteenuste pakkumise ja nõudluse kohta.

Kohtulahendite ülevaade

Eestis ei ole tehtud selliseid kohtulahendeid, mis puudutavad lühiajalise üüri teenuse mõiste sisustamist või käsitleksid otseselt lühiajalise üüri teenuse osutamist.

Kaudselt puudutab lühiajalist üürimist lahend haldusasjas 3-3-1-47-15, mis käsitlessisendkäibemaksu arvestamise õiguspärasust, kuid milles on Riigikohus avaldanud arvamust, et ehitusõiguse normid ei keela elamu või selles paikneva korteri kasutamist ajutiseks elamiseks. Samuti võib elamus asuv korter olla kasutatav näiteks ka majutusteenuse osutamiseks, s.t majandustegevuses.⁵² Siinkohal on oluline märkida, et vaatamata laialt levinud kombele tsiteerida erinevaid kohtulahendeid, ei ole Eesti Vabariigi õiguses seaduslikku alust kaasusõiguse (pretsedendiõiguse) rakendamiseks. S.t, et kohtulahend ei sea kohustusi isikutele, kes ei ole selle kohtumenetluse pooleks.

Euroopa Kohtu praktikast on asjakohane välja tuua **kaks kaasust**.

Euroopa Kohtu kohtuasi C-346/95 puudutab käibemaksuga maksustamist kinnisvara üürile andmisel (erandid majutusel hotellisektoris või sarnase funktsiooniga sektorites). Lahendi kohaselt: „27. Eeltoodut arvestades tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule vastata, et kuuenda direktiivi artikli 13 B osa punkti b alapunkti 1 võib tõlgendada nii, et külalistele lühiajalise majutuse pakkumine on maksustatav, kuna tegemist on majutuse pakkumisega sektorites, mille funktsioon on sarnane hotellisektori funktsiooniga. Sellega seoses ei välista artikli 13 B osa punkti b alapunkt 1 vähem kui kuue kuu pikkuseks sõlmitud lepingute maksustamist, kui see kestus kajastab poolte taht.“ Teisisõnu tuleb lühiajalist üürimist käsitleda lisaks vara kasutusse andmisena ka teenusena, mis vastab ka Eesti kontekstile.

⁵² Riigikohus, 2016. OÜ Kemtal kaebus Maksu- ja Tolliameti maksuotsuse tühistamiseks (Kohtuasi nr 3-3-1-47-15). [Link](#)

Euroopa Kohtu liidetud kohtuasjad C-724/18 ja C-727/18 käsitlevad möbleeritud eluruumi korduvat ja lühiajalist üürile andmist ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks. Selle kaasuse lahendi põhjal tuleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul artikleid 1 ja 2 tõlgendada nii, et seda direktiivi kohaldatakse liikmesriigi õigusnormidele, mis käsitlevad tegevust, mis seisneb möbleeritud eluruumide tasu eest kordumas ja lühiajalises üürile andmises – olgu ettevõtluse raames või väljaspool seda – ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks. Ehk siis direktiivi ülevõtavad õigusnormid rakendatakse lühiajalisele üürile andmisele ka siis, kui see toimub väljaspool ettevõtlust (majandustegevust).

1.3. Eesti turuosaliste arvamused lühiajalise üüri turu toimimise kohta

Eesti turuosalised avaldasid intervjuudes üldiselt läbivalt seisukohta, et lühiajalise üüri teenuste näol on **tegu majutusteenusega või liigitasid selle täpsemalt külaliskorterite pakkumiseks**. Üldiselt ei ole Eestis tegemist klassikalises mõttes jagamismajandusega, vaid äritegevusega, mille tegevusalaks on majutusteenuse osutamine. Vaid üksikud intervjueeritavad olid seisukohal, et lühiajalise üüri teenused võivad olla seotud ka klassikalise jagamismajandusega, mis aitab pakkujal oma kodu arvelt tehtavaid kulusid (näiteks kommunaalmaksete mahtu) leevendada või kus oma kodu kasutada andmine toimub mitte ärilistel kaalutlustel.

Lühiajalise üüri teenuse tegeliku sisu ja turu toimimise mõistmiseks viisime läbi intervjuud turuosalistega. Intervjuudes uurisime, kuidas erinevad turu osapooled ise lühiajalise üüri teenust käsitlevad.

Lühiajalise üüri teenuste pakkujate enda sõnul on nad majutusteenuse osutajad. Välja arvatud üksikud erandid, kes rõhutavad, et lisaks majutusteenuse osutajatele on olemas ka selliseid, kes lubavad enda kodu, tuba või kõrvalhoonet ajutiselt kasutada just jagamismajanduse klassikalisest vaatest – neil ei ole seda lihtsalt vahepeal enda tarbeks vaja ning selle tegevuse juures puuduvad neil igasugused ärilised huvid. Selliseid on pakkujate oletusel aga Eestis väga vähe, valdav enamus on pakkujate hinnangul ikkagi ärilisel eesmärgil majutusteenuse pakkujad.

Tuginedes intervjuudes kogutud sisendile, jagasime parema analüüsi tarbeks lühiajalise üüri **teenuste pakkujad teenuse osutamise mahu järgi kaheks grupiks**. Esiteks väikesed, kes üürivad regulaarselt välja 1-4 korterit ning tegelevad teenuse osutamisega ise (sh majutuse reklaamiga, ruumide koristamisega, küllastajatega suhtlemisega jne). Teiseks keskmised ja suured, kelle hallatavate korterite maht on piisavalt suur, et sellega kaasnevad kas täiendavad tööjõukulud või vajadus tellida hooldusteenuseid. Keskmised ja suured teenuse pakkujad saab liigitada omakorda üldistatult külaliskorterite pakkujateks, vahendusteenuse osutajateks või arendajateks. Seejuures võib üht pakkujat iseloomustada ka kõik kolm määratlust, kuna sisuliselt võib tegeleda vahendusteenuse pakkujaga sama tegevusega, millega külaliskorterite pakkujaga (selle erinevusega, et korter ei kuulu vahendajale) ja mõned suuremad vahendajad/pakkujad on ka ise kinnisvara arendajad.

Lühiajalise üüri teenuste turu pakkujate intervjuude põhjal tegutsetakse turul **sõltumata suuruselt (korterite arvust) äriühinguna**, mille (üheks) tegevusalaks on majutusteenused. Klassikalise jagamismajandusega tegelevate pakkujate osakaalu hinnatakse väga madalaks, tõenäoliselt alla 10% kogu turust. Hinnanguliselt on jagamismajandus enim levinud väljaspool tõmbekeskuseid. Ühe suurema pakkuja sõnul seostatakse näiteks Tallinna piires jagamismajandust rohkem välismaalastega, kes kas ise viibivad siin vaid hooajaliselt või on lihtsalt harjunud oma elukohast ühte tuba välja üürima. Kokkuvõtvalt hindavad nad, et suuremates linnades üldiselt ei üürita enda eluasemest ühte tuba välja, küll aga esineb seda maapiirkonnas või väikestes linnades.

Lühiajalise üüri teenuse pakkujate sõnul **ei ole majutus ainult kitsalt turismi eesmärgil välismaalaste sihtrühmale osutatav teenus**, vaid võib puudutada ka tudengeid, ajutiselt töökohustustest tulenevalt alalisest elukohast eemal viibijaid, siseturiste ning teisi kohalikke ühiskonnagruppe. Näiteks COVID-19 pandeemia ajal pakkusid lühiajalise üüri korterid kas eneseisolatsiooni või muul põhjusel kodust pikemalt eemal viibimise võimalust. Seega ei saa igas olukorras väita, et lühiajaline üürimine piirneks ainult nädala-paariga, vaid see võib teatud puhkudel tähendada ka mõne kuu pikkust üürimist.

Lühiajalise üüri teenuse pakkujate sõnul on tegemist majutusteenusega, kuid tegu ei ole hotelli tüüpi teenustega. Mõeldakse, et on sarnaseid elemente, nagu hügieeni ja tuleohutuse tagamine, aga **sisult on lühiajalise üüri teenused ja klassikaline hotellimajutus erinevad majutusteenuse liigid**. Keskmised ja suuremad teenuse pakkujad ning korterite vahendajad selgitavad teenuste erinevust selle olemuse ja haldamise eripärade kaudu. Lühiajalise üüri teenus on kliendi vaatest paindlikum, kuna tema kasutuses on terve korter koos sisustatud köögiga. Seega on majutus kliendile kas optimaalsem või mugavam kui hotellis, eriti perega reisides või töölähetusel viibides. Lisaks võimaldavad platvormid osutada majutusteenust ka hooajaliselt ning kohtades, kus hotelle kas pole või need ei kata ajutiselt kasvanud nõudlust – kasulik nii (maa)piirkonnale või riigile turismi vaates, kliendile pakkumise hulga mõttes ja ürituse puhul ka ürituse korraldajale (mh toodi näiteks Rally Estonia-t ja Tartu Kultuuripealinna).

Erinevused on ka üürivate pindade haldamise osas. Näiteks kui ühe teenuseosutaja poolt välja üüritavad ruumid asuvad erinevates hoonetes, siis lisanduvad tavapärasele hooldus- ja tööjõukuludele ka logistikaga seotud kulud. Mõnedel suurematel teenuse pakkujatel puudub oma personal, mistõttu tuleb koristus- ning pesuteenused sisse tellida.

Väiksemad teenuse pakkujad rõhutavad samuti korterite haldamisest tulenevaid omapärasid, aga lisavad juurde **ruumide paindliku kasutamise aspekti**. Pakkujal on alati võimalus eluruumi kasutamise otstarvet muuta, kuna seal ei viibi ühtegi pikaajalise üürilepinguga seotud isikut ja see pole ehitatud hotelliks. Seega saab omanik eluruumi võtta tagasi enda kasutusse, ära müüa või anda pikaajalisele üürile. Samuti on võimalik pakkuda külastajale personaalsemat lähenemist, kuna omanik suhtleb kliendiga otse. Otsesuhtluse osas töid kaks väikepakkujat ka välja, et nad teevad probleemide ennetamiseks igale huvilisele tasutakontrolli lähtuvalt varasematest arvustutest, külastuse eesmärgist ning muudest teguritest, mis võivad pakkuja otsust mõjutada. Seega võib järeldada, et erinevalt hotellidest on lühiajalise üüri teenuse pakkujatel suurem kontroll, kellele ta majutusteenust osutab.

Väikepakkujate sõnul on nende tegevuse kulud proportsionaalselt suuremad kui hotellidel või suurematel pakkujatel (sh vahendusteenuse osutajatel). Vahe tuleb sellest, et pakkumise maht on väiksem tulenevalt väiksemast voodikohtade arvust. Mis ühtlasi tähendab, et kui üks ruum jääb pikemaks ajaks tühjaks, muutub ka käive märksa väiksemaks, kuna teised ruumid peavad ära katma nii enda kulud, teenuse osutamisega kaasnevad kulud kui ka tühjalt seisva ruumi kommunaalkulud (mõnede pakkujate puhul ka laenukulud).

Ükski intervjuul osalenud lühiajalise üüriteenuse pakkuja ei näe põhjust, et lühiajalise üüri teenuseid tuleks seaduste tasandil täiendavalt defineerida. Nende hinnangul on TurS-is majutustevõtete liigid, kui majutusteenuse pakkumise erinevad vormid, juba lahti mõtestatud. Lühiajalise üüri teenus vastab oma olemuselt külaliskorteri liigitusele, ehk TurS-i §18 lg8: majutustevõtte, kus terve korter antakse tervikuna majutusteenuse kasutaja kasutusse. Üks pakkuja tõi paralleeli ka ühe varasemalt TurS-i kehtinud külaliskorteri erisusega, mille kohaselt on tegu sellist liiki majutustevõttega, kus ei osutata toitlustusteenust (toiduvalmistamise üksuseks on korter).

Samas, eriti suuremad üüriteenuse pakkujad on üksmeelel, et TurS-i alusel kehtestatud ja muid majutusteenustele kehtestatud nõudeid (näiteks külaliste registreerimise kohustus; tuleohutuse alane järelevalve; maksustamise alane järelevalve, et pakkuja ei varjaks oma tööjõukulusid ja tegelikke tulusid) üldiselt lühiajalise üüri teenuse pakkujate puhul ei rakendata. Seega võib esineda olukordi, kus lühiajalise üüri teenuse osutamisel jäetakse tulu deklareerimata, tööjõumaksud tasumata või eiratakse (tule)ohutusnõuete täitmist, mis omakorda tekitab ebaõiglast konkurentsi. Selliseid olukordi esineb intervjuueeritute sõnul Eestis pigem rohkem.

Hotellide ja klassikalise majutussektori esindajate hinnangul on lühiajalise üüri teenuse näol tegu ettevõtluse vormiga ehk majutusteenuse osutamisega, kuid teenuse osutajad ei täida majutusasutustele kehtestatud nõudeid. Näiteks ei täideta külaliste registreerimise ja tuleohutusenõudeid (vt täpsemalt eelmisest peatükist 1.2, kus on kirjeldatud majutusasutustele kehtestatud nõuded). Nende hinnangul on probleemi olemus veelgi laiem, hõlmates lisaks tasumata maksudele ning ebaausale konkurentsile ka erinevaid pehmeid aspekte, nagu müraprobleemid, turvalisusega seotud riskid jm (vt mõjude kohta täpsemalt peatükist 3).

Lühiajalise üüri teenuse pakkujate arvamusel esineb selliseid pehmeid probleeme pigem vähem. Neid tekitavad üksikud üüriteenuse pakkujad, kes tänast reguleerimatust ära kasutavad, tekitades sellega tervele lühiajalise üüri turule mainekahju ning loovad ühiskonnas fooni, et elukeskkonda puudutavad mõjud on lühiajalise üüri teenuste puhul suuremad kui tegelikkuses paika peab.

Korteriomanike esindajad tõdesid, et kuigi Eestis puudub täpne lühiajalise üüri teenuste määratlus, siis praktikas käsitletakse seda kui ruumi üürimist lühikeseks perioodiks, tavaliselt paarist päevast kuni mõne nädalani. Enamasti vahendatakse lühiajalist üüri Airbnb ja teiste veebiplatvormide kaudu. Korteriomanike esindajate hinnangul võiks umbes aasta ja pikema üürimise perioodi puhul olla tegemist pikaajalise üürimisega, sest üürnikud tajuvad seda juba püsiva elukohana. Samas ei ole selget piiri, mis ajast alates üürisuhet pidada pikaajaliseks, ning see jääb omaniku ja üürniku subjektiivse hinnangu küsimuseks.

Korteriomanike esindajate sõnul on lühiajalise üüri teenuste turg Eestis suuresti hooajaline. Suvekuudel on see eriti aktiivne Pärnus, kus lühiajalise üüri teenused on taskukohasem alternatiiv hotellidele, mis on kohaliku turismi peamine majutusvalik. Lisaks Pärnule on nende arvates lühiajalise üüri teenuste turul suurim aktiivsus Tallinnas ja Tartus, kus seda kasutavad nii turistid kui ka lühiajalises töölähetuses viibivad inimesed.

Kinnisvarasektori esindajad seevastu leidsid, et lühiajalise üürimise teenused on Eestis veel uus nähtus. Nende hinnangul on praegu lühiajalise üüri teenuste näol üldistatult tegu kodumajutuse pakkumise vormiga, mis ei avalda Eestis märgatavaid negatiivseid sotsiaal-majanduslikke mõjusid. Küll aga on sellel väga suur arengupotentsiaal, näiteks lühi- ja pikaajaliseks üürimiseks sobivate kinnisvaraarenduste näol. Turu edasine areng oleneb sellest, kuidas riik turgu sekkuma hakkab.

Kohalikud omavalitsused pidasid üldiselt lühiajalise üüri teenuseid sisuliselt majutusteenuseks, seostasid seda pigem turismiga ning töid mitmeid paralleele, kuidas teistes välisriikides on majutusteenuste negatiivseid mõjusid püütud reguleerida.

Viimaseks, **intervjueeritud poliitikakujundajad (ministeeriumid) ja järelevalveasutused** jäid lühiajalise üüri teenuse mõiste defineerimise ja turu toimimise küsimustes äraootavale seisukohale. Ilma selgeid piire tõmbamata ja pigem isiklikust hinnangust lähtuvalt avaldati arvamust, et teenus on seotud ennekõike platvormidel majutuse pakkumisega, peamiselt turismi alaselt, nii sise- kui ka väliturismi vaates.

1.4. Lühiajalise üüri teenuse mõiste defineerimine ja turu toimimine Eesti majanduskeskkonnas

Lühiajalise üüri teenuse õiguslikuks ja sisuliseks määratlemiseks Eesti majanduskeskkonnas oleme tuginenud nii eelkirjeldatud jagamis- ja platvormimajanduse teooriale, siseriiklikule õigusele ja EL normatiivsetele arengutele kui ka igapäevasele turupraktikale.

Analüüsi tulemusel saab järeldada, et majandustegevuse raames eluruumides lühiajalise üüri teenuse pakkumine on sisuliselt majutusteenus, nagu kodumajutus, külaliskorter või puhkemaja, sest see vastab kõikidele TurS-is kirjeldatud majutusteenuse tunnustele.

Sellist järeldust toetavad ning turu toimimist kirjeldavad järgmised kokkuvõtavad selgitused koosmõjus (vt ka Joonis 1).

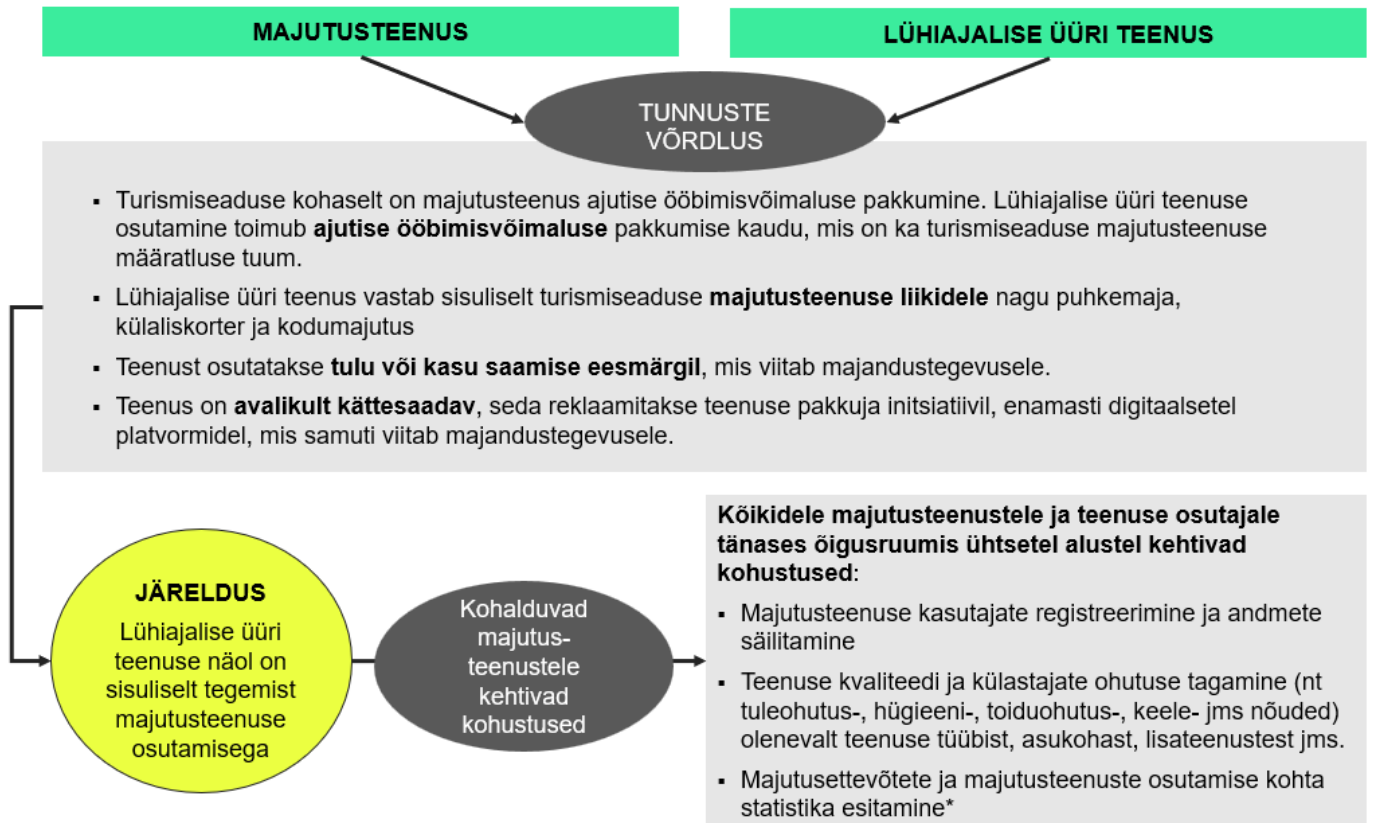
- Lühiajalise üüri teenuse sisuks on ööbimisvõimaluse ehk majutuse pakkumine. Teenus on selgelt suunatud mittepüsivale, lühiajalisele kasutusele, mis vastab TurS-is toodud majutusteenuse sisule ning valitud majutusteenuse liikidele (nagu kodumajutus, külaliskorter, puhkemaja).
- Teenuse pakkujad ise defineerivad end majutusteenuse pakkujatena.

- Valdav osa teenuse pakkujatest tegutseb majandusliku eesmärgiga ning osutab teenust korduvuse ja süsteemsusega ning üldiselt kasu ja tulu eesmärgil, mis lubab tegevust pidada majandustegevuseks.
- Eesti lühiajalise üüri turul tegutsevad nii ettevõtted kui ka eraisikud. Turuosaliste enda hinnangul tegutsetakse pigem ettevõtluse vormis. Ka turgu iseloomustavate andmete analüüs (vt täpsemalt peatükk 2) näitab, et suurt osa teenuse turust hallatakse professionaalselt (keskmiselt 74% lühiajalise üüri pindadest on sellised, mille pakkujale kuulus vähemalt kaks üüripinda). Kehtivas Eesti õiguses ei ole piiranguid majutusteenuse osutaja juriidilisele vormile. Sisuliselt saab teenuse osutaja ise valida, millises vormis ta majandustegevusega tegeleda soovib ning vastavalt sellele täita nt registreerimise, maksustamise, raamatupidamise jms nõuded nagu ka kõikide teiste tegevusalade puhul.
- Uuringu raames kogutud andmete analüüs (vt täpsemalt peatükk 2) kinnitas, et teistest piirkondadest oluliselt suurem nõudlus ja pakkumine on Tallinnas, Tartus, Lääne-Eestis (sh Pärnus ja Kuressaares). Ka intervjuude põhjal on majutusteenuse pakkumine aktiivsem suuremates keskustes ning suunatud lisaks turistidele ka teistele ajutist majutust vajavatele inimestele (nt töölähetuse puhul). Selline turu toimimine on sarnane n-ö traditsioonilisele majutussektorile.
- Teenuse pakkumine toimub suures osas platvormimajanduse osana, kuid mitte ainult. Levinud on vahendusteenust osutavad digitaalsed platvormid, nagu Airbnb, Booking.com. Intervjuude ja dokumendianalüüsi saab põhjal järeltada, et vähesel määral kasutatakse ka erinevaid sotsiaalmeedia kanaleid ja kohalikke turismi veebisaiti, viimaseid just väljaspool suuri linnasid asuvate pakkumiste puhul (vt täpsemalt turu toimimise statistikat peatükist 2).

Lühiajalise üüri teenuste sisulist vastavust majutusteenusele toetab ka välisriikide praktika analüüs. Ka analüüsitud välisriikides (Hollandi, Saksamaa, Soome, Šveitsi ja Tšehhi) defineeritakse lühiajalise üüri teenus sisuliselt kui ajutist majutust, mille kestus jääb mõnest päevast kuni nelja nädala või kuue kuuni (vt täpsemalt lisa 1 ja lisa 2). Lühiajalise üüri eristamise aluseks pikaajalisest eluruumi üürimisest on üüriperioodi pikkus ja osade riikide näitel ka pakutava teenuse laad ehk kas tegemist on ajutise ja turismi eesmärgil pakutava teenusega või pigem püsivama elukoha ja klassikalise üüri teenusega. Lühiajalise üüri teenuse konkreetse defineerimise osas kasutatakse erinevaid lähenemisi. Näiteks Soomes on lühiajalise üüri teenuse definitsioon arendusjärgus, kuid seal on riiklik ehitusjärelevalve ühing loonud detailse kriteeriumide⁵³ kogumi, mille alusel otsustatakse klassifitseerimine üürimiseks ja majutuseks.

⁵³ Vaata täpsemalt Lisa 1 Soome ülevaatest „Helsingi juhindub elamu- ja majutuspinna eristamisel järgnevatest kriteeriumitest“.

Joonis 1: Lühiajalise üüri teenuse mõiste defineerimise loogika



* Statistika esitamise kohustus on 5 ja enama voodikohaga EMTAK tegevusaladega 551-553 põhi- või kõrvaltegevusena majutusteenust pakkuvatel majutuskohadel.

Oluline on mõista, et majutusteenuste, sh lühiajalise üüri teenuste turg on **väga mitmetahuline ja kompleksne**. Majutusteenusele ja lühiajalise üüri teenusele iseloomulikud tunnused on omavahel tihedalt põimunud ning ei ole võimalik ühe kindla tunnuse alusel tõmmata piiri, kust lõpeb n-ö klassikaline hotellimajutus ja algab lühiajalise üüri teenuse pakkumine; või kust algab üüritehing; või kus on täpselt piir äritegevuse suunitlusega või ressursside alakasutusest tingitud tehingu vahel.

Ka klassikalist hotellimajutust saab pidada lühiajalise üüri teenuseks, mis võib toimuda platvormimajanduse vormis, sest hotellides üüratakse ka sisuliselt tube välja lühiajaliselt ja teenust reklaamitakse samadel platvormidel (nt Booking jt). Äriühingu kaudu lühiajalise üüri teenuste pakkuja on samamoodi äriregistris registreeritud nagu klassikaline hotell. Seejuures võib mõlemate puhul kehtida olukord, et majutusteenus ei ole nende põhitegevusala või vastupidi.

Ühe tegurina võib majutusteenuse pakkumist iseloomustada regulaarsus ja tulu või kasu saamiseks suunatud tegevus. Samas kui keegi otsustab vaid ühekordselt tulu või kasu saades ruumi majutuseks välja anda, siis on samamoodi tegu sisuliselt majutusteenusega.

Kuigi tänases õiguses on sätestatud, et alla kolme kuuliseks majutuseks või puhkamiseks mõeldud ruumi üürimisele ei kohaldu üürilepingu sätteid, siis samas on ka osapooltel õigus lepingu tingimused omavahel kokku leppida ja sisust tulenevalt tehingut üüritehinguna käsitleda. Teisalt kirjeldati intervjuudes, et vahel võib majutusteenuse vajadus olla ka pikem kui kolm kuud, kuid

teenuse sisu mõttes on ikkagi tegu majutusega. Seega ei saa ka 3-kuuline piirang üksi määrata, kas tegu on majutusteenusega või mitte.

Kokkuvõtteks märgime, et praktikas võib olla lõputu hulk erinevaid võimalusi ruumide kasutada andmiseks. Seega tuleks iga üksiku tehingu defineerimisel majutusteenuseks (sh lühiajalise üüri teenuseks) hinnata koosmõjus selle tehingu kõiki tunnuseid ja tegelikku sisu. Siiski saab suures plaanis eristada meie uuritavat objekti traditsioonilisest hotellisektorist ning klassikaliselt jagamismajanduse põhimõttel tehtud tehingutest.

Tulenevalt eelnevast, oleme käesolevas aruandes ja edasises analüüsis **vaatluse alla võtnud selle osa Eesti majutusteenuse turust**, kus üldiselt lühiajalise üüri teenuse osutamine (ehk sisuliselt majutusteenuse osutamine) **toimub ärilistel eesmärkidel ning eluruumis**.

Majutusteenustele kehtivate nõuete täitmisest

Lähtudes tehtud järeldusest, et sisuliselt vastab Eestis kasutatav termin „lühiajalise üüri teenus“ majutusteenuse sisule, siis **kohalduvad lühiajalise üüri teenuse pakkumisele ka kõik majutusteenusele ja majutusteenuse osutajale kehtivad nõuded ja regulatsioonid** (vt Joonis 1).

Kuna Eestis ei ole lühiajalise üüri teenust seni selgesõnaliselt defineeritud, siis see on kaasa toonud olukorra, kus **kõik lühiajalise üüri teenuse osutajad selliseid majutusteenuste nõudeid täielikult või osaliselt ei täida**. Siinkohal on oluline rõhutada, et meil puuduvad tõendid selle kohta, millises mahus võib nõuete mittetäitmine toimuda. Ühelt poolt võib arvata, et lühiajalise üüri teenuste pakkujad on ise ka huvitatud enda teenuse kõrgest kvaliteedist (mis lubab küsida paremat tasu ning tagab läbi külaliste rahuolu ka järgmiste klientide leidmise), mistõttu nad üldiselt hoolitsevad niikuinii piisaval määral vajalike tuleohutus-, hügieeni- jms nõuete eest. Samas võib esineda ka olukordi, kus nõuete mittetäitmine võib toimuda lihtsalt teadmatusest või hoopis eiratakse teadlikult ka minimaalsete nõuete täitmist kulude kokkuhoiu nimel. Siinkohal on oluline roll järelevalveasutustel, kes on ka täna kohustatud kehtivate nõuete ja regulatsioonide täitmise üle järelevalvet tegema.

Lisaks on oluline välja tuua, et Eesti lühiajalise üüri teenuste turg on aja jooksul märkimisväärselt arenenud ja kasvanud, mille tulemusel võib turul esineda olukordi, kus ühes eluhoones (nt kortermajas) on majutusteenuste pakkumiseks kasutatavate eluruumide (korterite) ja pakutavate voodikohtade arv **ületanud sellise kriitilise piiri**, et nende ruumide ja hoonete omanikud peaksid **täitma täiendavaid nõudeid või tuleks kaaluda ruumide/hoone kasutusotstarbe muutmist**. Nendeks tegevusteks on sisuliselt tänases õiguses vajalikud hoovad ja protsessid olemas. Probleemiks on, et ühelt poolt puudub ülevaade, millistes hoonetes on selline olukord tekkinud, sh isegi eluhoone omanikel võib olla keeruline sellist olukorda tuvastada, kui samas hoones tegutsev(ad) majutusteenuste osutaja(d) ei soovi koostööd teha. Teisalt tekitab see märkimisväärset bürokraatiat ja lisakoormust nii sellistele majutusteenuste pakkujatele, nendega seotud korteriühistutele ja naabritele, kohalikele omavalitsustele kui ka järelevalveasutustele.

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et tänases Eesti õiguses on **sisuliselt olemas raamistik**, milles lühiajalise üüri teenuseid kui majutusteenuseid käsitleda, ning kõik vajalikud nõuded ja reeglid, millest nende teenuste pakkumisel saab ja peab lähtuma.

Osade **nõuete täitmine võib aga praktikas osutada keeruliseks**, niisamuti on keeruline ja väga palju ressursi nõudev nende **nõuete täitmise järelevalve teostamine**.

2. Eesti lühiajalise üüri turu maht ja omadused

Lühiajalise üüriteenuse pakkumise maht kogu Eestis on meie hinnangul maksimaalselt 50 tuhat voodikohta enam kui kümnes tuhandes majutuskohas, kusjuures majanduslikult aktiivseid majutuskohi oli 2023. aastal ligi 5400. **Lühiajalise üüriteenuse nõudluse maht kogu Eestis oli 2023. aastal ca 1,5 miljonit ööbimist ja veidi üle 600 tuhande majutatu.**

Maakondades, eriti suvituspiirkondades, tõi 2020–2022 hüppeliselt kasvanud Eesti-sisene nõudlus kaasa suhteliselt suure ja kiire lühiajalise üüri pakkumise kasvu. Siseturist on muutunud lühiajalise üüriteenuse pakkujate jaoks väga oluliseks sihtrühmaks, seda eriti madalhooajal.

Harjumaa ja Pärnumaa moodustavad ligi poole ning koos Tartumaa ja Saaremaaga umbes 2/3 lühiajalise üüri pakkumisest, nõudlusest (ööbimiste arvust) aga koguni 84%. Pool lühiajalise üüri teenuse nõudlusest on Tallinnas ning pealinnas asuvad ka kõige tundlikumad ehk majutuskohade tihedusest tingitud ulatuslike negatiivsete mõjudega piirkonnad: Rotermanni kvartal ning vanalinna asum. Tallinna Kesklinna linnaosas (sh vanalinn) on üle 1500 lühiajalise üüri majutuskoha, mis moodustab umbes poole kogu Tallinna lühiajalise üüri turu pakkumisest.

Lühiajalise üüri turgu Eestis iseloomustab **dünaamilisus, hooajalisus ja kontsentreeritus**. Nõudlus peegeldab **professionaalse äritegevuse suurt kontsentratsiooni**, eeskätt linnadesse, pakkumine kajastab suuresti väikesemahulist ja pigem mittepüsivat majandustegevust. Keskmiselt 90% juhtudest üüritakse Eestis välja kogu kinnisasi/eluase ehk üheksal juhul kümnest ei ole majutuskohi suure tõenäosusega majutaja peamine/alaline elukoht. Ööbimistest koguni 98% oli 2023. a majutuskohades, kus üüriti välja kogu elukoht. Suurte majutajate kätte on koondunud 13% Tallinna kesklinna ja 42% Tallinna vanalinna lühiajalise üüri turu voodikohtadest. Domineerivad väikesed ühe magamistoaga (1- ja 2-toalised) majutuskohad, mis moodustavad pea kolmveerandi kogu pakkumisest. 93% ööbimistest olid kuni viie majutuskohaga majutuskohades. **Üle poole lühiajalise üüri majutuskohadest Eestis on saadaval vähem kui 6 kuud aastas.**

Lühiajalisest üürimisest teeniti 2023. aastal tulu kokku ligikaudu 32 miljonit eurot. Keskmise üüritulu kinnistusüksuse kohta oli 2023. aastal pisut üle 5900 euro ja keskmine üüritulu müüja kohta ligi 9200 euro. Keskmise väljaüüritud ööde arv kinnistusüksuse kohta aastas oli maakondades 33 ja kolmes eraldi analüüsitud linnas (Tallinn, Tartu, Pärnu) 61. Kinnistusüksuse teenitud tulu rendipäeva kohta oli maakondades keskmiselt 95 eurot ja kolmes linnas 84 eurot.

Esmastest (Eurostat, MTA, SA) ja teisestest (Lighthouse, AirDNA, jt) allikatest pärinevates andmetes ilmnevad märkimisväärsed erinevused. Andmeanalüütika teenuseid pakkuvate ettevõtete poolt platvormidelt hangitud (kraabitud) teisesed andmed ei ole piisavalt kvaliteetsed, et nendele tuginedes saaks teha ja jõustada sekkumisotsuseid, nt tundlike piirkondade vmt kohta. Kõige usaldusväärsemateks ja praktikas kasutatavaks hindame Eurostati eksperimentaalstatistikat, mida tuleks detailsema ülevaate saamiseks kombineerida teistest allikatest (MTA, analüütikaettevõtted, platvormid) kogutud andmetega.

Järgnevat alapeatükkides anname hinnangu Eesti lühiajalise üüri turu mahule nii pakkumise kui ka nõudluse vaatest, tuginedes nii avaliku kui erasektori avaandmetele, päringute teel saadud andmetele kui riiklikule statistikale. Esmaselt kirjeldame turu analüüsimiseks kasutatud erinevaid

andmeallikaid ning nende kasutamise võimalusi ja piiranguid. Eraldi alapeatükkides pärast turust ülevaate esitamist analüüsime ka SA majutusstatistika ja lühiajalise üüri turu statistika kattuvust, erinevate andmeallikate sobivust turu analüüsimisel ning sünteesime üldised järeldused lühiajalise üüri turu mahu ja omaduste kohta.

Lühiajalise üüri turgu kirjeldavate kvantitatiivse andmete analüüsimise peamised meetodid on kirjeldav ja võrdlev analüüs. Alapeatükkides 2.5 ja 2.6 esitatud järeldused arvestavad ka intervjuude ja päringute kaudu turuosalistelt kogutud teavet ning valdkonna asjatundjatega peetud konsultatsioonide käigus saadud taustateadmisi.

2.1. Turu analüüsimise andmed, meetodika ja piirangud

Kõige olulisemad näitajad hindamaks lühiajalise üüri turu mahtu ja omadusi Eestis on:

- Pakkumine: majutuskohade arv ja paiknemine, (magamis)tubade arv, majutatavate maksimaalne arv, majutuskoha liik (üksikelamu, paaris- või ridaelamu, kolme ja enama korteriga elamu, suvila, aiamaaja), majutuskoha saadavus, keskmine päevahind (ADR).
- Nõudlus: majutatute arv, broneeringute arv, broneeritud ööde arv, ööbimise keskmine kestus, ööbimiste arv, täitumus, müügitulu ja tulu saadaoleva majutuskoha kohta (RevPAR).
- Majutajad: tüüp, hallatavate majutusüksuste arv, tehingute arv, müügitulu.

Turu analüüsimiseks kogusime andmeid järgmistest allikatest:

- SA majutusstatistika (sh SA-lt päringuga saadud andmed)
- Eurostati eksperimentaalstatistika (sh SA-lt päringuga saadud andmed)
- MTA DAC7 alusel platvormidelt saadud andmed (saadud MTA-lt andmepäringuga)
- EIS-i lühiajaliste üüripindade töölaud⁵⁴, mis põhineb ettevõtte Lighthouse (endine Transparent) andmetel (kogub majutusandmeid neljalt platvormilt: Airbnb, Booking, Vrbo, Tripadvisor)
- AirDNA (Airbnb ja VRBO platvormide kuulutuste avaandmed)

Toetavate andmetena oleme kasutanud veel järgmiste lühiajalise üüri turu ülevaateid koostavate ettevõtete avaldatavaid andmeid:

- Colliers Baltics. *Tallinn short-term rental residential market overview* (mai 2023)
- Airbtics (avalik veebileht)
- Insidebnb (avalik veebileht)
- Doorbll (avalik veebileht)
- AirROI (avalik veebileht)

Täiendavalt viisime läbi ka testandmekraapimise veebitööriistaga Octoparse (vt täpsemalt Lisa 5).

Lühiajalise üüri turu analüüsimiseks on võimalik kasutada nii erinevate eraettevõtete avalikke ja tasulisi andmeid kui ka mitmete avaliku sektori asutuste kogutavaid andmeid. Vaatamata andmeallikate mitmekesisusele esines usaldusväärse ja kuluefektiivse lühiajalise üüri turu

⁵⁴ EIS veebileht. [Link](#)

analüüsimise ja analüüsimetodite ning töövahendite väljatöötamise protsessis mitmeid kitsaskohti. Alates 2024. aastast edastatavad EL-i nn DAC7 direktiivi alusel majutusplatvormid oma riigi maksuhalduritele andmeid isikute, üüritud kinnisvara, teenitud müügitulu ja tehingute arvu kohta. Maksuhaldurid omakorda jagavad neid asjakohase teise riigi või teiste riikide maksuhalduri(te)ga. DAC7 direktiiv seab andmekohuslastele ülempiiri (2000 tehingut aastas kinnistusüksuse kohta, s.o umbes 5,5 tehingut ehk broneeringut päevas, ehk nt 50-protsendilise täituvuse puhul üle 10 majutusruumi majutuskoha kohta). DAC7 alusel esitavad platvormid andmed üks kord aastas vaid nende majutuskohtade (kinnistusüksuste) kohta, mille puhul registreeriti aruandeaastal vähemalt üks üüritehing, s.t edastatavad andmed hõlmavad vaid majanduslikult aktiivseid majutuskohti ning ei anna ülevaadet turul olevast kogupakkumisest. Liikmesriikide pädevad ametiasutused vahetavad omavahel platvormihalduritelt saadud teavet, samas teiste liikmesriikide maksuhaldurite poolt edastatud andmete kasutamine mh poliitikakujundamise eesmärgil eeldab asjassepuutuvate liikmesriikide nõusolekut. Ka selles uuringus kasutasime kirjeldatud andmeid eelkõige lühiajalise üüri teenuse osutajate tulude, tehingute mahtude ja pakujate arvu ning juriidilise vormi lõikes.

Nende andmete üheks puuduseks on, et platvormid ei pea MTA-le edastama kõige paremini võrreldavat pakkumise näitajat – kinnistusüksuse maksimaalset külaliste arvu ehk mahutavust. Samuti ei saa MTA teavet majutuskohtade liikide lõikes (seda edastas 2023. aasta kohta vaid alla viiendiku majutajatest). Samas MTA-le edastavad platvormid selliseid andmeid, mida andmekraapimisel põhineva analüütikaga või muul viisil on keeruline saada, sh:

- kõik kinnistusüksused, millega seondus <2000 lühiajalisele üürile andmise tehingut aastas;
- majutajatega seotud andmed, sh füüsiline/juriidiline isik, majutaja hallatavate kinnistusüksuste arv, käibemaksukohustus, teenitud tulud.

Teiseks oluliseks andmeallikaks on selles uuringus Eurostati eksperimentaalstatistika. Eurostati meetodika selgituste⁵⁵ kohaselt pärinevad andmed neljalt platvormilt: Airbnb, Booking, Expedia, Tripadvisor. Dokumendis sedastatakse, et Eurostati ja platvormide vahel lepiti kokku, et edastatavate andmete ulatus piirdub esialgu majutuskohtadega, mis liigituvad NACE 55.2 ehk puhkuse- ja muu lühiajalise majutuse (ingl *holiday and other short-stay accommodation*) alla, kuna platvormimajanduses tegutsevad ettevõtted esmaselt ja peamiselt just selles majutussegmentis ning Eurostatil on huvi nende andmete vastu, kuna need kajastavad üksusi, mis ei pruugi olla hõivatud tavapärase majutusstatistikaga. Eurostat on andnud platvormidele juhised, millised majutuskohtade liigid aruandest välja jätta, aga neid on SA antud info põhjal täidetud valikuliselt.

Dokumendis mõeldakse ka, et platvormide kogutavad andmed ei ole mõeldud kasutamiseks ametliku statistikana, mistõttu on lahendamata hulk tehnilisi küsimusi, kuidas need viia kooskõlla turismistatistika ja -kontseptsioonidega. Näiteks Eurostati kogutavad lühiajalise üüri nõudluse andmed piirduvad majutuskohtadega, mis liigituvad koodigruppi NACE 55.2⁵⁶, st välja on jäänud väiksemad külalistemajad (Eesti puhul vähem kui viis voodikohta, mida väiksuse tõttu ei ole hõlmatud ka 55.1 koodigrupis), milledest arvestatav osa (hinnanguliselt u 40%) tegutseb

⁵⁵ Eurostati veebileht. [Link](#)

⁵⁶ Eurostat, 2021. Experimental statistics on short-stay accommodation offered via online collaborative economy platforms (lk 2). [Link](#)

üksikelamutes ja seega võivad tegelikult olla lühiajalise üüri turul. Samuti sisaldab NACE riigisisesteks vajadusteks kohandatud EMTAK kood 552 lisaks hostelitele, mis ei kuulu ELi määruse 2024/1028 mõistete seletuse kohaselt lühiajalise üüri teenuste hulka, ka puhkekülade ja puhkelaagrite majutusruume.⁵⁷ Eurostati avaldatavate andmete üheks oluliseks piiranguks on ka see, et need ei hõlma platvormidelt saadud andmetele põhinevat lühiajalise üüri pakkumise (majutajad ja majutuskohad) statistikat, kuna puudub usaldusväärne meetodika kattuvuste välistamiseks, platvormide edastatud andmed ei põhine täielikult ühtsetel liigituste alustel jne.

Eurostati andmetest (ööbimiste arv, broneeritud ööde arv, majutuste (broneeringute) arv) oleme arvutanud majutatute (külaliste) arvu järgmiste arvutuste teel:

- Majutatute arv = ööbimiste arv ÷ keskmine majutuse kestus.
- Keskmine majutuse kestus = broneeritud ööde arv ÷ majutuste (broneeringute) arv.

Selguse mõttes:

- Ööbimiste arv (ingl *guest-nights*) = majutatute arv × ühe majutuse keskmine kestus.
- Ühe majutuse keskmine kestus (ingl *average length of stay*, ALOS) päevades = broneeritud ööde arv (ingl *nights*) ÷ broneeringute arv (ingl *stays*).

Korralik andmestik lühiajalise üüri turu kohta on kättesaadav ka EIS-i vahendusel, kes omab ligipääsu andmeanalüüsifirma Lighthouse andmebaasile. Kuigi nende andmete võimalik üksikasjalikum jagamine kolmandate osapooltega on lepinguliselt piiratud, on EIS avaldanud maakondade ja kuude lõikes lühiajalise üüri pindade ning broneeringute arvu. Üldiselt DMO-d koguvadki turismiandmeid konkreetsete piirkondade kohta, aga valdavalt hõlmavad need majutusettevõtteid. Andmete kogumise käigus selgus ka, et mõned üksikud omavalitsused on tellinud eraldi uuringuid (nt Tallinn kinnisvaranõustajalt Colliers) või andmeid (nt Eesti Panga ja Positium LBS mobiilpositsioneerimise andmed).

Uuringu raames viisime 2025. aasta veebruaris läbi testandmekraapimise veebirakendusega Octoparse (vt täpsemalt uuringu lisast 5a p1). Selle käigus ilmnes, et majutuskohade asukoha määratlus/kirjeldus ei vasta sageli nende tegelikule asukohale, nt paljud Kalamaja ja Rotermanni majutuskohad asuvad kuulutuse järgi Tallinna vanalinnas. Lisaks, paljude majutuskohtade nimetus/liigitus lähtub turunduslikest kaalutlustest ning ei sobitu NACE/EMTAK liigitusega. Selgus veel mitmeid piiranguid, nagu piisavalt detailse või võrreldava info puudumine majutuskoha kogumahutavuse kohta, raskused kattuvuste võrdlemisel (peamiselt Airbnb vs. Booking), majutuskohtade kuvamine platvormil piiratud mahus (nt Airbnb kuni 15 leheküljel, s.o maksimaalselt 270 pakkumist), mahukas käsitöö andmefailide puhastamisel ja sorteerimisel ning suur volatiilsus, nt pakkumiste staatus (aktiivne/mitteaktiivne) muutub pidevalt, mistõttu on vajalik andmekraapimise suur sagedus.

Lühiajalise üüri avaandmete valideerimiseks leidsime ka ühe professionaalse andmeanalüütika firma (Doorbll) andmekraapimise teel kogutud ja koostatud andmestiku⁵⁸ kolme veebiplatvormi

⁵⁷ Platvormid ei ole väga selgelt defineerinud, mida nad NACE 55.2 alla loevad ja mida mitte, kuna arvestust peetakse mitte kodeeritult, vaid majutuskohtade sõnaliste määrangute järgi, mis on erinevatel platvormidel erinevad.

⁵⁸ Veebileht Doorbll. [Link](#)

majutuskuulutustega .csv formaadis. Ainsa Eesti linnana olid 2025. aasta kevadsuvel saadaval andmed Tallinna kohta. Doorbll andmestiku koostamise metoodika kirjeldus, andmetöötluse kirjeldus ja tulemuste kokkuvõte on Lisas 5a p 2.

Professionaalse andmekraapimise tulemuste põhjal tegime järgmisi tähelepanekuid:

- Doorbll andmestikud ei erista ettevõtete ja eraisikute kuulutusi (on vaid majutaja eesnimi).
- Maksimaalne külastajate arv kõigi platvormide andmetes on võrreldav voodikohtade arvuga riiklikus majutusettevõtete statistikas.
- Vrbo kuulutustes on suurematel pakkujatel alamleh(te)el palju rohkem pakkumisi kui avalehelt paistab ja kraapetulemuste tabelist näha (nt Ülemiste City Residences).
- Booking kuulutustes on Tallinna vanalinna alla paigutatud nii Rotermanni kvartalis kui Põhja-Tallinna linnaosas (Kalamajas) asuvaid objekte.
- Ilma andmetabeleid põhjalikult puhastamata ei saa Doorbll andmestikke kasutada käesoleva uuringu eesmärgil, sest need kajastavad kõiki veebiplatvormidel pakutavaid majutusvõimalusi, lühiajalise üüri turu andmeanalüüsi üheks ülesandeks on aga vältida/minimeerida dubleeruvust EMTAK 551 ja osade EMTAK 552 majutusettevõtetega.

Kriitikale vaatamata andis Doorbll andmekraabe meile seni kõige usaldusväärsema ülevaate lühiajalise üüri majutuskohtade arvust, paiknemisest, mahutavusest ja teenuse pakkujatest Tallinnas. Paraku on Doorbll 2025. aasta keskel loobunud Booking ja Vrbo platvormide andmete kuvamisest. Analüütikaettevõtete (sh AirDNA, Lighthouse jt) andmetel põhinevate ülevaadete kvaliteet sõltubki mh sellest, kas andmeid saadakse ühelt või mitmelt platvormilt, ja omajagu ka kasutatavatest otsingusõnadest – kas kokku loetakse kuulutused (*listings*), aktiivsed kuulutused (*active listings*) või majutuskohad (*properties*).

Uuringu raames hindasime ka lühiajalise üüri turu andmete kättesaadavust neid teenusena pakuvate ettevõtete kaudu, milledest üks tuntumaid on AirDNA. Viimase pakutavate andmete peamiseks puuduseks on piiratud geograafiline katvus. Eesti osas on nii tasuta kui ka tasulises versioonis esitatud andmed vaid kaheksa linna ning kahe maakonna (Tartumaa ja Võrumaa) kohta. Puuduvad täpsemad andmed kogu Eesti kohta, rääkimata enamikest maakondadest. Üldiselt ongi lühiajalise üüri teenuste kohta erasektori pakutavad andmed kergemini kättesaadavad linnade kohta. Teiseks oluliseks AirDNA puuduseks on Booking.com platvormi puudumine kajastatavate platvormide andmetest. Samuti tuvastasime, et andmete kogumisele ja analüüsimisele spetsialiseeruvate ettevõtete (AirDNA, Airbtics, Lighthouse jne) pakutavad hinnangud Eesti lühiajalise üüri teenuste turu mahu ja piirkondade kohta erinevad üksteisest märgatavalt. Samuti, nagu allpool esitatud tulemused näitavad, ilmnevad suured erinevused nende pakutavate andmete ja ametliku statistika vahel.

Turu mahu analüüsimisel oleme ka arvesse võtnud, et lühiajalise üüri teenust osutatakse Eestis peamiselt spetsialiseeritud **vahendusplatvormide** kaudu, millest olulisemad on Airbnb ja Booking.com. Vähesel määral kasutatakse majutuse pakumiseks ka sotsiaalmeediat. Näiteks Facebookis leidub mitmeid grupe, mis on loodud kas konkreetsete piirkondade või ürituste (nt *WRC Rally Estonia Accommodation / Majutus*; Arvamusfestivali kodumajutus; *Accommodation in Pärnu / Majutus Pärnus*; *Majutus Saaremaal / Accommodation in Saaremaa*) jaoks või katavad kogu Eestit (nt *Majutus - pansionid, puhkekohad, kämpingud*). Mõnel juhul pakutakse teenuseid

ka eraldi teenuse pakkuja kasutajakonto alt. Turuosaliste ja ekspertide hinnangul ning meie läbiviidud pistelise analüüsi põhjal on sotsiaalmeedia ja turismiportaalide kaudu pakutavate majutuste arv siiski suhteliselt väike võrreldes peamiste vahendusplatvormidega. Näiteks on Facebooki grupis "Majutus Pärnus" keskmiselt neli ja grupis "Majutus - pansionid, puhkekohad, kämpingud" keskmiselt kuus postitust päevas. Võrdluseks on Pärnu piirkonnas ainuüksi Airbnb platvormil ligikaudu 200 pakkumist ja terves Eestis üle tuhande pakkumise. Tähelepanelik, et majutuse pakkujad kasutavad sageli oma teenuse turundamiseks samaaegselt nii sotsiaalmeediat kui ka vahendusplatvorme. Piirkondlikel turismi veebilehtedel (nagu nt visitsaaremaa.com jne) pakuvad majutusteenuseid pigem hotellid ja sellised üksikud kodumajutused, mis pistelise kontrolli alusel enda teenuseid ka vahendusplatvormidel pakuvad.

Kogutud andmete analüüsimisel kasutasime peamiselt kirjeldavat statistikat, et anda erinevate lühiajalise üüri turgu iseloomustavate tunnuste kirjeldamise kaudu ülevaade nii turu mahust, suundumustest kui ka andmetes esinevatest lahknevustest. Eraldi pöörasime tähelepanu sellele, et tuvastada piirkondi, kus lühiajalise üüri turu levik ehk sisuliselt suur külastuskoormus võib või juba on potentsiaalselt kaasa toonud ulatuslikke negatiivseid mõjusid. Külastuskoormuse mõõtmiseks kasutasime Deferti indeksit⁵⁹ ja Malaga Ülikooli teadlaste⁶⁰ välja töötatud skaalat, mille kohaselt liigitatakse turismisurve nelja kategooriasse, lähtuvalt voodikohtade arvu suhtele 100 elaniku kohta:

- ≤ 10 – turismisurve puudub
- $> 10 - \leq 25$ – algav turismisurve
- $> 10 - \leq 25$ – mõõdukas turismisurve
- > 50 – kõrge turismisurve

Toodud skaalat ei saa loomulikult tõlgendada ilma konteksti arvesse võtmata. Näiteks on kirjanduses⁶¹ osutatud, et rahvastikutiheduselt väga erinevate piirkondade võrdlemine Deferti indeksi järgi ei pruugi olla kõige asjakohasem. Nimelt võib Deferti indeks alahinnata väga kõrge asustustihedusega piirkondade turismisurvet. Näiteks Eesti kontekstis, kus ligikaudu kolmandik rahvastikust elab Tallinnas, tuleb indeksi tõlgendamisel vältida üks-ühele Tallinna indeksi võrdlemist hõredama asustusega piirkondadega.

2.2. Pakkumine lühiajalise üüri turul

2.2.1. Pakkumisest üldiselt

2010ndate aastate algusest on lühiajalise üüri pakkumisi koondavad majutusteenuste veebiportaalid teinud läbi väga kiire arengu, olles saavutanud ümardatult kümneprotsendilise turuosa majutusteenuste müügikanalina. 2016. aastal läbi viidud jagamismajanduse teemalise uuringu⁶² kohaselt moodustas Eestis jagamismajanduse majutusplatvormide (Booking, Airbnb jt)

⁵⁹ Defert, G., 1967. Le taux de fonction touristique: essai de définition d'un cadre d'analyse.

⁶⁰ Castro Noblejas, H., Sortino Barrionuevo, J. F., & Orellana Macías, J. M., 2023. Mapping method for the integrated analysis of gentrification and touristification: the case of Málaga (Spain). Cuadernos Geográficos, 62(1), 109-129. [Link](#)

⁶¹ Borzyszkowski, J., Marczak, M., Zarebski, P., 2014. Spatial diversity of tourist function development: The municipalities of Poland's West Pomerania province. Acta geographica Slovenica, 56-2, 2016, 267–276. [Link](#)

⁶² Technopolis Group, Ernst & Young Baltic AS. (2016). Jagamismajanduse põhimõtete rakendamine Eesti majandus- ja õigusruumis.

turumaht umbes 8% majutussektorist. 2023. aastal võib oletada, et see oli umbes 11%, arvestades, et sama aasta majutusettevõtete käive oli 296 miljonit eurot,⁶³ ning platvormidel kinnisvara rendile andmisega teenitu tulu 32,4 miljonit eurot.⁶⁴ 2025. aasta juuni alguse seisuga oli AirDNA veebilehel⁶⁵ nähtav, et Eestis oli pakkumisel üle 5400 üürikodu ning EIS-i hallatava lühiajaliste üüripindade töölaud (Lighthouse andmed) näitas mais 2025 Eestis kokku üle 10 000 majutuskoha.

Turu iseloomustamiseks oleme kasutatud erasektorist avalikult kättesaadavat teavet:

- Lighthouse (EIS-i töölaud): lühiajaliste üüripindade arv (Airbnb, Booking, Vrbo, Tripadvisor)
- Lighthouse (proovikonto): kuulutused ja majutuskohad (Airbnb, Booking, Vrbo, Tripadvisor)
- AirDNA (tasuta konto): kuulutused ja aktiivsed kuulutused (Airbnb, Vrbo)
- Airbtics (avalik veebileht): aktiivsed kuulutused (Airbnb)
- Insidebnb (avalik veebileht): majutuskohad (Airbnb)
- AirROI (tasuta andmed)
- Doorbl (tasuta andmed)

Põhjalikumalt oleme keskendunud perioodile 2019–2024, kuna varasemad andmed on pigem kaudsed ja piirkondade lõikes mitte eriti ülevaatlikud. Samas on võimalik avalikult kättesaadavate hinnangute alusel kirjeldada üldist lühiajalise üüri turu arengut enne selle uuringu fookuses olevat perioodi. Näiteks 2012. aastal üüris Eestis oma elamist Airbnb kaudu välja hinnanguliselt umbes paarsada inimest.⁶⁶ 2014. aasta lõpus võis valida rohkem kui 600 Airbnb⁶⁷ pakkumise seast ning 2016. aastaks oli valdkondlike ekspertide hinnangul Eestis aasta keskmisena pidevalt pakkumises juba 2000–2500 korterit, maja või tuba.⁶⁸ Juulis 2019 pakuti Airbnb veebilehel üle Eesti 5333 üüripinda ühtekokku 8270 toaga.⁶⁹ Kui lühiajalise üüri teenuse pindade arv neljal peamiselt platvormil kokku oli 2019. aasta parimatel kuudel Eestis pisut üle 8200, siis 2024. aasta suvehooajal küündis see juba 10 500 ligi.⁷⁰

Lühiajalise üüri turul pakutavate majutuskohade – puhkemajad, külaliskorterid, kodumajutus – arvu ja mahu kohta on võimalik andmeid koguda kahest allikast: analüütikafirmade ülevaadetest ja MTA kaudu kättesaadavatest platvormihaldurite jagatavatest andmetest. Traditsioonilise majutussektori statistikat koostab regulaarselt SA. Igal juhul on ilmne, et võrreldes SA majutustegevuse uuringuga hõlmatud ja peamiselt traditsioonilist majutusteenust osutavate majutusettevõtetega, on lühiajalise üüri turu majutuskohade arv ja maht aasta lõikes oluliselt ebastabiilsem. Peamiselt on tegemist hooajalise kõikumisega, aga mittekutseliste majutajate

⁶³ Colliers Baltics. Tallinn short-term rental residential market overview. 2024

⁶⁴ MTA veebileht, 2024 NB! MTA poolt 2025 septembris korrigeeritud 2023. aasta kogutulu oli ligi 31,9 miljonit eurot.

⁶⁵ AirDNA. Market Overview: Tallinn. Market Performance. [Link](#)

⁶⁶ Mihkel Randrüüdi hinnang. [Link](#)

⁶⁷ Airbnb esindaja selgitus. [Link](#)

⁶⁸ MKM veebileht. [Link](#)

⁶⁹ Visit Estonia veebileht. [Link](#)

⁷⁰ EIS veebileht. [Link](#)

puhul sageli ka olmeliste põhjustega (omakasutus, majutaja hõivatus muude tegemistega või viibimine reisil jmt).

Lühiajalise üüri turu võrdlemisel traditsioonilise majutusturuga tuleb leida ka sobiv võrdlemise alus. On selge, et majutuskohtade arvu võrdlemine ei ole eriti informatiivne ega ka meetodiliselt päris korrektne, sest võrdlusse läheksid ühelt poolt peamiselt külaliskorterid ja väikeelamud, teiselt poolt aga külalistemajad, hostelid ja hotellid. Sobivam võrdlusbaas on majutusruumide arv, kuna lühiajalise üüri teenuse pakkumistest kolmveerand on ühe magamistoaga korterid (s.t 1- ja 2-toalised). Kõige sobivam näitaja turumahu kirjeldamiseks on meie hinnangul mahutavus ehk lühiajalise üüri majutuskohtade maksimaalne külaliste arv ja majutusettevõtete statistikas kajastuv voodikohtade arv.

SA majutusstatistika andmeil kasvas voodikohtade arv majutusettevõtetes Eestis kokku perioodil 2012–2023 alla 20% (52 979 → 61 904 voodikohta). Oluline on mainida, et uuritakse vaid selliseid majutuskohti, kus voodikohti on 5 ja enam ning siin on arvesse võetud kõik majutus-kohtade liigid. Ligi 60% voodikohtadest on hotellidele, motellidele või hostelite käsutuses.

Lähtudes EIS/VisitEstonia avalikustatud analüüsifirma Lighthouse andmebaasist pärinevatest andmetest, oli juulis 2024 lühiajalisel üüri turul ligikaudu 10 500 majutuskohta, ühel lühiajalise üüri pinnal pakuti Tallinnas keskmiselt 3,5–4 voodikohta ja väljaspool Tallinna 4,5–5 voodikohta. Kombineerides ja valideerides neid teiste andmeallikatega, on Eestis meie hinnangul kokku umbes 48 000 lühiajalise üüriteenuse voodikohta (vt tabel 36 uuringu lisades) ehk ligikaudu 5700 võrra enam kui traditsioonilises majutussektoris ehk hotellides, motellides, hostelites ja külalistemajades. Viimases on meie hinnangul 42 316 voodikohta, mis põhineb SA avaldataval majutusstatistikal, mis ei sisalda 1-4 voodikohaga majutusettevõtete statistikat ning millest on maha lahutatud see osa lühiajalise üüri turul pakutavatest voodikohtadest, mis sisaldub SA statistikas (arvutused on näidatud tabelis 36).

Tuginedes MTA platvormidelt kogutud lühiajalise üüri turu⁷¹ andmetele, mis kajastavad vaid neid majutuskohti (kinnistusüksuseid), millega seondus 2023. aastal vähemalt ühel platvormil vähemalt üks üüritehing, oli meie hinnangul Eestis 2023. aastal majanduslikult aktiivsetes lühiajalise üüri majutuskohtades umbes 23 000 lühiajalise üüriteenuse voodikohta ehk 55% SA uuringus kajastuvate majutusettevõtete voodikohtadest. Seega platvormide poolt maksuhalduritele edastatud andmete järgi on voodikohtade arv võrreldes Lighthouse'i poolt avaldatavaga ligi kaks korda väiksem.

Tuleb ka arvesse võtta, et kaugelt üle poolte lühiajalise üüri voodikohtadest Eestis on saadaval vaid alla poole aasta. Seega tegelik lühiajalise üüri teenuse pakkumise maht on mõnevõrra väiksem, kui esitatud hinnangud näitavad. Oluline on siinjuures ka esile tuua, et pakkumiste kasv võrreldes pandeemia-eelse ajaga on toimunud väljaspool pealinna.

Lisaks lühiajalise üüri pakkumistele veebiplatvormidel on majutusturul veel kindlaks tegemata arv majutuskohti, mida ei turundata veebiplatvormide vahendusel, vaid kas kinnisvaraportaalides (nt

⁷¹ Need ei tohiks sisaldada traditsioonilisi majutusasutusi, kus aastas tehakse üldjuhul enam kui 2000 tehingut, mis on nende andmete kogumisel ülempiiriks.

kv.ee, kinnisvara24.ee), ühismeedia avatud ja suletud gruppides (piirkondlikud või kogukondlikud infovahetus- ja kinnisvara ostu-müügi-üüri grupid, mobiilsete erialade grupid jne), majutaja enda kodulehel, riigi ja/või piirkonna turismiveebis (nt visitestonia.com, visitsaaremaa.ee) või siis lihtsalt sõprade-tuttavate kaudu jne.

2.2.2. Regionaalne vaade

Lühiajalise üüri majutuskohad jaotuvad üle Eesti väga ebaühtlaselt. Nii AirDNA kui Lighthouse andmed kinnitavad, et Tallinn/Harjumaa koos Pärnumaaga moodustavad ligi poole Eesti lühiajalise üüri majutuskohade pakkumisest; neile kahele veel Tartumaa ja Saaremaa lisamisel saab kokku umbes 2/3 lühiajalise üüri kogupakkumisest Eestis. MTA tehingupõhistel andmetel läheb nende arvele koguni 81% tuludest. Majutuskohade arvu põhjal (Lisa 5, Joonis 6 ja Tabel 18) on kolm suurema lühiajalise üüri pakkumiste mahuga piirkonda Tallinn/Harjumaa, Lääne-Eesti, ja Lõuna-Eesti, samas Kesk-Eesti ja Ida-Eesti on selgelt väiksema lühiajalise üüri majutuskohade arvuga. Väärib märkimist, et kui pakkumisest, s.o majutuskohade arvust moodustab Tallinn vaid 28% ja voodikohtadest 22%, siis nõudlusest ehk kõigist lühiajalise üüri ööbimistest hõlmab Tallinn poole. Põhjuseid tuleb otsida eeskätt suuremast täitumusest (selle ühe võimaliku tegurina professionaalsete pakkujate suuremast osakaalust) ja saadavusest ehk hooajalisuse väiksemast mõjust. Kui võrrelda lühiajalise üüri majutuskohade arvu muutust perioodil 2020–2024 (Lisa 5, Tabel 18 ja Tabel 19), võib üldistusena väita, et suuremad kasvuprotsendid iseloomustavad pigem väiksemaid (alla 300 majutuskohaga) maakondi.

Majutusettevõtetes on tubade arv Tallinnas erinevalt enamikust maakondadest pandeemiaeelse ajaga (2019) võrreldes veidi kasvanud, mis tähendab, et arengud on lühiajalise üüri majutuskohadega võrreldes vastupidised. Tubade arv majutusettevõtetes on võrdluses 2019. aastaga maakondades pigem kahanenud (kusjuures voodikohtade arv veelgi enam), samas on enamasti täheldatav selge seos majutusettevõtete tubade arvu vähenemisel ja lühiajalise üüri majutuskohade arvu suurenemisel. Lisaks on oluline mainida, et Tallinna majutusettevõtetes on lähiaastail (2025–2027) turule tulemas veel sadu hotellitubasid⁷².

Eeltoodu põhjal saab teha järgmiseid oletusi:

- Tallinnas oli pandeemia puhkedes ja reisipiirangute rakendudes suurem eluasemete pikaajalise üüri turg võrreldes väiksemate linnadega, maapiirkondadest rääkimata⁷³, mis võimaldas suunata majutusteenuseks kasutatavad eluruumid kiiresti pikaajalise üüri turule (2020 kevadel lisandus mõne kuuga kv.ee portaali Tallinnas u 1200 korterit); samal ajal koroonaga kasvas EIS/Startup Estonia andmetel hüppeliselt iduettevõtete sektori hõive (vt Lisa 5, Tabel 20), mis tõi kaasa suurenenud nõudluse eluasemete pikaajalise üüri turul.
- Tallinnas oli teistest enam mõne korteriga opereerivaid majutajaid, keda võis mõjutada loobuma veebiplatvormide ja MTA infovahetus. Samuti võis just sellistel väiksematel majutajatel tekkida nõudluse vähenedes probleeme korterite ostuks võetud

⁷² Puhka Eestis veebileht. [Link](#)

⁷³ Kõigist korterite üüripakkumistest Eestis moodustasid veebruaris 2020 Tallinna pakkumised 68%, vt Kinnisvaraweb.ee, 2021. KV.ee: Korteri üüripakkumine on aastaga kasvanud kolmandiku võrra. [Link](#)

laenukohustuste teenindamisega ning mingi osa investeringuna soetatud kortereid pandi müüki.

- Välisreiside asemele tekkis suur sisenõudlus just 2020. ja 2021. aasta suvedel Eesti maapiirkondades, turu reaktsioon sellele avaldus suurenenud pakkumises järgnevatel aastatel.
- Lühiajalise üüri turg sõltub hotellisektoris toimuvast (ja mitte vastupidi) – Tallinna hotellisektoris on aga viimastel aastatel toimunud “võidurelvastumine” ja sellega on kaasnenud ka hinnasõda^{74,75}.

Kui kõrvutada tubade arvu muutust majutusettevõtetes (SA majutusstatistika) ja lühiajalise üüri majutuskohade arvu muutust (EIS/Lighthouse) aastatel 2019–2023 (Lisa 5, Tabel 18 ja Tabel 19, eristub Harjumaa pea kõigist teistest Eesti maakondadest, kuna lühiajalise üüri majutuskohade arv perioodil 2019–2023 kahanes 13% (ning Järvemaal 6%). Näeme siin nii pandeemia kui Ukrainas vallandunud täiemahulise sõja mõjusid. Suurimad protsentuaalsed kasvud on olnud Raplamaal (58%), Võrumaal (58%), Hiiumaal (55%) ja Põlvemaal (53%), mis aga pakkumise mahtude poolest on suhteliselt tagasihoidlikud.

Lühiajalise üüri majutuskohade arvu suhe SA statistikas kajastuvate majutusettevõtete (arvestamata kattuvust) tubade arvu erineb maakonniti viiendikust (Järvemaal) kolmveerandini (Hiiumaa). Kõrgem on see lisaks Hiiumaale ka Läänemaal, Pärnumaal ja Tartumaal (Lisa 5, Tabel 21). Kolm esimest on tugeva hooajalisuse teguriga puhkepiirkonnad. Väikseim on see suhe Järvemaal, Lääne- ja Ida-Virumaal, Valgemaal, Raplamaal ja Jõgevamaal. Kui Virumaad välja jätta, on tegemist pigem vähemaktiivsete turismipiirkondadega.

Erinevate rahvusvaheliste uuringute ja ülevaadete andmekoosseisud pärinevad valdavalt analüüsifirmalt AirDNA. Lisa 5 tabelisse 22 on koondatud 2025. aasta veebruaris tehtud väljavõttest Airbnb ja Vrbo platvormidelt Eesti linnade olulisemad lühiajalise üüri kuulutuste parameetrid (eelneva 12 kuu keskmine) – kuulutuste arv, magamistubade arv, majutuskoha saadavus, majutuskoha tüüp.

Lühikokkuvõtte AirDNA poolt avaldatud Eesti linnade lühiajalise üüri turu andmetest:

- Tallinn domineerib majutuskohade arvu poolest, aga see on proportsioonis elanikkonna suhtarvuga.
- Ühe magamistoaga (s.o 1- ja 2-toalised) majutuskohad moodustavad valdavalt üle 70%, Narvas koguni 90% kõigist pakkumistest.
- 45% Tallinna ja Tartu majutuskohadest on saadaval/pakkumisel üle 180 päeva aastas. Selle põhjustena näeme ülikoole, riigiasutusi, kaugtööd (siseturism – tööreisid), aga ka rahvusvahelisi (idu)ettevõtteid.
- Pärnu majutuskohadest $\frac{3}{4}$ on saadaval/pakkumisel kuni 180 päeva aastas ning 47% vaid kuni 90 päeva aastas. Peapõhjusteks on meie hinnangul vähene üliõpilaste arv ja hooajaväliste suursündmuste arv; samuti asjaolu, et kui paljudes puhkepiirkondades

⁷⁴ Ärileht. [Link](#)

⁷⁵ Postimees. [Link](#)

suletakse osa hotelle talveks täielikult, siis Pärnu spaad on talvel avatud ja võtavad kliendid endale.

- Kuni 180 päeva aastas on saadaval Võrus 71%, Haapsalus 67%, Narvas 65%, Kuressaares 62%, Viljandis 60% majutuskohtadest.
- Välja üüritakse kogu eluase (vs. eraldi tuba suuremas eluruumis): Tallinn, Tartu, Pärnu, Haapsalu veidi üle 90%; Kuressaare, Viljandi, Võru veidi alla 90%.

Nende andmete põhjal saab üldistada, et üheksa lühiajalise üüri majutuskohta kümnest ei ole ilmselt majutaja peamine/alaline elukoht ning kolmveerand lühiajalise üüri majutuskohtadest on väikesed 1- ja 2-toalised korterid. Lisaks, üle poole lühiajalise üüri majutuskohtadest on saadaval vähem kui 6 kuud aastas.

Analüütikafirmade tasuta kättesaadavate andmete valideerimiseks katsetasime ise andmekraapimist, mille metoodika kirjeldus ja tulemuste kokkuvõte on Lisas 5a p 1.

Väärrib tähelepanu, et:

- maakondade pakkumiste hulgas on enam-vähem sarnases proportsioonis üksikelamud ja korterid-toad;
- maakondade pakkumiste keskmine mahutavus on üsna ühtlane, s.o keskmine külaliste maksimaalne arv oli kõigil juhtudel 5 ja 6 vahel;
- Tallinna vanalinnas on korterite mahutavus Tallinna keskmisest tunduvalt suurem;
- lühiajalise üüri majutuskohtade ja eluruumide kõrge suhte poolest (~0,4) torkab enim silma Rotermanni kvartal.

Hilisemad võrdlused ja valideerimised näitavad, et testkraapimisega õnnestus meil saada kätte valitud andmed umbes poolte lühiajalise üüri majutuskohtade kohta.

Hooajalisus

Lühiajalise üüri majutuskohtade saadavus (ingl *availability*) Eestis AirDNA ja Lighthouse'i andmete põhjal hinnates väga suures ulatuses ei kõigu (2024. aastal alla 30%), küll aga on märgatavad käärid madal- ja kõrghooaja täitumuste ja hindade (= müügitulude) vahel. Sisuliselt on kõrghooaeg suures osas Eestis lühiajalise üüri pakkumisi ja täitumusi vaadates vaid juulikuu, külgnevad juuni ja august on juba pisut kehvemate tulemustega ning ülejäänud kuud (v.a detsember ja enne vene turistide kadumist ka jaanuar) on madalhooaeg.

Aasta lõikes on saadavuse poolest teistest märgatavalt stabiilsemad vaid Tallinna ja Tartu lühiajalise üüri turud, kus on palju tööalast turismi, ülikoolid, idu- ja tehnoloogiaettevõtted, arvukalt kultuuri jm sündmuseid.

Suurim hooajalisuse mõju lühiajalise üüri turule on täheldatav peamistes kuurortlinnades – Pärnus ja Haapsalus on vaid 24% Airbnb majutuskohtadest saadaval üle poole aasta, Kuressaares 31%.

Pärnu on kolmest Eesti suuremast linnast ainus, kus ei toimi aastaringne pikaajaline üüriturg, st eluruumide üüriturg toimib katkestustega (turutõrge) – peamiselt kinnisvarainvesteeringuna ostetud kortereid kasutatakse suvekuudel kas omatarbeks ja/või pakutakse lühiajaliseks

majutuseks; muul ajal seisavad need tühjalt või on eluruumina välja üüritud. Sarnast turutõrget võib mingil määral täheldada veel Haapsalus⁷⁶.

Tallinn

2025. aasta mais vabavara keskkonna Doorbll-i HTML ja API põhise kombineeritud kraapimismeetodil tehtud andmekorje⁷⁷ kohaselt oli 31. mai 2025 seisuga Tallinnas 2399 kuulutust kõigi nelja keskkonna peale kokku. Neist 1019 pakkumist oli Tallinna kesklinnas, 546 vanalinnas ja 282 Kalamajas. 12,5% pakkujatest oli rohkem kui üks kuulutus. Enim oli ühel pakkujal (Dream Stay) üleval 106 kuulutust. Talle järgneval (Tallinn City Apartments) 84, pärast mida langes pakkumiste arv ühe pakkuja kohta järsult 30-le ja allapoole.⁷⁸ (vt Lisa 5, Tabel 23)

Erinevatelt analüütikaettevõtetelt ja ekspertidelt pärinevate andmete põhjal (vt Lisa 5 Tabel 24) olid Tallinna lühiajalise üüri teenuse pakkumise peamised näitajad 2023/2024 järgmised:

- kuulutusi kokku u 3100, neist aktiivseid 50–60%;
- aktiivsete kuulutuste arv Tallinnas on pärast pandeemiat kiiresti kasvanud: enne pandeemiat oli Airbnb's u 3500 pakkumist; pakkumise madalpunkt oli aprillis 2021, kui Airbnb's oli vaid 806 pakkumist; pakkumisi juulis 2021 – 1380, juulis 2022 – 1900, juulis 2023 – 2295;
- Kesklinn moodustab 50% (s.h vanalinn 14%) ja Kalamaja 13% Tallinna kuulutustest;
- kogu eluase üüritakse välja 91% juhtudest;
- majutuskohtadest $\frac{3}{4}$ on ühe magamistoaga, $\frac{1}{5}$ kahe magamistoaga;
- keskmises majutuskoha kuulutuses oli 1,4 magamistuba, maksimaalne külaliste arv 3,5;
- kolm suuremat operaatorit/haldajat moodustavad 12% kogu pakkumiste turust;
- keskmine müügitulu majutuskoha kohta aastas 13 300 – 15 600 eurot; keskmine aastane müügitulu Kesklinnas (v.a vanalinn) 15 575 eurot, vanalinnas 20 200 eurot;
- keskmine müügitulu juulis on 1600 eurot, oktoobris, novembris, jaanuaris, veebruaris ja märtsis jääb tulu suurusjärku 1000 eurot kuus; kui arvestada ka kommunaalkulusid, mis suvekuudel on väiksemad, on tootlikkuse erinevus erinevatel perioodidel märkimisväärne;
- keskmine päevahind 80–90 eurot; tulu saadaoleva majutuskoha kohta päevas 43–49 eurot; nädalavahetuse (R-L) hinnad on 15–25% kõrgemad kui muudel nädalapäevadel;
- keskmine majutuse kestus 3 päeva; majutuskohtade täitumus 47–55%;
- majutuskohtadest 30–40% on saadaval alla 3 kuu aastas, veidi üle 20% on saadaval 3–6 kuud, üle poole aasta on saadaval 38–46% Tallinna majutuskohtadest;
- lühiajalise üüri turu majutuskohtade ja majutusettevõtete hinnad (nii ADR kui RevPAR) on liikunud 2020–2023 praktiliselt samas taktis (vt Lisa 5, Joonis 7 ja 8). Lühiajalise üüri teenuste hinnad liikusid enamasti pisut kõrgemal tasemel.

Professionaalse andmekraape (Doorbll avaandmed) töötlemise tulemusena tuvastasime **Tallinnas 2025. aasta kevadsuvel kokku 2730 majutuskoha**. Maksimaalne lühiajalise üüri külaliste arv Tallinnas kolmel platvormil oli 10 294.

⁷⁶ Ärileht. [Link](#)

⁷⁷ Doorbll veebileht. [Link](#)

⁷⁸ Doorbll veebileht, Tallinna ülevaade. [Link](#)

Võrdluseks: Tallinna 113 registreeritud majutusettevõtetes oli 2025. aasta aprillis 20 390 voodikohta. MTA platvormidelt kogutud andmed näitavad, et **2023. aastal oli majanduslikult aktiivseid (vähemalt üks üüritehing) lühiajalise üüri majutuskohti Tallinnas 2517**, mis jääb andmekraape põhiste tulemustega samasse suurusjärku.

Tallinna majutusettevõtete tubade täitumus oli SA majutusstatistika andmeil 2023. aastal 61% ja ööpäeva maksumus ühe inimese kohta keskmiselt 51 eurot (2023). Lühiajalise üüri majutuskohtade keskmine täitumus Tallinnas oli 2023/2024 eri hinnanguil 47–55 protsenti ja ADR 84–90 eurot (MTA andmetele tuginedes 87 eurot), seega ületavad lühiajalise üüri majutuskohtade päevahinnad majutusettevõtete omi tuntavalt. Samas tuleb silmas pidada, et lühiajalise üüri puhul on hind kogu majutusüksuse kohta, viimastes on aga enamasti voodikohtade arv suurem kui hotellitoas, mis tähendab, et ühe majutatud kohta tuleb lühiajalise üüri teenuse hind enamasti soodsam.

Kõrvutades erinevaid andmeid, ekspertarvamusi ja statistikaid, hindame Tallinna lühiajalise üüri majutuskohtade koguarvuks 2500-3000 ja voodikohtade koguarvuks ligikaudu 10 300, neist veidi üle poole on saadaval vaid (suve)hooajal.

Tartu

Erinevatelt analüütikaettevõtetelt ja ekspertidelt pärinevate andmete põhjal (vt Lisa 5 Tabel 25) olid Tartu lühiajalise üüri teenuse pakkumise peamised näitajad 2023/2024 järgmised:

- kuulutusi kokku u 700–800, neist aktiivseid veidi üle 50%; aktiivsete pakkumiste kasv aastases võrdluses 2023–2024 oli koguni 22% (Tartu oli 2024 Euroopa kultuuripealinn, mis A. Liblik’u taskuhäälingus antud hinnangul suurendas pakkumist);
- aktiivsete pakkumiste arv on pärast pandeemiat kiiresti kasvanud: aprillis 2021 – 200 pakkumist, suvel 2023 – üle 500, 2024 suvel – üle 600;
- keskmine müügitulu majutuskoha kohta aastas 8400 – 10 300 eurot;
- keskmine aastakäive majadel 12 700 eurot, korteritel 9300 eurot;
- keskmine päevahind 80–90 eurot; müügitulu saadaoleva majutuskoha kohta 32 eurot päevas;
- kogu eluase üüritakse välja 92% juhtudest;
- majutuskohtadest $\frac{3}{4}$ on ühe magamistoaga, ligi $\frac{1}{5}$ kahe magamistoaga;
- u $\frac{1}{3}$ majutuskohtadest on saadaval alla 3 kuu aastas, $\frac{1}{5}$ on saadaval 3–6 kuud, üle poole aasta on saadaval u 45% Tartu majutuskohtadest;
- keskmine majutuse kestus 2 päeva; täitumus 39–44%;
- üldiselt on Tartus stabiilne täitumus aastaringselt.

Kõrvutades andmeanalüüsi ettevõtete avaandmeid ja ekspertide hinnanguid, järeldame, et Tartus on 600–700 lühiajalise üüri majutuskohta.

Tartu majutusettevõtete tubade täitumus oli 2023. aastal SA majutusstatistika andmeil 57% ja ööpäeva maksumus ühe inimese kohta 48 eurot. Lühiajalise üüri majutuskohtade keskmine

täitumus Tartus oli 2023/2024 eri hinnanguil 39–44 protsenti ja ADR 78–89 USD (72–82 eurot⁷⁹), MTA andmetele tuginedes 70 eurot, seega ületab Tartu hotellisektori täitumus lühiajalise üüri majutuskohti enam kui kolmandiku võrra, samas ületavad lühiajalise üüri majutuskohad majutusettevõtteid hinna poolest umbes sama palju. Hindade sellist erinevust põhjustab ka tõsiasi, et lühiajalise üüri pinnad mahutavad rohkem inimesi.

Pärnu

Erinevatelt analüütikaettevõtetelt ja ekspertidelt pärinevate andmete põhjal (vt Lisa 5 Tabel 26) olid Pärnu lühiajalise üüri teenuse pakkumise peamised näitajad 2023/2024 järgmised:

- kuulutusi kokku 700–800, neist aktiivseid veidi üle 50%;
- kesklinn moodustab sarnaselt Tallinnaga umbes poole majutuskohtade kogupakkumisest (nt Tartus on majutuskohtade paiknemine pisut hajutatam);
- aktiivsete pakkumiste arv on pärast pandeemiat kiiresti kasvanud: aprillis 2021 – 140 pakkumist, suvel 2021 – 400, suvel 2022 – 500, suvel 2023 – 600;
- 2023/2024 oli Pärnu lühiajalise üüri turul samuti suur pakkumiste kasv: 739 pakkumist Airbnb's 12 kuu jooksul on enam-vähem sama palju kui Tartus, mis on Pärnust üle kahe korra suurem linn; samas on kukkunud nii käive (-16%) kui täitumus (-21%);
- kogu eluase üüritakse välja 95% juhtudest;
- 70% majutuskohtadest on ühe magamistoaga, u 1/5 kahe magamistoaga; Pärnu eripärana moodustavad majad üle 13% pakkumistest, Tartus nt vaid üle 3 protsendi;
- ligi pool (47%) majutuskohtadest on saadaval alla 3 kuu aastas, 30% on saadaval 3–6 kuud ehk üle poole aasta on saadaval alla veerandi Pärnu majutuskohtadest.
- keskmine majutuse kestus 3 päeva; keskmine müügitulu majutuskoha kohta aastas 9700 – 10 400 eurot; keskmine päevahind 103 eurot; tulu saadaoleva majutuskoha kohta 45 eurot.
- Pärnu lühiajalise üüri turgu iseloomustab kõrg- ja madalhooaja vaheline väga suur lainetus – talvel on Pärnus nõudlus pea olematu, isegi nt 2024 mai keskel oli Airbnb's vaid 219 pakkumist;
- keskmine täitumus 44%; täitumus juulis 73%, juunis 56%, mais 40%, augustis 36%, ülejäänud kuudel 25–30%, kusjuures Pärnu lühiajalise üüri turg sõltub üldiselt kõrge nõudlusega puhkusekuudel väga palju ilmast.

Kõrvutades andmeanalüüsi ettevõtete avaandmeid ja ekspertide hinnanguid, järeldame, et Pärnus on hinnanguliselt 700–800 lühiajalise üüri majutuskohta. Pärnu majutusettevõtete tubade täitumus SA majutusstatistika andmeil oli 54% ja ööpäeva maksumus ühe inimese kohta 47 eurot (2023). Lühiajalise üüri majutuskohtade täitumus 2023/2024 oli erinevail hinnanguil 37–44%, mis jäi kümnekonna protsendipunktiga majutusettevõtetele alla. Lühiajalise üüri majutuskoha ADR oli 2023/2024 Pärnus aga⁷⁹ (106 eurot), MTA andmetele tuginedes 94 eurot, mis ületab Pärnu hotellisektori keskmist hinda enam kui kahekordselt. Ehk Pärnu lühiajalise üüri turg kokkuvõttes – lühike hooaeg ja kõrged hinnad.

⁷⁹ 2023.a. keskmine USD/EUR kurss oli 0,924.

Kuigi Pärnu lühiajalise üürituru eripäraks on eriti tuntav hooajalisus, võib asjatundjate sõnul juulikuuga teenida terve aasta pikaajalise üüri tulu ning juunis ja augustis teist sama palju. Vähemalt üks asjaosaline on väitnud, et lühiajaliselt välja üürides kulub korter ka vähem^{80,81}.

Tallinn, Tartu, Pärnu

Peamised järeldused kolme linna kohta erinevatest allikatest kogutud andmeid võrreldes on järgmised. Keskmise aastane müügitulu majutusruumi kohta on Tallinnas umbes poole kõrgem kui Tartus ja Pärnus. Osalt tuleneb see kümnekond protsendipunkti kõrgemast täitumusest, aga meie hinnangul võib selle taga olla ka suurem professionaalsete pakkujate osakaal; osaliselt ka ühtlasem täitumus ehk hooajalisuse väiksem mõju. Ilmneb suurem siseturistide osakaal Tartu puhul, samas kui Pärnut külastab rohkem välisturiste. Märkimist väärib ka majade osakaal pakkumises: Pärnu puhul on see kümnekond protsendipunkti kõrgem kui Tartus ja Tallinnas - märk sellest, et kuurortlinna oodatakse enam peresid ja suuremaid seltskondi.

2.2.3. Sensitiivsed piirkonnad

Liigse külastuskoormuse ehk ületurismi mõjusid on uuritud juba aastakümneid, lühiajalise üüri ülekoormuse mõjude kohta leidub uuringuid ja analüüse palju vähem. Käesolevas uuringus käsitleme sensitiivsetena piirkondi, kus lühiajalise üüri majutuskohtade liigse tiheduse ja/või mahutavusega kaasnevad ebasoovitavad mõjud elukeskkonnale (nii avatud kui suletud ruum), püsielanikkonnale, äriettevõtetele jne. Liiga suurt külastuskoormust täheldatakse enamasti ajaloolistes linnakeskustes ja atraktiivsemates turismikvartalites. Eesti kontekstis võiks lisada ka miljööväärtslikud asumid. Külastuskoormuse kriitilise taseme ületamine võib viia piirkondliku identiteedi hägustumiseni, eluasemete kallinemiseni ning nende kättesaadavuse vähenemiseni (klassikaline gentrifikatsioon), kaubanduse-teeninduse profiili muutusteni (ettevõtluskeskkonna gentrifikatsioon).

Tallinnas hindame kõige kriitilisemaks olukorra vanalinna asumis, kus Deferti indeksi väärtus on 139, mida loeme väga kõrge intensiivsustaseme näitajaks. Vanalinnas on ebasproportsionaalselt kõrge nii lühiajalise üüri majutuskohtade arv (667) kui mahutavus - maksimaalne majutatavate arv majutuskoha kohta on keskmiselt 4,7 ning üle 200 külaliskorteri (u kolmandik kõigist) mahutavad rohkem kui 5 külalist.

Indeksi järgi on tõenäoliselt veelgi kõrgem külastuskoormuse intensiivsuse näitaja Rotermanni kvartalis, aga oleme seisukohal, et selle kvartali arendusloogika tõttu (Rotermanni ei ole esmaselt elu-, vaid äripiirkond) ei ole seal eelpool loetletud ebasoovitavad mõjud vanalinnaga võrreldavad.

Miljööväärtslikes asumites on Deferti indeks tärkava turististumise piirimail Tallinnas Kalamajas (8) ja Tartus Supilinnas (7,5), Kadriorus on näitaja veidi madalam (5).

2.2.4. Majutajad

Peamiselt veebiplatvormide vahendatavad lühiajalise üüriteenuse pakkujad võib jaotada kolmeks:

⁸⁰ Pärnu Postimees. [Link](#)

⁸¹ Ärileht. [Link](#)

- kutseline/professionaalne majutusettevõtja (üürib välja kogu kinnistusüksust – tervet korterit, puhke- või külalistemaja, mis ei ole majutaja peamine/teisene elukoht, enamasti haldab rohkem kui ühte majutuskoha);
- peamise või teisese elukoha välja üürija (üürib välja kogu kinnistusüksust – korter, üksikelamu või suvila ajal, kui seda ise ei kasuta);
- peamise/teisese elukoha osa välja üürija (üürib tuba/tube, majaosa, aiamaja ajal, kui ise on kohal).

2023. aastal moodustasid Eestis keskmiselt 74% üüripindadest sellised, mille pakkujale kuulus vähemalt 2 üüripinda ehk EIS-i hinnangul professionaalsed pakkujad.⁸² Suurimad lühiajalise üüriteenuse pakkujad leiab Tallinnast: AirDNA andmeil on kolm suuremat Dream Stay (132 kuulutust), Tallinn City Apartments (93 kuulutust) ja EasyRentals (33 kuulutust). Pärnus on suurim külaliskorterite pakkuja Reldor (31 majutuskoha)⁸³. Tartus on AirDNA andmeil suurim EasyRentals (13 kuulutust).

MTA andmeil oli 2023. aastal veebiplvormidel lühiajalise üüri majutusteenuse pakkujate seas arvukselt juriidilisi ja füüsilisi isikuid enam-vähem pooleks: füüsilisi isikuid 1684 ja juriidilisi isikuid 1700, viimastest pisut enam kui pooled (52%) olid käibemaksukohuslased. Maakondadest on majutajate seas ülekaalukalt enim Harjumaa residentide (53% juriidilistest ja 55% füüsilistest isikutest); järgnevad üsna võrdselt Tartumaa ja Pärnumaa (10–11 protsenti). Kõige vähem on majutajaid Järvamaal, Jõgevamaal ja Raplamaal (0,5–1%).

MTA esindajatega läbiviidud intervjuu põhjal deklareerib füüsilise isiku tuludeklaratsiooni (FIDEK) andmetel üüritulu umbes 28 000 inimest, mis on ühest küljest väga suur erinevus võrreldes DAC7 andmetega, aga teisalt seal peab arvestama, et FIDEK-i andmete hulgas domineerib pikaajaline üürimine. MTA tehingupõhistel andmetel oli 2023. aastal 15 maakonnast kümnes ühe müüja maksimaalne platvormidel välja üüritavate kinnistusüksuste arv 3. Tallinnas oli maksimaalne arv 80, Tartus 13 ja Pärnus 12.

MTA andmeile tuginedes majandab umbes 3/4 kõigist aktiivsetest müüjatest ühe majutuskohaga (kinnistusüksusega) - juriidilistest isikutest 70% ja füüsilistest isikutest 85% (MTA).

AirDNA tasulise konto andmetel oli viimase 12 kuu jooksul (juuni 2024 kuni mai 2025) ühe majutuskohaga majutajate aktiivseid kuulutusi Tallinnas 484, Tartus 169 ja Pärnus 140; 2–5 majutuskohaga majutajate kuulutusi oli vastavalt 609, 143 ja 133; 6–20 majutuskohaga majutajatel 441, 92 ja 62 ning 21 ja enama majutuskohaga majutajatel 469, 99 ja 7. AirDNA klassifitseeris professionaalseks majutajaks Tallinnas 249, Tartus 12 ja Pärnus vaid 1 majutaja. Kokku oli aktiivseid kuulutusi Tallinnas 2003, Tartus 342 ja Pärnus 503.

Viisime läbi ka juhuvalikuga (maksimaalselt 180 esimest vastust) testimise - 18.03.2025 tegime Airbnb's seitse veebipäringut (aprill, nädala keskel, 2 inimest). Tulemused näitasid, et kõikides vaadeldud Eesti piirkondades rohkem kui pooled teenuse pakkujad teevad seda ettevõtte kaudu. Täpsemalt Tallinna kesklinnas oli see osakaal 87% (180st kuulutusest 156), Tartus 63% (180st

⁸² Puhka Eestis veebileht. [Link](#)

⁸³ Reldor veebileht. [Link](#)

114), Pärnus 61% (180st 109), Võrumaal 59% (180st 106), Lääne-Virumaal 64% (165st 105), Hiiumaal ja Viljandimaal 57% (vastavalt 102st 58 ja 175st 100).

Ülaltoodud ettevõtjatest majutajate arvud on vaid need, mis olid kuulutuses vastava märkega tähistatud, aga praktikast on teada, et ka eraisikust majutaja nime taga on osadel juhtudel ettevõtte. Aga ka pelgalt vastavalt märgistatud majutuskohti arvestades on kõigis pistelise testimise piirkondades rohkem kui pooltel juhtudel tegemist ettevõtlusega ehk püsiva majandustegevusega, Tallinna Kesklinnas koguni 87 protsendil testitud juhtudest, mujal jääb püsiv majandustegevus 57% ja 63% vahele.

Kõigist Eestis majutajate 2023. aastal teenitud tuludest (kokku u 32 miljonit eurot) oli Tallinna residentide osakaal 63%, ülejäänud Harjumaa 10%, Tartumaa 8% ja Pärnumaa 6%. Kokku moodustasid need kolm maakonda 87% kõigist lühiajaliste majutajate 2023. aasta tuludest. Ehk taaskord: välja paistab suurem professionaalsus, väiksem hooajalisus (Tallinn ja Tartu), aga ka lühem hooaeg, kuid kõrgemad hinnad (Pärnu).

2.3. Nõudlus lühiajalise üüri turul

2.3.1. Nõudlusest üldiselt

Nõudluse arvnäitajaid ja nende variatsioone, aga ka andmeallikaid on märksa vähem kui pakkumise omi. Nõudluse peamised näitajad on majutatute arv ehk ööbinud külaliste arv, broneeringute arv, majutuskoha väljaüüritud kordade arv ja ööbimiste arv, aga olulisteks parameetriteks on ka täitumus, müügitulu saada oleva majutuskoha kohta (RevPAR) ja müügitulu kokku. Ehk arvuline, ajaline ja rahaline mõõde.

Andmeid kogusime kolmest allikast:

- Eurostati eksperimentaalstatistika, mis hõlmab majutuste arvu (broneeringute arvu ehk kui mitu korda oli majutuskoht mingis ajaühikus välja üüritud), broneeritud ööde arvu (kui mitu ööd oli majutuskoht mingis ajaühikus välja üüritud) ja ööbimiste arvu (külaliste arv korda ööde arv).
- Lighthouse'i EISI töölaud, mis kajastab vaid broneeritud ööde arvu, aga mitte majutuste ega ööbimiste arvu.
- MTAl platvormide poolt DAC7 alusel edastatud andmed, mis sisaldab lühiajalise üüri teenuse osutajate tulude kogusummat ja tehingute arvu (saadud andmepäringuga).

Varasemad kui 2018 andmed on platvormide infosüsteemide muutuste ja turuinfo kogujate tegevuse algusjärgu tõttu episoodilised ja ebaülevaatlikud.

Kõige väiksemate mööndustega on võrreldavad majutusettevõtete ja lühiajalise üüri teenuse andmed ööbimiste arvu kohta (Lisa 5, Tabel 27). Võrreldes mahutavusega, mis lühiajalise üüri maksimaalse külaliste arvu osas isegi ületas majutusettevõtete voodikohtade arvu, on majutusettevõtete nõudlus ehk ööbimiste maht lühiajalise üüri omast 4,5 korda suurem.

Väärrib omaette tähelepanu, et Eurostati avaldatud ööde arv on keskmiselt 40% väiksem kui Lighthouse andmetes. Meie hinnangul on kõige loogilisem selgitus, et Eurostat saab platvormidelt tegeliku ööbinud inimeste arvu ja nende majutuskohas veedetud ööde arvu; Lighthouse saab

andmekraape tulemusel teada vaid päevade arvu, mil majutuskoht ei olnud saadaval või oli broneeritud ja teab majutuskoha mahutavust (maksimaalset külaliste arvu, voodikohtade arvu), mistõttu võib olla, et arvestused tehakse maksimaalse mahutavuse järgi, aga tegelik majutatute arv oli väiksem.

2.3.2. Regionaalne vaade

Koroonaeelse tippajaga võrreldes oli sarnaselt lühiajalise üüri pakkumisega ööbimiste arv 2023. aastaks üldiselt maakondades taastunud ja enamasti 2019. aasta mahud ka ületanud. Erandi moodustasid Harjumaa (peamiselt Tallinn) ja Ida-Virumaa, kusjuures mõlema puhul on oluline tegur vene turistide arvu drastiline langus tulenevalt Venemaale täiemahulise sõja tõttu rakendatud sanktsioonidest. Harjumaa suurt miinust ei tasanda ka juurdekasv 13 maakonnas, mis on kohati olnud suhteliselt suur, ulatudes isegi 250 protsendini. Vaadeldes NUTS3 regioone (Lisa 5, Tabel 28), eristuvad suurema nõudluse poolest teistest selgelt kolm: Harjumaa (=Tallinn), Läänemaa koos suursaartega (sh Pärnu) ja Lõuna-Eesti (sh Tartu). Kesk-Eesti ja Kirde-Eesti (=Ida-Virumaa) nõudlus on märgatavalt väiksem.

Olulised näitajad on ka välis- ja siseturistide ööbimiste maht ja osakaalud (Lisa 5, Tabel 29). Eesti elanike ööbimised moodustasid 2023. aastal kõigist lühiajalise üüri teenuse ööbimistest Eestis 35%. Proportsionaalselt kõige vähem oli siseturistide ööbimisi Põhja-Eestis (18%), enim Kesk-Eestis (60%), Ida-Virumaal (59%) ja Lõuna-Eestis (58%). Lääne-Eestis moodustasid Eesti elanike ööbimised umbes poole kõigist ööbimistest (49%).

Perioodi 2019–2023 jääb Covid-19 pandeemia, mille mõjud olid nii ühekordsed kui kestvamad. Ühekordsed suurendasid hüppeliselt siseturistide nõudlust majutuskohtade järele Eesti peamistes puhkepiirkondades, kusjuures pakkumine tuli nõudluse kasvule kiiresti järele just väikeste ja paindlike lühiajalise üüri majutuskohtade näol.⁸⁴

Tähelepanu tasub pöörata ka 2022. ja 2023. aasta madalhooaegadele. 2022. aastal moodustasid siseturistid aasta esimestel kuudel poole kõigist ööbimistest, alates maikuust aga alla 40%; 2023 madalhooajal üle 40%, aprillist detsembrini aga alla 40%, juulis vaid 29%. Ehk pärast koroonapandeemiat on siseturistid lühiajalise üüri teenuse pakujate jaoks muutunud vägagi oluliseks sihtrühmaks ja seda eriti talvekuudel (sama suundumus kajastub ka SA majutusstatistikas). Kasvanud ei ole mitte ainult proportsioon, vaid ka absoluutnumbrid. Võimalikud põhjused: paljudesse välisriikidesse neil aastail reisima veel ei pääsenud (võib-olla ka ei söandatud), kaugtöö võimaldas veeta linnas kontoris vaid päeva või paar ning ülejäänud aja töötada teises asukohas. Tõsi, vähenenud on ka välisturistide arv lühiajalise üüri majutuskohtades, aga olukord on taastunud hästi (v.a jaanuar, mis on tavapäraselt olnud just vene turistide üks külasterohkemaid kuid).

Analüüsides majutatute ja ööbimiste arvu nii majutusettevõtetes kui lühiajalise üüri majutuskohtades (Lisa 5, Tabelid 30 ja 31), näeme taas, et ainsana maakondadest on 2019–2023 langenud nii lühiajalise üüri majutatute arv kui ööbimiste arv Harjumaal ja Ida-Virumaal (vastavalt -30% ja -27% ning -21% ja -9%). Suurim kasv on toimunud väikese lühiajalise üüri mahuga

⁸⁴ Kuni 60m² elamu püstitamiseks piisab ehitusteatisest ja projektist, vaja ei ole ehitusluba ega kasutusluba, seega on protsess oluliselt kiirem

maakondades (ööbimised Järvamaal +250%, Põlvamaal +200%, Raplamaal +181%). Võrreldes samu näitajaid majutusettevõtetes, on kasv olnud vaid Hiiumaal, Järvamaal ja Raplamaal.

Tallinn, Tartu, Pärnu

Võrreldes kolme suurt linna omavahel, siis ainsana on vaatlusalusel perioodil (2019–2023) lühiajalise üüri teenuse pakkujate juures nii ööbimiste kui majutatute arv langenud Tallinnas (vastavalt -23% ja -33%), kasvanud aga nii Tartus (+37% ja +44%) kui Pärnus (+21% ja +18%). Kusjuures majutusettevõtetes on samal perioodil olnud langus mõlema näitaja osas kõigis kolmes linnas. Tasub meenutada, et samal perioodil oli Tallinna majutusettevõtetes suhteliselt suur pakkumise kasv (+5%).

Lühiajalise üüri teenuse kasutajatest päritoluriikide kaupa olid Tallinnas suurimad langejad Venemaa (-76 599 inimest), Ühendkuningriik (-13 523) ja Saksamaa (-6263); suurima majutatute kasvuga riigid olid Leedu (+3730) ja Läti (+2447); siseturistide kasv oli +5384. **Kokku langes lühiajalistel üüripindadel majutatute arv 2019–2023 Tallinnas 115 479 inimese võrra.** Majutatute päritoluriikidest oli Tartus suurim langeja Venemaa (-6082), suurima majutatute arvu kasvuga riik oli Läti (+4613) ja siseturistide kasv oli +23 431. **Kokku langes lühiajalistel üüripindadel majutatute arv vaatlusalusel perioodil Tartus 25 265 võrra.** Pärnus oli suurim langeja samuti Venemaa (-3741), suurima majutatute arvu kasvuga riigid olid Läti (+2491) ja Leedu (+1508) ning siseturistide kasv oli +15 191. **Kokku langes lühiajalistel üüripindadel majutatute arv vaatlusalusel perioodil Pärnus 14 342 võrra.**

Ööbimise keskmine pikkus ühe majutuskorra kohta (Lisa 5, Tabel 32) oli 2023. aastal ainsana üle kolme päeva Harjumaa lühiajalise üüri teenuse pakkujate juures, seda tänu Tallinnale (3,11 p). Lühemad majutuskorrad olid Raplamaal (1,59), Viljandimaal (1,61), Põlvamaal (1,63) ja Valgamaal (1,64). Samas ületab Järvamaa (2,57) nii Pärnut (2,18) kui Saaremaad (2,31).

Kui kõrvutada lühiajalise üüri ja majutusettevõtete ööbimiste arvu ühe broneeringu kohta (Lisa 5, Tabel 33), mis sõltub nii ööbivate inimeste arvust kui ööde arvust, eristuvad teistest Tallinna kõrval just Lääne-Eesti piirkondade (Pärnu ja Pärnumaa, Saaremaa ning Hiiumaa) lühiajalise üüri majutuskohad. Vahe majutusettevõtetega näitab, et märgatavalt suuremad peavad olema lühiajalise üüri puhul nii külaliste arv kui majutuskohas veedetud ööde arv broneeringu kohta.

Olulisi tähelepanekuid Eurostati kogutud lühiajalise üüri teenuste pakkujate juures ööbimiste eksperimentaalstatistikast saab teha ka majutuskoha tüübi ja suuruse järgi. Lisa 5 tabelitest 34 ja 35 võib järeldada, et **suure osa lühiajalise üüri majutuskohade puhul ei ole tegemist jagamismajandusega, sest 98% ööbimistest oli 2023. aastal majutuskohades, kus üüriti välja kogu elukoht**, mis ei saa sel juhul olla majutaja peamine/alaline elukoht. Samas on vähemalt poolte majutuskohade saadavus alla poole aasta, mistõttu ei saa välistada, et paljud majutajad mingi osa aastast seal ise elavad. Statistika viitab ka sellele, et ööbimistest 93% toimus kuni kümne voodikohaga majutuskohades. Seega on alust arvata, et väga suur osa nendest jääb välja statistikaameti SA majutusstatistikast (mis hõlmab 5 või enama voodikohaga majutuskohi).

Tallinnas on 10 aastaga kasvanud üüripindadel ööbimiste osakaal (Lisa 5, Joonis 9). Kui 2014. aastal ööbis majutusettevõttes 81% ööbinutest ja üüritud korteris, majas või toas 3%, siis 2023. aastal vastavalt 72% ja 16%, ehk lühiajalise üüri osakaal kasvas üle nelja korra. Samas Tallinna

Strateegiakeskuse esindaja hinnangul võitsid hotellid 2024. aastal oma turuosa veidi tagasi. Kuna turul valitseb tihe hinnakonkurents, siis võideti turuosa tagasi tõenäoliselt kasumlikkuse arvelt.

Tallinna, Tartu ega Pärnu majutusettevõtetes ei olnud SA andmetel 2023. aastaks taastunud 2019. aasta majutatute ega ööbimiste mahud. Lühiajalise üüri majutuskohad Tartus ja Pärnus on jõudnud mõlema näitajaga plussi. Nagu eespool juba väidetud, on lühiajalise üüri turg oluliselt mõjutatud ka hotellituru arengutest. Seepärast on põhjust täpsemalt vaadata majutusettevõtete nõudluse ja pakkumise muutuseid 2019–2023 (Lisa 5, Tabel 27 ja Tabel 19, SA andmete põhjal):

- Tallinnas oli 12 majutusettevõtet vähem, aga nii tubade kui voodikohtade arv 5% suurem. Langesid nii tubade täitumus (-6%) kui voodikohtade täitumus (-12%). Hotellitua keskmine hind oli vaid 3 euro võrra (+6%) kõrgem, samas oli tarbijahinnaindeksi (THI) kasv antud perioodil koguni 39%.
- Pärnus oli 9 majutusettevõtet vähem, aga tubade arv 2% ja voodikohtade arv 6% suurem. Tubade täitumus langes 5% ja voodikohtade täitumus 4%. Hotellitua keskmine hind kasvas 11 euro võrra (+31%) ehk oli palju lähemal antud perioodi THI kasvule (39%).
- Tartus oli 10 majutusettevõtet vähem ja nii tubade kui voodikohtade arv langes 14% võrra. Tubade täitumus langes 5% ja voodikohtade täitumus 8% madalam. Hotellitua keskmine hind oli 9 euro võrra (+23%) kõrgem, jäädes siiski tublisti alla THI 39% kasvule.

Neid arve võib tõlgendada nii, et Tallinnas eelpool “võidurelvastumiseks” nimetatud uute hotellide ja hotellitubade turule tuleku loogiline tagajärg on olnud hillitsetud hindade kasv koroonaaegsest madalseisust väljudes (kasv võrrelduna 2020. ja 2021. aastaga on tuntav, aga üldise hinnatõusu taustal jäänud ikkagi väga tagasihoidlikuks). Ja nagu ka juba varasemalt mainitud, uute tubade lisandumine Tallinna hotelliturule jätkub. Kui turuosa võitmiseks annavad hotellide omanikud ka edaspidi järele investeringu tootlikkuses, siis jääb pealinna majutusturul püsima tihe hinnakonkurents, mida võib Tallinna külaliskorterite vaates leevendada vaid sõjategevuse püsiv lõppemine Ukrainas (s.o ärituristide ja konverentsituristide naasmine ning vene sissetuleva turismisuuna taasavanemine koos kunagiste mahtude taastumisega suurusjärgus 80 tuhat lühiajalise üüri majutatut aastas).

Pärnus on kasvanud lühiajalise üüri majutuskohade konkurents kiiremini kui hotellisektoris. Kui ilm soosib rannapuhkust ja suursündmuseid, saavad ka lühiajalise üüri pakkujad küsida tippajal kõrgeid hindu ning seeläbi teenida paari kuuga sama tulu, mis nt Tartus aastaga. Keskmine kinnistusüksuse välja üüritud päevade arv aastas oli MTA andmeil Pärnus 38 ja Tartus 64.

Tartu hotellisektoris on vähenenud nii majutusettevõtete arv kui nende mahutavus. Rööbiti vähenenud pakkumisega hotelliturul on lühiajalise üüri turul toimunud 58 protsendiline nõudluse kasv ja sellest umbes poole väiksem pakkumise kasv.

2.3.3. Täitumus ja müügitulu

Täitumuse võrdlemisel ja analüüsimisel peab arvestama, et suuremates linnades on hotellitubade saadavus enamasti aastaringne, samas kui üle poole lühiajalise üüri majutuskohadest on pakkumises vaid kuni 6 kuud aastas. Eraldi metoodika teema on ka voodikohtade täitumuse arvestus – majutusettevõtete puhul on andmed pärit esmaallikast ja nende usaldusväärsus on kõrge. Samas lühiajalise üüri turu analüütikafirmad näevad vaid majutuskoha kalendrit,

broneeritud (sageli ka blokeeritud) päevi, teavad külaliste maksimaalset arvu, aga ei tea külaliste tegelikku arvu. Eurostat saab platvormidelt andmed, mis sisaldavad ka külaliste arvu, aga Eurostat ei koosta teadaolevalt lühiajalise üüri pindade täitumuse statistikat.

Lisaks eelnevale tuleb täitumust vaadata ka hinna ehk teenitava müügitulu kontekstis, mida saame teha MTA andmete põhjal. Kaalutud keskmine müügitulu kinnistusüksuse kohta 2023. aastal oli maakondades 3150 eurot; kolmes linnas 6330 eurot. Suurim aastatulu kinnistusüksuse kohta oligi Tallinnas (üle 7500 euro), maakondade keskmised jäid 1300 ja 5500 euro vahemikku. **Keskmine Eesti majanduslikult aktiivne kinnistusüksus teenis 2023. aastal müügitulu veidi üle 5900 euro aastas.** MTA-le edastatud reaalsed kinnistusüksuste keskmised müügitulu andmed on umbes kaks korda väiksemad kui nt AirDNA avaldatud keskmise müügitulu numbrid. Selle põhjuseks võib olla nii AirDNA andmete alusel turumahu ülehindamine (nt probleemid dubleerimisega erinevatelt platvormidelt andmete kogumisel), kuid teatud ulatuses võivad MTA andmed turumahtu ka alahinnata (nt kõiki teenusepakkujaid see ei hõlma seatud ülempiiri tõttu). Kolme linna – Tallinna, Tartu ja Pärnu – kinnistusüksuste lühiajalisest üürimisest teeniti 2023. aastal 23,3 miljonit eurot, mis moodustas ligi kolmveerandi kogu lühiajalise üüri tulust.

2.3.4. Hooajalisus

Nõudlus ehk lühiajalise üüri turu majutuskohtade ööbimiste arv, majutatute arv, täitumus ja müügitulu Eestis kõigub Lighthouse'i, Eurostati ja MTA andmete põhjal hinnates aasta kestel märgatavalt enam kui pakkumise näitajad ehk majutuskohtade saadavus. Eurostati andmed ööbimiste arvu kohta kuude lõikes näitavad, et Eestis moodustas juuli kõigist 2023. aasta ööbimistest 20% ja kolm suvekuud kokku 47% (Lisa 5, Tabel 29).

Kõige kõnekamaks hooajalisuse näitajaks on meie hinnangul kinnistusüksustelt teenitud tulude kvartaalne erinevus, mis platvormidelt MTAlle esitatud andmetel oli Pärnu linnas 2023. aasta I ja III kvartali vahel ligi kahekümnekordne (17x), Tartus ja Tallinnas enam kui kolmekordne ja Eestis tervikuna pea neljakordne. Üle kümne korra oli erinevus veel Võrumaal ja Pärnumaal, ning eriti tõusid esile Hiiumaa ja Saaremaa (vastavalt 28x ja 24x).

Sobiv hooajalisuse indikaator on ka päevade arv, mil majutuskoht oli välja üüritud. MTA andmetel oli 2023. aastal keskmine väljaüüritud päevade arv Tallinnas 86, Tartus 64 ja Pärnus 38. Maakondadest Võrumaal nt vaid 22, Jõgevamaal 23; üle 40 rendipäeva aastas oli keskmine tulemus vaid kolmes maakonnas (Harju, Ida-Viru ja Lääne-Viru). Kõigi Eesti maakondade (v.a Tallinn, Tartu, Pärnu) keskmine väljaüüritud päevade arv oli 2023. aastal 33 ehk veebiplatvormidel pakutavas lühiajalise üüriteenuse majutuskohas väljaspool suuremaid linnu oli külalisi keskmiselt ühe kuu jagu aastas. Lisades arvestusse ka eelnimetatud kolm linna, oli keskmine rendipäevade arv aastas 61 ehk kaks kuud.

Kokkuvõtvalt:

- Kui majutustevõtete statistikas moodustas Tallinn kõigist ööbimistest 2023. aastal 48%, siis lühiajalise üüri teenuse ööbimistest täpselt poole. Lühiajalise üüri majutatute arvult on Tartu linn Pärnust üle, aga ööbimiste arvult on Pärnu teisel ja Tartu kolmandal kohal, mis näitab küllastuste olemust – Tartus on pigem tööreisijad ja Pärnus puhkajad, s.t ühe broneeringu kohta on Pärnus külalisi veidi rohkem ja majutuspäevi veidi enam.

- Pea ainsana ei ole COVID19 pandeemiaeelset ööbimiste ja majutatute mahtude taset saavutanud lühiajalise üüri turg Tallinnas, mille peamiseks põhjuseks on vene turistide kadumine.
- Nõudluse poolest on Tallinn ja Tartu pea ainsad, kus madalhooajal säilib lühiajalise üüri turul üle 30% täitumus.
- Oluline on olnud Eesti-sisese turismi kasv lühiajalise üüri majutuskohtades, eriti madalhooajal. Muidugi ka koroonapandeemia ajal suvekuudel.
- Mitmete nõudluse poole näitajate puhul (eriti keskmine hind ja keskmine täitumus) peab arvestama, et väga paljud lühiajalise üüri majutuskohad ei ole avatud aastaringelt, st madalhooaeg veab SA majutusstatistikas kajastuvate majutuskohtade näitajat allapoole.

2.4. Ametliku majutusstatistika ja lühiajalise üüri turu andmete kattuvus

Antud uurimisküsimusele ühese ja metoodiliselt korrektse vastuse leidmise teeb keeruliseks õiguslaste, statistiliste ja turunduslike määratluste põimumine ning ühtse majutusteenuste pakkujate registri puudumine. Olulises osas kattuvad TurS kohaldumisalas olevad majutusettevõtted SA majutusstatistika uuringute valimiga; samas on eelnimetatud majutusettevõtetele mõningane kattuvus ka EL määruse 2024/1028 järgi lühiajaliseks üüriteenuseks liigituvate majutuskohtadega. SA statistika kogumise eesmärgil koostatud ja kohandatud andmekogu sisaldab (SA-le teadaolevaid) äriühingute hallatavaid majutusettevõtteid; lühiajalise üürituru andmete kogumise ja töötlemisega raha teenivad andmefirmad hangivad oma sisendi aga müügi ja turundusmaterjalina kasutatavatelt veebilehtedelt, kust on mh ainult osaliselt võimalik tuvastada ning eristada füüsilisest ja juriidilisest isikust majutajaid. Niisamuti saab Eurostat andmeid veebiplatvormidelt, milledest igaühel on teistest mõnevõrra erinev majutuskohtade nimetuste ja liigituste tüpologia, seda vaatamata Eurostati ühtsele juhisele.

Pakkumine - majutusüksuste kaks põhirühma ja nendevaheline ülekate

Antud uuringu üheks sihiks on tuvastada lühiajalise üüri turu osa SA turismiuuringutega mõõdetavas majutusturu mahus. Selle saavutamiseks uurime järgnevalt, millist majutustegevust SA uuringud täpsemalt hõlmavad ning milline osa nendest vastab lühiajalise üürimise tunnustele. Lühiajalise ööbimisvõimaluse pakkumise, mis hõlmab nii lühiajalise üüri kui traditsioonilise majutuse teenuseid, saab jagada kaheks suuremaks rühmaks:

- majutusettevõtted (varasemalt on kasutatud ka terminit kollektiivmajutus);
- majutuskohad (sh mitte-üüritud ehk eramajutus või eraviisiline majutus).

Alustades majutusettevõtetest, siis suur osa nendest moodustab SA majutustegevuse uuringu üldkogumi (u 1400), kusjuures kogumisse kuuluv majutusettevõtte on piiratud kolme tunnusega:

- majutusettevõtte haldaja on ettevõtja (FIE, OÜ, AS, UÜ vmt);
- mille põhi- või kõrvaltegevusala on majutus (EMTAK 551, 552, 553);
- voodikohtade arv majutusettevõttes on vähemalt viie (valimist võivad välja jääda üksused, mille voodikohtade arv on teadmata).

2023. aastal oli selliseid ettevõtjaid kokku 1307, sh Tallinnas 130, Pärnus 83 ja Tartus 37. Mitmetes välisriikide turismisektori uuringutes ja ülevaadetes kasutatakse eelkirjeldatud grupi puhul

koondnimetust registreeritud majutusettevõtted. SA on kasutanud ka terminit kollektiivmajutus⁸⁵. Muud ajutise ööbimise võimaluse pakkujad (hinnanguliselt 10–15 tuhat majutusüksust) SA statistikas ei kajastu, kuna ei vasta mõnele eespool toodud kolmele tunnusele. Paljud SA statistikaga mittehõlmatud majutusteenuse osutajad jäävad sellele vaatamata TurS-i reguleerimisalasse, peamiselt 1–4 voodikohaga majutusettevõtted. Samas, lähtudes lühiajalise turu mõistest, mida kirjeldasime alapeatükis 1.4., jääb SA statistikaga hõlmamata ka neid, kelle tegevust ei reguleerita TurS-ga. Põhjuseks on nende tegevuse ebaregulaarsus majutusteenuse pakkujana ehk seda ei saa määratleda püsiva majandustegevusena.

Majutuskoha mõistet saab määratleda majutusstatistika tegemiseks kasutatavate klassifikaatorite kaudu. Näiteks EL-i määruses 2024/1028 lühiajalise üürimise andmete kogumise kohta defineeritakse, et „majutuskohaks“ on liidus asuv möbleeritud eluruum, mis ei hõlma: (i) NACE grupis 55.1 („hotellid jm sarnane majutus“) kirjeldatud hotelle ega sarnast majutust, sh kuurordi- ja sviit- või korterhotelle, ja motelle ega NACE grupis 55.2 („puhkuse- jm lühiajaline majutus“) kirjeldatud hosteleid; (ii) majutuse pakkumist laagriplatsidel, vagunelamute ja haagissuvilate parkimisplatsidel, nagu on kirjeldatud NACE grupis 55.3. EMTAK koodi 551 alla liigituvad hotellid, motellid ja külalistemajad; tegevusala koodiga 552 moodustavad hostelid, puhkekülad, puhkemajad, külaliskorterid ja kodumajutused. Ettevõtted EMTAK koodiga 553 (laagriplatsid ja haagissuvilate parklad) ja koodiga 559 (muu majutus) ei ole käesoleva uuringu seisukohast asjakohased.

TurS-i kohaselt peaksid kõik Eestis tegutsevad hotellid ja motellid teoreetiliselt kuuluma SA majutusuuringu üldkogumisse.⁸⁶ Nagu eespool juba viidatud, siis üldkogumist jäävad välja tasu eest ajutist ööbimisvõimalust pakkuvad 1–4 voodikohaga külalistemajad, hostelid, puhkemajad, puhkekülad, külaliskorterid ja kodumajutused, lisaks ka koodigrupp 682⁸⁷ (mis peaks küll teoorias hõlmama vaid eluruumide pikaajalist üüri).

Väljastades hostelid ja puhkekülad, peaks teoreetiliselt käesoleva uuringu fookuses olevast lühiajalise üüri turust moodustama peamise osa väiksemad külalistemajad⁸⁸, puhkemajad, külaliskorterid ja kodumajutused. Nende hulka kuuluvad nii füüsiliste kui juriidiliste isikute hallatavad majutusüksused (= majutuskohad ja -ruumid) sõltumata sellest, kas haldajad ise neid ettevõteteks peavad või on oma tegevuse ettevõtlusena vormistanud (end ettevõtjaks registreerinud)

Et leida ammendav vastus küsimusele lühiajalise üüri turust SA majutusstatistikas, tuleb eespool esitatud loogikale tuginedes andmeid analüüsides saada vastus kahele järgmisele küsimusele:

⁸⁵ SA jaotab turistide majutusüksused kahte põhirühma: kollektiivmajutus (teenindavad turistide äriüksustena) ja eramajutus. Majutusstatistika kajastab ainult kollektiivmajutuskohade andmeid.

⁸⁶ TurS-i §18 lg1 ja 2 kohaselt on hotellid ja motellid vähemalt viie majutusruumiga majutusettevõtte.

⁸⁷ Endale kuuluva või renditud kinnisvara üürileandmine ja käitamine, sh korterelamud ja eluruumid.

⁸⁸ EL-i lühiajalise üürimise andmete kogumise määruses ei loeta külalistemajades majutusteenuse osutamist lühiajaliseks üürimiseks, kuigi väiksemad külalistemajad võivad seda olla, kui üüratakse välja eluruumi. Kuna kättesaadavad andmed ei ole piisavad, et külalistemaju eraldi sellise detailsusega klassifitseerida, ei loe me ka selles uuringus seda majutusteenuse liiki lühiajaliseks üürimiseks.

- Milline osa SA majutusstatistikas kajastuvast liigituks ka lühiajalise üüri teenuseks? Ehk kui palju on SA majutusgevuse uuringu üldkogumis lühiajalise üüri teenuse tunnustele vastavaid majutuskohti? Nt vähemalt viie voodikohaga (külalis)kortereid, mis asuvad elamutes/eluruumides? Nt vähemalt viie voodikohaga 100% elamumaal asuvaid külaliste- ja puhkemaju (üksikelamuid, suvilaid, aiamaaju jmt)?
- Kui palju on selliseid lühiajalise üüri teenust pakkuvaid majutusüksuseid, mida ajutise ööbimisvõimalusena välja üüritakse ning mille haldajad peaksid, aga ei ole vormistanud oma tegevust majutusettevõtjana (kindlasti EMTAK 551 või 552 koodiga). Nt veebiplatvormidel pakutavad viis või rohkem külalist mahutavaid majutuskohad.

SA andmeil oli 2023. aastal EMTAK2008 551 koodiga majutusettevõtteid Eestis kokku 429 ja koodiga 552 majutusettevõtteid kokku 869. Küsimus on siis selles, milline osa SA statistikast kajastatavaid külalistemaju ja puhkemaju saab liigitada lühiajalise üüriteenuse majutuskohaks. Kuna majutuskohtade ja -ettevõtete suurus on väga erinev, siis on mõistlik kasutada maksimaalset külaliste arvu ja voodikohtade arvu.

Rahandusministeeriumi dokumendiregistrist leitud SA majutusettevõtete 2025. aasta uuringu valimist tehtud juhuvalikusse sattunud 50 külalistemajast (kokku oli valimis 224 külalistemaja tunnustele vastavat majutusüksust) tegutseb eluhoonetes 20: üksikelamus (kood 11101) 17 ja korterelamus (11222) 3; majutushoonetes 25: hotell, külalistemaja (12111) 19, pansionaat (12114) 2, muu lühiajalise majutuse hoone (12129) 4 ja muud tüüpi ärihoonetes 5. Ehk 40% külalistemajadest antud juhuvalimis tegutseb eluruumides. Samas ei ole eelkirjeldatud viisil kuidagi võimalik kindlaks teha mahutavust ehk majutatavate külaliste maksimaalset arvu just selle konkreetse 40% puhul.

Lisa 5 Tabelis 36 on esitatud arvestused, millest järeldub, et lühiajalise üüri kogupakkumisest (s.o voodikohtade arv Eestis ~48 000, Tallinnas ~10 500, Tartus ~2400, Pärnus ~5400) kajastus SA 2023/24 majutusstatistikas uurijate arvestuste ja hinnangute kohaselt Eestis 26% (~12 500) ja Tallinnas 14% (~1400), Pärnus 10% ja Tartus 12%.

Väljaspool ametlikku majutusstatistikat on meie arvestuste kohaselt (tuginedes Lighthouse/EIS andmetele) **enam kui 35 tuhat voodikohta lühiajalist üüriteenust pakkuvates majutuskohtades** ning lühiajalise üüri voodikohtade arv ületab majutusettevõtete oma u 5700 voodikohaga. Kui aga võtta aluseks MTA platvormidelt kogutud tehingupõhised andmed, siis on majanduslikult aktiivsete lühiajalise üüri voodikohtade osakaal vaid 55% majutusettevõtete omast.

Otsides Airbnb veebilehelt 5 ja enam külalist mahutavaid majutuskohti, leidsime veebruaris 2025 terve Eesti peale kokku üle 1000 majutuspakkumise, sh nt Tallinnas 491 (võrdluseks, SA 2023 statistika kohaselt oli Tallinnas 130 majutusettevõtet), Tartus 95 (37), Pärnus 161 (83), Hiiumaal 66 (60) jne. Siinjuures tuleb silmas pidada, et Airbnb veebiplatvormil ei ole üldjuhul hotellide (EMTAK 551) kuulutus/pakkumisi. **Eelnevast saab järeldada, et suuremates linnades on SA majutusettevõtte mahutavuse kriteeriumile vastavaid majutuskohti vähemalt kaks korda rohkem kui ametlikus majutusstatistikas kajastuvaid majutusettevõtteid.** Teadaolevalt võib see erinevus olla põhjustatud sellest, et SA statistikast käsitletakse näiteks mitut külaliskorterit omavat majutuskohta ühe majutusettevõttega.

Nõudlus

Nõudluse näitajad (majutatute arv, broneeringute arv, broneeritud ööde arv ja ööbimiste arv) on lühiajalise üüri eksperimentaalstatistika koostamise eesmärgil Eurostatile edastatud platvormide poolt majutuskohtade osas, mida platvormid määratlevad tegevusala koodiga NACE 55.289. Lisa 5 tabelis 37 on esitatud arvestused, millest järeldub, et lühiajalise üüri kogunõudlusest, s.o Eurostat avaldatud ööbimiste arvust (Eestis ~1,5 mln, Tallinnas ~748 000) kajastus SA 2023 majutusstatistikas (puhkemajad, külaliskorterid, kodumajutus) meie arvestuste ja hinnangute kohaselt Eestis umbes ~40% (~585 000), Tallinnas 23% (~173 000) ja mujal Eestis 412 000 (~56%).

Väljaspool ametlikku majutusstatistikat oli meie hinnangul (tuginedes Eurostati eksperimentaalstatistika andmete võrdlusele SA majutusstatistikaga) 2023. aastal **enam kui 900 tuhat ööbimist lühiajalist üüriteenust pakkuvates majutuskohtades**. Tallinna ja ülejäänud Eesti vahel jaotub see vastavalt 575 tuhat ja 325 tuhat ööbimist. Samas kui nt lugeda lühiajaliste ööbimiste hulka ka proportsionaalne osa ööbimistest külalistemajades (40%), jääks väljapoole SA majutusstatistikat u 800 tuhat ööbimist.

2023. aastal oli SA majutusstatistika järgi kokku ööbimisi üle 6,3 miljoni, millest hotellides, motellides, hostelites, puhkekülades ja puhkelaagrites 5,5 miljonit. Muude majutuskohtade arvele jääb seega 0,8 miljonit ööbimist. Eurostati majutusplatvormide statistika järgi oli ööbimisi LÜT majutuskohtades (ehk teoreetiliselt neis muudes majutuskohtades) u 1,5 miljonit, ehk siis selliselt arvatades on vahe 700 tuhat ööbimist. **Seega kokkuvõtvalt hindame, et majutusstatistikas ei kajastu 700–900 tuhat ööbimist.**

2.5. Järeldused turu analüüsiks sobivate andmete ja andmeallikate kohta

Turu omaduste ja mahu analüüsiks vajalike **andmete koosseis tuleneb otseselt analüüsi järelduste kasutamise eesmärkidest**, mis on seatud tulenevalt tuvastatud probleemidest ning nende põhjustest. Käesolev uuring keskendub riigivõimu erinevate tasandite sekkumisvajadustele ja -võimalustele eeskätt seoses ebasoovitavate mõjudega eluasemeturule, elukeskkonnale ja majutusturule ning sellest vaatest oleme andnud hinnangud erinevatele andmeallikatele.

Parimad võimalikud andmed turu kohta on esmastest algallikatest pärinevad andmed. Esmasteks algallikateks on majutusteenust vahendavad veebiplatvormid, millede haldurid edastavad kogutud andmeid a) EL-i direktiivi (DAC7) alusel asjaomaste liikmesriikide pädevatele asutustele (Eestis on selleks MTA); b) kokkuleppe alusel Euroopa Komisjoni statistikaametile (Eurostat).

Esmaseks algallikaks võib EL määruse 2024/1028 Eestis kohaldamise korral olla selleks loodud registreerimissüsteem, kuhu lühiajalise majutuse üüriteenuse pakkujad sisestavad oma tegevuse ja tegevuskoha andmed. Alternatiivselt võiks esmaseks algallikaks olla Eesti siseriikliku õigusakti alusel loodud lühiajalise üüriteenuse majutuskohtade keskne register või ka kohalike omavalitsuste hallatavad majutusteenuse osutajate andmebaasid.

Teisesteks andmeallikateks loeme valdavalt andmeanalüütika teenuseid pakkuvate eraettevõtete andmekogud, milledest mõnedele on kõigil vaba juurdepääs. Enamik ettevõtteid pakub andmeid siiski tasuta eest ning vaid piiratud koguses tasuta infot. Selliste ettevõtete

⁸⁹ NACE 55.2 sisu ei ole SA hinnangul hetkel täielikult ühtlustatud ei platvormide ega Eurostati poolt.

pakutavad andmed on kogutud andmekraapimise meetodil veebiportaalide majutuskuulutustest ehk sisuliselt majutajate turundus- ja müügematerjalidest. Kuna andmeanalüütika ettevõtete esmane sihtrühm on lühiajalise üüriteenuse pakkujad, on andmed kogutud, töödeldud ning esitatud just turuosalise äri edendavatest huvidest ja vajadustest lähtuvalt.

Andmete puhul on oluline **täpsus** ja **usaldusväärsus**. Eraettevõtete jagatavad ja müüdavad lühiajalise üüriteenuse pakkumise andmed on saadud üldjuhul andmekraapimise meetodil, millel on mitmed puudused: nt Airbnb puhul on majutuskoha asukoht sihilikult nihutatud; erinevad ettevõtted katavad erineval arvul platvorme, mõned vaid Airbnb, osadel lisandub Vrbo, osadel kas Booking ja/või Tripadvisor jne; erinevatel platvormidel on erinevad andmeväljad, majutuskoha liigitused jne. Analüütikafirmad kirjeldavad oma teenust tutvustavates materjalides, et suudavad välistada dubleeruvused (sama majutuskoha korraga mitmel platvormil) ning eristada majutuskohade kalendrites kuupäevade blokeeringu põhjuseid (kliendi broneering, broneering mõnel muul platvormil, omakasutus, ajutiselt mittesaadav jne). Võrreldes analüütikafirmade andmeid platvormide poolt Eurostatile ja MTA-le edastatud andmetega, ilmnevad nendes suured erinevused (lahknevus ligikaudu 40%), mis seab sellised väited siiski kahtluse alla.

Andmete puhul on oluline ka **operatiivsus**, kuna turg on väga dünaamiline ja hooajaline, ning **lokaalsus**, kuna probleemid (mõjud) võivad avalduda väga väikesel territooriumil, s.o asumi, sageli aga isegi kvartali või tänava(lõigu) ulatuses. Ideaalis võiksid andmed turu kohta hõlmata nii **pakkumist** kui ka **nõudlust** iseloomustavaid tunnuseid, samuti andmeid majutusteenuse pakkujate (füüsilised ja juriidilised isikud) ning üüritehingute kohta.

Andmed maakondade ja kohalike omavalitsuste lõikes

Kogu Eesti kohta ja maakondade lõikes on turu analüüsimiseks võimalik kasutada a) MTA andmeid majanduslikult aktiivsete majutuskohade ja nende haldajate kohta (ligipääs ja kasutamine piiratud, kuid võimalikud avaliku sektori andmepäringud); b) Eurostati eksperimentaalstatistikat broneeringute arvu, broneeritud ööde arvu ja ööbimiste arvu kohta, s.o ainult nõudluse andmeid (maakonna tasandi andmed kättesaadavad kõigile tasulise päringuga); c) Lighthouse andmekogu (ligipääs ja kasutamine kõrge hinnalävendiga, kasutajale seatud andmete jagamise piirangud, lisaks suurema veapiiriga).

Turul olevast pakkumisest ülevaate saamiseks piisab enamike Eesti omavalitsuste puhul kahelt suuremalt veebiplatvormilt (nt lihtsama kopeerimise või professionaalsema kraapimise teel) hangitud majutuskohade kuulutustes sisalduvate andmete kirjeldavast analüüsist – 2023. aastal oli alla 150 majanduslikult aktiivse kinnistusüksusega maakondi Eestis 12; 2025. aasta mais oli alla 500 lühiajalise üüripinna pakkumisega maakondi 10. Omavalitsustel on põhimõtteliselt võimalik saada andmeid infopäringu vormis ka MTA-lt, aga nende andmete kättesaadavus on piiratud liikmesriikide nõusolekute ja MTA päringute töötlemise jõudlusega ning andmete koosseis on mõnede puudustega (nt ei ole võimalik teada saada maksimaalset majutatavate arvu ehk mahutavust).

Omavalitsuste lõikes on pakkumise andmed saadaval 8 linna ja kahe maakonna kohta (AirDNA), ning andmekoosseis on piiratud. AirDNA väitel saab tellida detailset infot erinevatele sihtrühmadele, aga selliste tellimustööde hinnakujunduse kohta ei õnnestunud meil infot leida. Tallinna kohta oli uuringu koostamise ajal vabalt ja tasuta allalaaditav üks ülevaatlik ja üksikasjalik andmestik (doorbll.com), mille katvus paraku uuringu läbiviimise ajal vähenes kolmelt platvormilt ühele. Omavalitsuste kohta on võimalik teha väljavõtteid Lighthouse andmekogust, millele on EIS-

il olemas tasuline ligipääs, kuid teenuselepingus sätestatud piirangute ja täiendava käsitöö tõttu ei ole see praktikas lihtsasti realiseeritav.

Lühiajalise üüri turu nõudluse andmed omavalitsuste tasandil üldjuhul kättesaadavad ei ole, erandiks on neli suuremat linna (Tallinn, Tartu, Pärnu, Narva) ja Hiiumaa vald, mis on Hiiumaa maakonna ainus omavalitsus. Teoreetiliselt võib olla võimalik saada Statistikaameti kaudu lühiajalise üürimise statistilisi andmeid omavalitsuse tasandil andmepäringuga, aga seejuures kerkib ilmselt takistuseks konfidentsiaalsus (alla viie üksuse), mistõttu arvestatavat osa andmetest ei saa SA avalikustada.

Andmestike ja meetodikate eelistused

Kokkuvõtlikult näeme lühiajalise üüri turu analüüsimiseks vajalike andmete kogumisel järgmisi peamisi lähenemisi:

Riigi või kohaliku omavalitsuse hallatava registri või andmekogu põhine lähenemine | Välja arendatav vastavalt vajadustele, väldib kattuvust, andmed pärinevad esmasest algallikast. Ainus viis usaldusväärset teada saada majutusüksuse mahutavust (maksimaalset külaliste arvu, voodikohtade arvu). Koostajate tähelepanekute kohaselt on kasvamas selliste majutuskohtade arv, mis ei müü end veebiplatvormidel, vaid ühismeedia gruppides, oma kodulehel, piirkondlikes turismiedenduse kanalites jmt. Samas on selline andmebaas kulukas arendada ja hallata ning eeldada võib ka õiguslikke ja tehnilisi probleeme. Näiteks kaasneb andmebaasi loomisega kohustus luua ja hallata EL määrusele 2024/1028 vastavat digitaalset juurdepääsupunkti kogu andmevahetuse korraldamiseks andmebaasi, platvormide ja pädevate asutuste vahel. Eeldada võib majutajate rahulolematust suureneva halduskoormuse tõttu. Järelevalveasutustel ei pruugi olla ressursi tõhusaks kontrolliks. Kui andmekogu ei ole kooskõlas EL määrusega 2024/1028, on selle jõustamine problemaatiline (nt puudub võimalus vältida registrinumbrita majutuskoha kuulutuse ülespanekut platvormile).

Riikliku statistika ja riigiasutuste andmete põhine lähenemine | Tugevusteks on usaldusväärsus ja võimalus võrrelda SA andmeid MTA-le platvormide poolt edastatavate andmetega. Nõrkuseks lisakoormus nii MTA-le kui SA-le; eeldab asjassepuutuvate liikmesriikide nõusolekut (kusjuures riikide koosseis võib sõltuvalt platvormide lisandumisest muutuda). DAC7 alusel MTA-le edastatavate andmete puhul peab ennekõike arvestama, et need hõlmavad vaid majanduslikult aktiivseid kinnistusüksuseid ning ei sisalda andmeid majutusüksuste mahutavuse kohta. Küll saab suure täpsusega andmed majutusüksuse asukoha ja tehingute (broneerimiste) arvu kohta. Lisaks on MTA-le esitatavate andmete koosseis oluliste puudustega (vaid viiendiku kinnistusüksuste puhul on teada majutuskoha liik, puuduvad või ebaõiged tegevusala koodid, kusjuures eraisikutel ei ole neid üldse; majutuskoha nimetus ei vasta tihti TurS-is toodud peamistele liikidele, mida saaks seostada EMTAK koodidega 551–553). Eurostati eksperimentaalstatistika sihtrühm on koodigrupp NACE 55.2, kust puuduvad (vähemalt Eesti puhul) osad (väiksemad eramutes tegutsevad) külalistemajad. Lisaks, kuna Eurostat saab andmed platvormidelt, kes ei kogu andmeid statistilistel eesmärkidel, siis sõltub andmekvaliteet ka sellest, kui hästi vastavad esitatavad andmed Eurostati poolt küsitule.

Erasektori andmeanalüütika põhine lähenemine | Selle lähenemise nõrkuseks on, et andmed ei pärine esmasest algallikast, vaid on saadud veebiotsinguga (kraapimisega), mille tulemused

võivad aastate lõikes olla võrreldamatud; mitmed andmekategooriad on arvutus- ja/või tuletuspõhised; puudub usaldusväärne nõudluse andmestik; nõuab väga mahukat käsitööd; ei haaku riikliku statistikaga. Lisaks tuleb arvestada muid riske, nagu nt kolmanda osapoole tulevikukindlus ehk kas ettevõttelt saab andmeid ka siis, kui turuolukord peaks tulevikus muutuma. Tugevuseks on see, et tegemist on hetkel sisuliselt ainsa võimalusega koguda mingeidki andmeid turu pakkumise poole kohta.

Kombineeritud variantide kasutamine, sh andmekraapimine tellimustööna | Arvestades lühiajalise üüri turu andmete võimalikke kasutajaid ning nende vajadusi ja võimekusi, võib see olla eelistatuim lähenemine nii kuluefektiivsuse kui eesmärgipärasuse vaates. Võrdlev ja kirjeldav analüüs hõlmaks ja kombineeriks SA majutusuuringu andmeid, Eurostati eksperimentaalstatistikat, DAC7 alusel MTA-le edastatavaid andmeid ja sõltuvalt linnast nt Doorbl või InsideAirbnb individuaaltellimuse andmeid. Andmestike kombineerimine on praktikas realistlik üksnes agregeeritud, mikrotasandi andmed pole töötlemiseks ja kõrvutamiseks kättesaadavad.

Lähtuda poliitikakujundamisel ainult kahe suurema platvormi andmestikust | Samas veebiplatvormid pidevalt ka ise arenevad ja muutuvad. Näiteks on täheldatav, et aina enam lühiajalise üüri teenuse pakkujaid kasutab lisaks Airbnb'le ka teisi platvorme, sh sotsiaalmeediat. Teisalt on Airbnb jätkuvalt väga populaarne, teiste seas erinevate professionaalsete majutusettevõtete hulgas⁹⁰. Samuti oleme töö käigus täheldanud kasvavat suundumust turundada majutuskohhti väljaspool veebiplatvorme. Näiteks tuvastasime mitmeid Eestis tegutsevaid puhkemaju, mida platvormide vahendusel polnud võimalik leida.

Turu analüüsimise alternatiivsed meetodid sõltuvad probleemiasetusest ja eesmärgist: (i) eluasemeturu probleemide leevendamine ja/või põhjuste kõrvaldamine; (ii) püsielanikkonna vähenemise peatamine ja/või kasvu toetamine; (iii) majutusturu konkurentsiolukorra ja dünaamika hindamine. Eluasemeturu fookuse puhul on kõige olulisem kindlaks teha lühiajalise majutuse üüriteenuse majutuskohdade arv ja tavaeluruumide arv mingis konkreetnes piirkonnas. Nt Portugalis on seadustatud omavalitsuse õigus piirata lühiajalise majutuse üüriteenuse majutuskohdade litsentside arvu, kui majutuskohdade/tavaeluruumide suhe mingis piirkonnas ületab 10% (suhteline liigtihedus) või 20% (absoluutne liigtihedus).

Elukeskkonna fookuse puhul saab arvutada välja piirkonna Defert'i indeksi, mis näitab lühiajalise üüriteenuse voodikohtade arvu suhet püsielanike arvu. Nt Tallinna vanalinna puhul on tegemist Deferti indeksi väärtusega 139, mis tähendab väga kõrget lühiajalise üüriteenuse intensiivsustaset.

Majutusturu fookuse puhul võiks ennekõike võrrelda lühiajalise üüriteenuste majutuskohdade mahutavuse suhet traditsioonilise majutusteenuse mahutavusse. See võimaldaks seirata lühiajalise üürimise levikut kogu majutusturuga võrreldes.

Parima lahendusena soovitame avaliku ja erasektori kogutavate andmete kombineerimist vastavalt fookusele ja arvestades andmete hankimise kulusid. Avaliku sektori kogutud nõudluse andmed on nii andmekoosseisu kui kulude poolest kättesaadavad andmepäringutega ning meie hinnangul ka kõige usaldusväärsemad. Samas teatud ulatuses saab pakkumise andmeid ja analüüsi (juhu, kui ei looda mingis vormis majutusteenuste registrit või andmekogu)

⁹⁰ Lighthouse veebileht. [Link](#)

suhteliselt kuluefektiivselt tellida eraettevõtetelt. Lühiajalise üüri turu analüüsimiseks soovitame kasutada uuringu käigus välja töötatud digitaalse tööriista kontseptsiooni.

Andmevaldkonna võimalikud arengud

Üsna realistlik on oodata, et Eurostat hakkab lähiaastatel sarnaselt nõudluse andmetele avaldama andmeid ka pakkumise kohta, mis on seni kõige väiksema usaldusväärsusega andmevaldkond. Arvestades tehisintellekti hüppelist arengut ja selle laialdast ligipääsetavust viimastel aastatel, siis eeldame, et ka andmekraapimise tööriistad muutuvad lihtsamaks ja kättesaadavamaks (samas võivad ka platvormid leida uusi võimalusi andmekraapimise raskendamiseks või vältimiseks).

Samamoodi võib paraneda selliste digitaalsete tööriistade kättesaadavus, mille abil saab otsida ja broneerida sobivaid majutuskohti, mis ei pruugi olla üleval veebiplatvormidel. Samamoodi võib see muuta lihtsamaks KOV-del ja teistel järelevalveasutustel andmete kogumise lühiajalise teenuse pakkujate kohta.

Tajume, et range reguleerimise korral on tõsine oht, et majutuskohad liiguvad platvormidelt muudesse (mitte küll ehk sama mugavatesse) kanalitesse (ühismeedia grupid, oma koduleht), mille tagajärjel väheneb oluliselt platvormidelt saadavate andmete ülevaatlikkus. Väiksema pakkumise mahuga piirkondades oleme platvormide andmeid analüüsid mõningaid märke sellisest suundumusest ka Eestis juba märganud. Siin võib spekuloida erinevate põhjuste üle. Näiteks kui teenuse pakkujad tajuvad, et paljud kliendid ei ole leidnud neid platvormide kaudu, võivad nad nende kasutamisest loobuda kulude kokkuhoidmise või tulude varjamise eesmärgil. Lisaks, kuna väiksemates kohtades on valikuvõimalus majutuskoha leidmiseks samuti väiksem, on nende nähtavus ka ilma platvormi abita piisav. Samas andmekogumise ja -töötamise kiire võimekuse kasv, nt tehisintellekti abiga, võimaldaks teenuse pakkujate teistesse platvormivälistesse keskkondadesse liikumisega kaasnevat probleemi edukalt ületada.

DAC7, EL määrus 2024/1028 ja Eurostati eksperimentaalstatistika

DAC7 alusel platvormide poolt MTA-le edastatavate andmete puhul peab ennekõike arvestama, et need hõlmavad vaid **majanduslikult aktiivseid kinnistusüksuseid**. Ühelt poolt näitabki see täpsemini tegelikku majandustegevust sellel turul, kuid ei kajasta turu potentsiaali. Arvestades turu paindlikkust ja majanduskeskkonnaga kohanemist, mida näitas pandeemia järgne turu kiire taastumine, võib see turu seiramiseks ja võimalike mõjude hindamiseks eriti tuleviku perspektiivis olla samuti oluline. Samuti peab arvestama andmete piiratud jagamisvõimaluste ehk väikese arvu kasutajate ja kasutusotstarvetega.

Eurostati **eksperimentaalstatistika andmed on hetkel saadaval vaid lühiajalise üüriteenuse nõudluse kohta** (ja siingi esineb veel nt liigituse jm meetodilisi probleeme). Pakkumise andmestiku töötlemise meetodikat veel täiustatakse ja kui Eurostat jõuab nende avaldamiseni, saab ka neid kasutama hakata.

EL määruse alusel potentsiaalselt loodav lühiajalise majutusteenuse majutuskohtade register (või registrid, kui neid haldavad KOV-d) võiks olla üheks algallikaks, mis annaks usaldusväärset, kuigi mitte kõike hõlmavat, infot pakkumisel olevate lühiajalise majutuse üüriteenuse majutuskohtade täpse asukoha ja mahutavuse (maksimaalne majutatavate külaliste arv, voodikohtade arv) kohta. Siinjuures tuleb aga arvestada, et registrisse peavad end kandma määruse lühiajalise majutuse üüriteenuse definitsioonile vastavad majutajad, kes tegutsevad veebiplatvormidel. Seega ei hõlma EL-i määruse kohane register kõiki eluruume/eluhooneid, kus osutatakse majutusteenust

puhkemaja, külaliskorteri või kodumajutuse vormis. Väiksema pakkumiste mahuga piirkondades end väljaspool platvorme turundavate majutuskohtade arv kasvab ja registreerimiskohustus võib seda suundumust veelgi võimendada. Eriti kui eeldada, et tehnoloogia lubab tulevikus kasutajal majutusvõimalusi kergemalt leida ka ilma platvormidel kuulutamata. Probleemiks võivad kujuneda ka EL määruse nõuetele vastavate registritega seotud arendus- ja haldamiskulud ning võimalik lisakoormus ettevõtjatele. Näiteks Tšehhis loodava eTurista registreerimissüsteemi arenduste ja viie aasta haldamise maksumuseks kavandatakse 3,7 mln eurot.

2.6. Järeldused Eesti lühiajalise üüri turu mahu ja omaduste kohta olemasolevate andmete põhjal

Lühiajalise üüriteenuse pakkumise maht kogu Eestis on meie hinnangul maksimaalselt 50 tuhat voodikohta enam kui kümnes tuhandes majutuskohas, kusjuures majanduslikult aktiivseid majutuskohti oli 2023. aastal ligi 5400. Tallinna osakaal oli umbes viiendik (u 10 500 voodikohta) kogupakkumisest Eestis, samas majanduslikult aktiivsetest majutuskohtadest moodustasid Tallinnas asuvad pea poole (2517 ehk 48%). Majutuskohtade arvu põhjal on **kolm suurema lühiajalise üüri pakkumiste mahuga piirkonda Tallinn/Harjumaa, Lääne-Eesti ja Lõuna-Eesti** (s.o Eesti peamised turismipiirkonnad), samas Kesk-Eesti ja Ida-Eesti on selgelt väiksema lühiajalise majutuskohtade arvuga. **Lühiajalise üüriteenuse nõudluse maht kogu Eestis oli 2023. aastal ca 1,5 miljonit ööbimist ja veidi üle 600 tuhande majutatu.** Tallinna osakaal kõigist ööbimistest lühiajalise üüri turul Eestis oli 50% ja majutatutest 40%. Lühiajalise üüri turgu iseloomustavad dünaamilisus, kontsentreeritus, hooajalisus ja polariseerunud professionaalsus.

Dünaamilisus | lühiajalise üüri turule sisenemise barjäär on madal, väljumine nt pikaajalisele üüriturule suuremates linnades suhteliselt lihtne ning majutuskohtade pakkumine reageerib operatiivselt keskkonnamuutustele, nt pandeemiast tingitud turistide arvu järsk vähenemine aastatel 2020–2021, vene turistide arvu järsk kukkumine 2022. aastal. Viimast kajastab ka asjaolu, et perioodil 2019–2023 kahanes märgatavalt nii lühiajalise üüri teenuse majutuskohtade arv kui majutatute ja ööbimiste arv praktiliselt ainsana Harjumaal (s.o Tallinnas).

Turul domineerivad väikesed ühe magamistoaga (s.o 1- ja 2-toalised) majutuskohad, mis moodustavad pea kolmveerandi kogu pakkumisest ja ka lõviosa ööbimistest (93%) oli kuni viie majutuskohaga majutuskohtades.

Kontsentreeritus | Lühiajalise üüri turu kontsentratsioon on täheldatav mitmel tasandil – nii riiklikul, maakondlikul kui linnalisel.

Kaks kolmandikku lühiajalise majutuse üüriteenuse pakkumisest on neljas maakonnas. Harjumaa koos Pärnumaaga moodustavad ligi poole Eesti lühiajalise üüri majutuskohtade pakkumisest; lisades neile Tartumaa ja Saaremaa, tuleb kokku umbes 2/3 lühiajalise üüri kogupakkumisest Eestis.

Tallinna Kesklinn moodustab u 50% (s.h vanalinn 22%) ja Kalamaja 9% kõigist Tallinna kuulutustest. Tallinna vanalinn moodustab viiendiku Tallinna majutuskohtadest, aga kolmandiku kogumahutavusest. Nt 50 suuremat vanalinna majutuskohta suudavad vastu võtta ühtekokku 542 külalist. Kui lühiajalise üüri majutuskohtade arvust moodustab Tallinn vaid 28%, siis kõigist lühiajalise üüri ööbimistest hõlmab Tallinn pea poole.

Kõigist majutajate 2023. aastal Eestis teenitud tuludest (kokku u 32 miljonit eurot) oli Tallinna residentide osakaal 63%, ülejäänud Harjumaa 10%, Tartumaa 8% ja Pärnumaa 6%. Kokku moodustasid need **kolm maakonda 87% kõigist lühiajaliste majutajate 2023. aasta tuludest.**

Professionaalsus | Üheksa lühiajalise üüri majutuskohta kümnest ei ole suure tõenäosusega majutaja peamine elukoht, samas näitab väljaüritud päevade ja üüritulude analüüs, et suure osa majutajate puhul ei ole tegemist peamise sissetulekuallikaga.

98% lühiajalise üüri ööbimistest oli 2023. aastal majutuskohtades, kus üüriti välja kogu elukoht, s.t suure osa lühiajalise üüri majutuskohtade puhul ei ole (enam) tegemist jagamismajandusega, kus teenitakse tulu jõude seisvalt ressursilt.

Kõigi Eesti maakondade (v.a Tallinn, Tartu ja Pärnu linn) **keskmine väljaüritud päevade arv oli 2023. aastal 33** ehk veebiplatvormidel pakutavas lühiajalise üüriteenuse majutuskohas väljaspool suuremaid linnu oli külalisi keskmiselt ühe kuu jagu aastas. Lisades arvestusse ka eelnimetatud kolm linna, oli keskmine rendipäevade arv aastas 61 ehk kaks kuud.

Kaalutud keskmine müügitulu kinnistusüksuse kohta 2023. aastal oli maakondades 3150 eurot ning kolmes linnas 6330 eurot. Suurim aastatulu kinnistusüksuse kohta oli Tallinnas (üle 7500 euro), maakondade keskmised jäid 1300 ja 5500 euro vahemikku. **Keskmine Eesti majanduslikult aktiivne kinnistusüksus teenis 2023. aastal majutajale müügitulu veidi üle 5900 euro aastas.**

Keskmine aastane müügitulu majutuskoha kohta on Tallinnas umbes poole kõrgem kui Tartus ja Pärnus. Samas on MTA-le platvormidelt edastatud tulude tase kinnistusühiku kohta umbes poole madalam kui AirDNA jt analüütikaettevõtete avaldatud andmetes.

MTA andmete kohaselt moodustasid juriidilised isikud 2023. aastal kogu Eestis kolmveerandi nii tehingute arvust kui tuludest, seega võib öelda, et **vähemalt 3/4 majanduslikult aktiivsest turust kogu Eestis ja üle 4/5 Tallinnas moodustab püsiv (s.o mitte juhuslik või ajutine) majandustegevus ehk ettevõtlus.** Teisalt, kuna MTA andmeil umbes kolmveerand kõigist pakujatest majandab ühe majutuskohaga (kinnistusüksusega), juriidilistest isikutest 70% ja füüsilistest isikutest 85%, võime järeldada, et valdava osa majutajate jaoks ei ole ilmselt tegemist nende peamise elatusallikaga.

Seega võib väita, et turg on professionaalsuse vaates polariseerunud - ühel pool on väike arv kutselisi majutajaid, kes teenivad lõviosa tuludest, ja teisel pool suur hulk mitte kutselisi majutajaid, kes osutavad väikeses mahus majutusteenust juhuslikku laadi majandustegevusena.

Andmeanalüütika ettevõtete ja MTA/Eurostati andmete vahel on nõudluse, tehingute ja müügitulude osas märkimisväärsed erinevused, mis tõstatab küsimuse, milline osa platvormidel avaldatavatest kuulutustest on päriselt ja peamiselt suunatud turistidele ehk kui suur on praktikas valdavalt isiklikuks tarbimiseks soetatud (puhkuse)kinnisvara osakaal ning sellega kaasnev maksuoptimeerimine läbi sisendkäibemaksu mahaarvamise.

Hooajalisus | Lühiajalise üüri turgu iseloomustab suur hooajaline kõikumine nii pakkumise, nõudluse kui müügitulude osas.

Üle poole lühiajalise üüri majutuskohtadest Eestis on saadaval vähem kui 6 kuud aastas. Aasta lõikes on saadavuse poolest teistest märgatavalt stabiilsemad vaid lühiajalise üüri turud Tallinnas ja Tartus, kus on palju tööalast turismi, ülikoolid, idu- ja tehnoloogiaettevõtted, arvukalt

kultuuri jm sündmuseid – 45% Tallinna ja Tartu majutuskohtadest on saadaval 181–365 päeva aastas, samas kui Pärnu majutuskohtadest $\frac{3}{4}$ on saadaval/pakkumisel kuni 180 päeva aastas ning 47% vaid kuni 90 päeva. Suurim hooajalisuse mõju ongi täheldatav peamistes kuurortlinnades – Pärnus ja Haapsalus on vaid 24% Airbnb majutuskohtadest saadaval üle poole aasta, Kuressaares 31%.

Nõudluse poolest on Tallinn ja Tartu pea ainsad, kus madalhooajal säilib lühiajalise üüri turul üle 30% täitumus. Sisuliselt on kõrghooaeg suures osas Eestis lühiajalise üüri pakkumisi, täitumusi ja tulusid vaadates vaid juulikuus, külgnevad juuni ja august on juba pisut kehvemate tulemustega ning ülejäänud kuud (v.a detsember ja enne vene turistide kadumist ka jaanuar) on madalhooaeg.

Ametlik majutusstatistika vs. lühiajalise üüri turu analüütika

Lühiajalise üüri kogupakkumisest (s.o voodikohtade arv Eestis ~48 000, Tallinnas ~10 500, Tartus ~2400, Pärnus ~5400) kajastus SA 2024. aasta majutusstatistikas meie arvestuste ja hinnangute kohaselt Eestis umbes veerand (~12 500), Tallinnas 14%, Pärnus 10%, Tartus 12%. Nagu nähtub, siis just väljaspool linnu on kattuvus suurem, mis on ilmselt selgitatav sealsete teenuse pakkujate suurusega, mistõttu satub suurem osa nendeks ka SA valimisse.

Lühiajalise üüri kogunõudlusest (s.o ööbimiste arv Eestis ~1,5 mln, Tallinnas ~748 000) kajastus SA 2024. aasta majutusstatistikas uurijate arvestuste ja hinnangute kohaselt Eestis umbes 40% (~585 000), Tallinnas 23% ja mujal Eestis 56%.

Kõiki eluhoonetes majutusteenust pakkuvaid kinnistusüksuseid, mis ei ole korterid, s.t üksikelamutes tegutsevaid puhke- ja külalistemaju, ei ole otstarbekas püüda tuvastada, sest käsitöö maht oleks ebaproportsionaalselt suur.

Lühiajaline vs. pikaajaline kinnisvaraturg

Korterituru (eluruumide pikaajalise üürituru) ja lühiajalise majutuse üüriteenuse turu vahetõrget iseloomustab kinnisvaraportaalis kv.ee pakkumises olevate korterite arv koroonapandeemia puhkedes. Kogu Eestis lisandus perioodil veebruar – juuli 2020 pikaajalisele üüriturule ühtekokku ca 2200 pakkumist, sh Tallinnas u 1200, Tartus u 450 ja Pärnus u 100 korterit. 2021. aasta suveks/sügiseks oli kv.ee pakkumiste arv langenud tagasi pandeemia eelsele tasemele. See viitab sellele, et turg reageerib üsna kiiresti majanduses ja ühiskonnas toimuvatele muutustele ehk eluruumide omanikud püüavad leida ruumidele kasutuse vastavalt turuolukorrale.

3. Lühiajalise üüri turu sotsiaal-majanduslikud mõjud

3.1. Sotsiaal-majanduslike mõjude hindamise metoodika

Sotsiaal-majanduslike mõjude hindamisel oli kaks peamist sihti. Esiteks tuvastasime, millised muutused, kellele ja millises ulatuses on lühiajalise üüri turu levik ja kasv Eesti ühiskonnas kaasa toonud, nii ajutiselt kui ka püsivalt. Meie **fookuses olid mõjud majutussektorile, eluasemeturule, elukeskkonnale, turvalisusele ning kohalike elanike elukvaliteedile ja regionaalsele arengule**. Teiseks töötasime mõjude hindamise metoodika kujundamise ja rakendamise raames välja kontseptsiooni, mille põhjal oleks võimalik arendada **digitaalne tööriist** lühiajalise üüri turu regulaarseks seireks ja sotsiaal-majanduslike mõjude hindamiseks.

Mõjude hindamise keskseks teoreetiliseks vaatepunktiks on peamiselt turgude toimimist ja nende ebaõnnestumist kirjeldavad majandusteooriad, mida kasutame mõjude lahtimõtestamiseks ühiskonna tasandil. Teisisõnu määratlesime lühiajalise üüri turu eripäradest tekkivad probleemid ühiskonna vaates, seda eelkõige ressursside efektiivse kasutamise tähenduses. Selleks defineerisime turul esinevaid probleeme üldjuhul turutõrke kontseptsioonile tuginedes, mille tüüpilisemad näited on välismõjud ja konkurentsi- või informatsioonitõrked. Samas kombineerisime valitud lähenemist ka teiste teooriate ja kontseptsioonidega, nagu näiteks jagamismajandus või gentrifikatsioon, mis aitavad paremini avada ja selgitada lühiajalisel üüriturul toimivate ja selle poolt põhjustatud protsesside sisu ja mõjusid.

Mõjuvaldkondade ja konkreetsete mõjude tuvastamiseks kasutasime andmete kogumiseks erinevaid allikaid. Esiteks analüüsisime teaduskirjandust, et mõista erinevaid mehhanisme, mis lühiajalise üüri turu levikul ühiskonna erinevates sfäärides võivad käivituda. Empiiriliste teadusuuringute põhjal analüüsisime ka teiste riikide kogemusi nii lühiajalise üürimise mõjude avaldumise kui ka kaasnevate probleemide kohta. See andis esmase raamistiku lühiajalise üüri turu mõju valdkondadest, mida empiiriliselt Eestis kindlasti tuleks hinnata. Osade valitud riikide kogemust analüüsisime eraldi põhjalikumalt, kogudes andmeid lisaks teadusuuringutele ka asjakohastelt veebisaitidelt ja isikliku suhtluse kaudu vastavate riikide (Hollandi, Soome, Tšehhi ja Saksamaa) ametiasutuste poole pöördudes.

Olulise sisendi mõjude hindamiseks saime ka turu mahu ja omaduste analüüsist, mis tugineb nii avalikult kättesaadaval statistikal lühiajalise üüri turu kohta kui ka teistel erineval viisil (vt täpsemalt 2. peatükist) kogutud primaar- ja sekundaarandmetel. Eelkõige aitab teave turu mahu, dünaamika ja piirkondliku leviku kohta hinnata tuvastatud probleemide ulatust ja tõsidust.

Õigusanalüüsi tulemusel tuvastasime kitsaskohad ja vastuolud lühiajalist üürimist puudutavates õigusaktides. Oluline oli mõista, kas lühiajalise üüri turuga avalduvate probleemide lahendamiseks on turuosapooltel õiguslikud võimalused olemas, millist käitumist õigusruum turuosalistel võimaldab või piirab ning kas kõiki turul osalejaid koheldakse õigusruumis ühtemoodi, ning kui mitte, siis kas ühiskonna vaates on see õigustatud või takistab turul efektiivselt toimida ja areneda.

Kui eelneva põhjal kaardistasime kõige olulisemad mõjude valdkonnad, siis edasi keskendusime konkreetsetele Eesti kogemuse ja olukorra uurimisele, et määratleda mõjuvaldkonnad, mis on Eesti kontekstis relevantid. Selleks kasutasime uuringu raames tehtud intervjuusid, kus fookuses olid

muuhulgas ka probleemid lühiajalise üüri turul ning selle turuga kaasnevad positiivsed ja negatiivsed mõjud. Selliseid intervjuusid tegime kokku 32, kus osales 41 inimest erinevatest lühiajalise üüri turuga seotud sidusgruppidest. Täpsemalt intervjuueerisime mõjude hindamiseks kohalike omavalitsuste esindajaid (8 inimest), poliitikakujundajaid (6), lühiajalise üüriteenuse pakkujaid (7), eluruumide omanike esindusorganisatsioonide esindajaid (4), kinnisvaraettevõtjate esindajaid (4), turismi valdkonna arendajaid (3), järelevalveasutuste esindajaid (4) ja traditsioonilise majutusteenuse osutajaid (5). Intervjuudega saime teavet eelkõige Eestis juba avaldunud mõjude kohta ning millised probleemid ja miks on kõige tugevamalt ilmnunud.

Kuna intervjuud ei võimalda hinnata mõjude ulatust, siis **täiendasime analüüsi ökonomeetrilise mudeldamisega**, mille käigus andsime osadele mõjudele ka kvantitatiivse hinnangu. Modelleerimisel oli meie fookuses periood 2019–2023, kuna nende aastate kohta oli meile Statistikaameti vahendusel kättesaadav lühiajalise üüri turu mahtu kirjeldav Eurostati eksperimentaalstatistika. See andmestik sisaldab statistikat kolme näitaja kohta: (i) külastuste arv ehk kui palju igat majutusruumi välja üüriti, (ii) ööde arv ehk kui palju öid majutusruume välja üüriti, (iii) ööbimiste arv ehk mitu külastaja ööd kokku majutusruumides veedeti. Kuna andmed olid kättesaadavad maakondade ja kuude lõikes, sisaldas see kokku 60 perioodi ja 15 objekti, seega paneelandmestikuna sisaldas see 900 vaatlust. Nimetatud kolm muutujat olid läbivalt modelleerimisel keskseteks sõltumatuteks muutujateks, mille seost erinevate sotsiaal-majanduslike näitajatega ehk antud analüüsi kontekstis sõltuvate muutujatega modelleerisime.

Üheks keskseks sõltuvaks muutujaks on meie analüüsis eluasemeturg, kuna eluasemete kallinemist ja kättesaadavuse vähenemist peetakse üheks lühiajalise üüri turu leviku peamiseks probleemkohaks. Selle muutuja operatsionaliseerimiseks kasutasime esiteks kinnisvaraportaali kv.ee⁹¹ avaldatavat statistikat üüri- ja müügipakkumiste arvu ja hinnapakumiste kohta. Portaal kv.ee on suurim kinnisvaraportaal Eestis ja avaldab selles avaldatud kuulutuste statistikat alates aastast 2005, seega kajastab hästi Eesti turul toimuvaid arenguid. Lisaks kasutame ka Eurostati⁹² avaldatavat tegelikult makstud üüri, mis individuaaltarbimise klassifikaatoris on tähistatud koodiga 04.1.1. ja hõlmab üürnike tegelikult makstud põhieluaseme üüri.

Teisena analüüsime seoseid kohaliku majandusega tööturu kaudu, kus peaks kohalikus majanduses toimuv üsna hästi peegelduma. Sellise lähenemisega püüdsime hinnata ka lühiajalise üüri turu nn multiplikaatoriefekti, kuna tööturg hõlmab läbivalt kõiki majandussektoreid ja seal peaks avalduma ka lühiajalise üüri turu kaudsed mõjud. Töötute taset mõõdame registreeritud töötute arvu kaudu SA-st⁹³ saadud andmete põhjal. Kui elukeskkonnas toimuvaid probleeme uurime eelkõige kvalitatiivselt, siis turvalisuse valdkonda püüame ka kvantitatiivselt analüüsida, keskendudes varavastastele süütegudele. Selleks kasutame varavastaste süütegude avaandmeid⁹⁴, mis on kättesaadavad ka erinevate sündmuse liikide lõikes, nagu vargused, pisivargused, vandalism, mootorsõiduki vargus jne.

⁹¹ Kv.ee. Hinnastatistika. [Link](#)

⁹² Eurostat. 2025. HICP - monthly data (index). [Link](#)

⁹³ Statistikaamet, 2025. TT064: Registreeritud töötud piirkonna/haldusüksuse järgi (kuud). [Link](#)

⁹⁴ Politsei- ja Piirivalveamet, 2025. Politseitööga seotud avaandmed. [Link](#)

Nähtustevaheliste seoste modelleerimisel on peamiseks **väljakutseks teiste tegurite kontrollimine**, mis meie poolt uuritavaid nähtuseid, antud juhul eespool nimetatud sotsiaal-majanduslikke muutujaid, mõjutavad. Selleks kasutame erinevates mudelites tabelis 4 toodud kandidaatmuutujaid, mille seast valime igale mudelile sobivad muutujad välja nii nende statistilise olulise kui ka Aikaike informatsioonikriteeriumi põhjal. Mõnda nendest kasutasime ka sõltuva tunnusena, sest näiteks nõudlust traditsioonilises majutussektoris kasutasime kontrollmuutujana mudelis, millega analüüsisime lühiajalise üürimise seoseid tööturuga. Kuid samamoodi huvitas meid selle muutuja enda sõltuvus lühiajalisest üüri turust, kus kasutasime teda sõltuva muutujana. Kõikide tabelis 4 toodud muutujate kohta kogusime andmed SA andmebaasist.

Tabel 4. Ökonomeetrilistes mudelites kasutatud kontrollmuutujad

Muutuja	Mida mõõdab?
Jaemüügi mahuindeks	Majanduse üldine aktiivsus
Registreeritud töötute arv	
Reaalse SKP kasv	
Reaalne SKP elaniku (maakondade mudelis) kohta või kogutase	Sissetulekute tase
Keskmise brutokuupalga reaalkväärtus	
COVID-19 pandeemia fiktiivne muutuja	Koroonapandeemia mõju
Kasutuslubade arv	Uute ehitiste juurdekasv
Voodikohtade arv	Pakkumine traditsioonilises majutussektoris
Majutuskohtade arv	
Voodikohtade täitumus	Nõudlus traditsioonilises majutussektoris
Ööbimised	
Majutatute arv	

Seoste analüüsimiseks aegridadena kasutame regressiooni ARIMA vigadega, et toime tulla aegridades esineva autokorrelatsiooniga. Seetõttu sisaldavad mitmed mudelid AR ja MA komponente, mis väljendavad mudelite jääkliikmete sõltuvust varasemate perioodide jääkliikmetest ja juhuslikest šokkidest. Mudeli spetsifikatsiooni tähistatakse (p,d,q) , kus p väljendab AR komponendi järku ja q MA komponendi järku, d aga diferentsimise järku⁹⁵. Parameetrite hinnangud saame suurima tõepära (ingl *maximum likelihood*) meetodiga. Lisaks

⁹⁵ Näiteks AR(1) koefitsient väljendab seda, kuidas mudeli jääkliige perioodil t sõltub jääkliikme väärtusest perioodil $t-1$. Samas võivad need esineda ka sesoonsel kujul, näiteks SAR(1) näitab, kuidas jääkliikmed sõltuvad jääkliikmete väärtusest 12 kuud tagasi. Sesooneid mudeleid tähistatakse $(p,d,q)(P,D,Q)$. Mudelite parimad spetsifikatsioonid otsustati jääkliikmete autokorrelatsioonifunktsioonide põhjal.

analüüsisime enne mudelite hindamist muutujate statsionaarsust ja diferentsisime neid vajadusel sesoonselt ja seejärel veel mittesessoonselt, kuni kõik muutujad olid statsionaarsed. Diferentsimise piiranguks on see, et sellega eemaldatakse aegreast informatsioon pikaajaliste seoste kohta, seega pigem näitavad hinnatud aegread lühiajalisi seoseid. Paneelmudelite puhul kasutame nii juhuslike kui ka fikseeritud efektidega mudelit vastavalt Hausmani testi tulemusele. Vajadusel ja võimalusel rakendame ka kahesammulist vähimruutude (ingl *two-stage least squares*) regressiooni, kus instrumendina kasutame lühiajalise üüri turu mahumuutuja viitaega. Kahesammuline instrumentmuutujaga regressioon on levinud meetod just kausaalsete seoste tuvastamiseks.

Tuginedes kirjeldatud meetoditega saadud tulemustele Eesti kontekstis avaldunud mõjude kohta, sünteesime eespool selgitatud teoreetilisest perspektiivist ning erinevate meetoditega avastatud leidudest lähtuvalt kvalitatiivsed hinnangud kõikide tuvastatud mõjukategooriate lõikes. **Kvalitatiivse raamistiku mõjude hindamiseks oleme valinud põhjusel**, et väga suur osa lühiajalise üüri turuga kaasnevatest mõjudest on kvantitatiivselt sekundaarandmete baasil raskesti ja väga suure kuluga hinnatavad. Kuna selle uuringu üheks sihiks on pakkuda kasutatud meetodikat ka edaspidi turu seireks ja mõjude hindamiseks, siis on selline kombinatsioon kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete meetodite vahel meie hinnangul optimaalne ja võimaldab saadud hinnanguid ka edaspidi jooksvalt uuendada. Kuigi osadele mõjukategooriatele oleme andnud ka kvantitatiivsed hinnangud, siis neid kasutame pigem kvalitatiivsete hinnangute kujundamisel sisendina, mitte niivõrd mõjude hindamise põhiväljundina. Mõjude kvalitatiivsel hindamisel iseloomustame neid kolme erineva aspekti vaates: ulatus, sagedus, tugevus. Neid mõju aspekte hinnates kasutame tabelis 5 näidatud järjestusskaalasid ja kriteeriume.

Tabel 5: Mõjude hindamise skaalad ja kriteeriumid

MÕJU ULATUS	
Väga piiratud	Mõju on märgatav üksikjuhtudel või konkreetsetes objektides (nt üks maja, paar korterit)
Piiratud	Mõju esineb konkreetsetes piirkonnas või mõnes majutusrohke hoones/linnajaos
Mõõdukas	Mõju ulatub mitmele linnaosale või väiksemale omavalitsusele
Lai	Mõju ulatub kogu või suure osa linna või maakonna elanikele või teatud mingi valdkonna (nt eluaseme- või majutusturg) kaudu üleriiklikult paljude inimesteni
Väga lai	Mõju on üleriiklik ja mõjutab suuremat osa Eestis elavaid inimesi ja/või ettevõtteid
MÕJU SAGEDUS	
Ajutine	Mõju ilmneb ainult teatud juhtudel (nt mingite asjaolude kokkulangemisel) või lühikesel ajaperioodil (nt turismihooajal).
Perioodiline	Mõju kordub teatud regulaarsusega või on sesoonselt esinev (nt igal suvel, nädalavahetuseti). Põhjuslikud mehhanismid on teada ja korduvad
Püsiv	Mõju on pidev või süsteemne; see ei sõltu hooajast ega konkreetsetest sündmustest, vaid on lühiajalise üürituruga kaasnev püsiv struktuurne tunnus

MÕJU TUGEVUS	
Väga nõrk	Mõju on marginaalne või vaevu tajutav; statistiliselt või sotsiaalselt tähtsusetu
Nõrk	Mõju on olemas, kuid pigem ebaolulise tähtsusega ja inimeste käitumist ei mõjuta
Mõõdukas	Mõju on märgatav ja võib põhjustada olulisi muutusi inimeste ja/või ettevõtjate käitumises ja heaolus
Tugev	Mõju on selgelt tuntav, muudab arusaamu elukeskkonnast või mõjutab oluliselt turuosaliste käitumist
Väga tugev	Mõju on struktuurne, põhjustab olulisi muutuseid inimeste igapäevaelus ja/või toimetulekus

Mõjudele antavad kvalitatiivsed hinnangud on aluseks ka otsustamisel, kas need vajavad mõne sekkumismeetme kujundamist ja rakendamist või mitte. Praktikas jääb see poliitikute ja poliitikakujundajate otsustada, kuid selles uuringus oleme lähtunud, et üldjuhul peaks nii **mõju tugevus kui ka ulatus olema samaaegselt vähemalt mõõdukad, et õigustada laiapõhjalist turule sekkumist**. Kui nt mõju ulatus on küll lai, aga mõju ise nõrk, ei pruugi poliitika rakendamisega saadav kasu üles kaaluda sellega kaasnevat administratiivset koormust. Samas kui leitakse väga tõhus sekkumine, võib sekkumine siiski asjakohane olla. Kahtluse korral on soovitatav teha eraldi poliitikaanalüüs sekkumise tasuvuse kohta.

Kogu selles uuringu kasutatud meetodika oleme viinud ka **digitaalse tööriista kontseptsiooni vormi**, mis hõlmab digitaalse tööriista võimalikku ülesehitus ning MS Exceli kujul tööriista osalist näidist, kuidas võiks see praktikas välja näha. Tööriista kirjeldus ja tööriist on vormistatud käesolevast aruandest eraldiseisva dokumendina.

3.2. Välisriikide praktikate analüüsi tulemused

3.2.1. Välisriikides avaldunud lühiajalise üüri turu mõjud ning turu reguleerimise kogemused

Lühiajalise üürituruga kaasnenud mõjudena on välisriikides avaldunud gentrifikatsioonile viitavad tunnused, nagu üürihindade tõus ja pikaajaliste elamispindade vähenemine, mis on viinud kohalike elanike väljatõrjumiseni. Nimetatud mõjude ulatuslikkus aga erineb riigiti ja võib olla erinev ka erinevates linna piirkondades. Mõjude põhjus võib tuleneda ärilise kinnisvara mahu kasvust ja suurenenud majutuspindade nõudlusest turistide poolt.

Toronto näitel mõjutab elamukinnisvara muutumine äriliseks naabruskondade iseloomu, tõrjudes välja pikaajalisi elanikke, aga need mõjud ei avaldu kõigis piirkondades sarnaselt. Hollandis, Tšehhis, Saksamaal ja Šotimaal seevastu peetakse gentrifikatsioonile viitavaid mõjusid kõige tugevamaks just populaarsetes turismipiirkondades (eriti Amsterdamis, Prahas ja East Neuk-is) ehk lühiajalise üüri turu negatiivsed mõjud tulenevad ennekõike turismist. Soomes peetakse mõjusid seevastu leebemaks, aga siiski täheldatakse Helsingis ja teistes suuremates linnades lühiajaliste üüripindade kasvavat trendi, mis võib tulevikus eelmainitud negatiivseid mõjusid võimendada.

Probleemide leevendamiseks on rakendatud erinevaid **siseriiklike meetmeid, nagu üüriperioodi piirangud, sihtotstarbe reguleerimine, registreerimiskohustused ja trahvid**. Näiteks Tšehhi on välja töötamas üleriigilist turimisregistrit, mis peaks muuhulgas andma linnadele täpsema ülevaate lühiajaliste pindade pakkumise tegelikust mahust (sellega koos selgema pildi probleemi ulatusest). Soome on välja töötamas ühtset seadusraamistikku, et linnavalitsused ei peaks turgu sekkumisel tuginema pelgalt kohtupraktikale. Saksamaal ja Šveitsis kehtib kohustus registreerida elamispind ärikinnisvarana, kui seda kasutatakse lühiajaliseks üürimiseks üle lubatud piiri. Otseselt eluasemete kättesaadavuse parandamiseks on näiteks Hollandis kehtestatud pakkujatele ajaline rendipiirang (30 päeva) ja korterite arvu piirang (mitu korterit võib üks pakkuja rendile anda).

Välja töötatud meetmete puhul peab arvestama, et lühiajalise üüri turu reguleerimine on võrdlemisi uus nähtus. Osades riikides, nagu Tšehhis, Soomes ja Šveitsis, on reguleerimine alles käimasolev protsess. **Seega puudub ammendav ülevaade**, kui efektiivselt aitavad meetmed eelmainitud probleeme lahendada. Saksamaa näitel, kus on regulatsioonid kauem kehtinud, on täheldatud, et need aitasid korterite hindu langetada, aga töid samas kaasa ka lühiajalise üüri teenuse pakkumise märgatava vähenemise ning kahandasid eluasemeturule tehtavate investeeringute mahtu. 2016. aasta meetmete järgselt langes pakkumuste maht 30% ja 2018. aasta muudatuste järgselt veel täiendavalt 18%.

Põhjalikumalt uuritud välisriikide (Hollandi, Saksamaa, Soome, Šveitsi ja Tšehhi) olukorra analüüsi põhjal on kõige laiemalt levinud lühiajalise üüri turuga seotud **negatiivsed mõjud üürihindade tõus ja pikaajaliste elamispindade vähenemine**. Need probleemid ilmnesis kõigis viies analüüsitud riigis (vaata ka Lisa 3. Kokkuvõtte välisriikides avaldunud lühiajalise üüri turu mõjudest). **Meetmetena on kasutusele võetud** üürimise perioodi pikkuse piiramine (Hollandis 30 ööd aastas ja Šveitsis 90 ööd aastas), elamispinna sihtotstarbe reguleerimine (nt Saksamaal ja Šveitsis) ning majutusteenuse pakkujate registreerimise nõuded (nt Tšehhis välja töötatav e-Turista register või Hollandi turismirendi register).

Mitmetes riikides (Tšehhi, Holland ja Saksamaa) on täheldatud **kohalike elanike väljatõrjumist, eelkõige populaarsetes turismipiirkondades**. Selle leevendamiseks on kehtestatud lühiajalise üüri teenustele piirangud ja määratud piirkonnad, kus lühiajaline üür ei ole lubatud (nt Hollandis ja Saksamaal). Lisaks on Saksamaal ja Šveitsis kohustus registreerida elamispind ärikinnisvarana, kui seda kasutatakse lühiajaliseks üürimiseks üle lubatud piiri.

Varimajandust ja maksutulu kaotust on probleemina välja toodud Soomes, Tšehhis ja Saksamaal. Lahenduseks on loodud täiendavad registreerimissüsteemid ja/või tehakse järelevalvet maksude deklareerimise kohustuse kaudu. Näiteks Tšehhis valmib 2026. aastal andmekogumise aluseks saav e-Turista register. Lisaks on Saksamaal elamispindade sihtotstarbe muutmise piirangud, mis takistavad korterelamute muutmist majutusasutusteks. Olulise tähelepanekuna saab esile tuua, et vaadeldud riikides ei ole lühiajalisele üürimisele rakendatud eraldi maksu, vaid küsimus on pigem kehtivate maksude tasumises või lühiajalise üürimisega kaasnevate maksukohustuste osas õiguselguse suurendamises. Samas kehtib paljudes riikides, kus on rakendatud lühiajalise üürimise registreerimissüsteem, mingit laadi tasu, mida teenuse

pakkujad peavad üldjuhul igal aastal tasuma. Näiteks Amsterdamis⁹⁶ on vastav tasu 73,3 eurot, vaadates valitud viiest riigist väljapoole, siis Edinburghis⁹⁷ algavad tasud 120 naelast ja ulatuvad 5000–6000 naelani aastas sõltuvalt voodikohtade arvust.

Tšehhis ja Hollandis on lühiajalise üüri turuga kaasnenud **korrarikkumised ja müra**. Selle probleemi leevendamiseks on loodud mehhanismid, kus üürileandjad vastutavad küllastajate käitumise eest, ning rikkumiste korral võib kohalik omavalitsus kehtestada trahve või peatada lühiajalise üüri loa. Saksamaal ja Šveitsis on lisaks tõstatatud turvalisuseriskid, mistõttu on kehtestatud nõuded tuleohutusele ja majutuse turvalisusele.

Eluasemepuudus on olnud probleem Tšehhis, Hollandis ja Šveitsis, kus lühiajalise üüri turu populaarsus on vähendanud pikaajalise üüripinna saadavust. Selle lahendamiseks on Šveitsis piiratud üüritavate päevade arvu ning kehtestatud turismimaksu nõuded. Hollandis ja Tšehhis on rakendatud korterite arvu piiranguid.

Hollandis, Amsterdami piirkondades on täheldatud **eluasemefondi liigset koormust ja lühiajalise üüri ülemäärast laienemist elamurajoonidesse**, mis tõi kaasa püsielanike jaoks probleemid elamispindade kättesaadavuse ning elukeskkonna kvaliteediga. Nende mõjude piiramiseks kehtestati 30-päevane rendipiirang. Uuring näitas, et piirang vähendas noteeringuid ja üüritavate päevade arvu, suurendades samal ajal üüritulu⁹⁸.

Lisaks nende riikide kogemustele saab veel näiteks tuua Šoti valitsuse tellinud uuringu, et hinnata lühiajalise üüri teenuste sotsiaal-majanduslikke mõjusid⁹⁹. Uuringu keskmes oli lühiajalise üüri mõju sealsetele kogukondadele, linnaosadele ja eluasemele. Seda eeskätt asjaolu tõttu, et mõningad piirkonnad, näiteks East Neuk, on kujunenud puhkemajade piirkondadeks ja seal on probleeme elamispindade nappuse ja taskukohasusega. Uuringus küsiti elanike ja teenusepakkujate hinnanguid lühiajaliste üüri teenuste mõjude kohta elukeskkonnale. Elanike vastustest ilmses, et **38% peab mõjusid negatiivseks, 29% neutraalseks ja 25% positiivseks**. Teenusepakkujate hinnangud erinesid oluliselt – 71% pidas mõju positiivseks, 25% neutraalseks ja 3% negatiivseks.

Lähemalt uuritud välisriikides **rakendatud meetmete rikkumise eest ettenähtud trahvid ja karistused on kõige karmimad Saksamaal ja Hollandis**. Näiteks Potsdamis on eluruumi lühiajalisel üürimisel nõuete rikkumise eest ette nähtud kuni 100 tuhande euro¹⁰⁰ suurune trahv. Amsterdamis on keelatud pakkuda majutust ilma tegevusloata ja maksimaalne trahv võib ulatuda üle 10 000 euro. Lisaks on Amsterdami kohalikul omavalitsusel õigus piirata üürileandjate tegutsemist, peatada nende tegevus kuni üheks aastaks ja nõuda erinevatelt platvormidelt, näiteks Airbnb-lt, pakkujate kontode blokeerimist. Berliinis näiteks lähtutakse elamuvara

⁹⁶ City of Amsterdam. Apply for a permit. [Link](#)

⁹⁷ City of Edinburgh. Short term let licence application fees. [Link](#)

⁹⁸ Bottino, F., 2024. An Analysis of Airbnb Performance in Amsterdam following the Introduction of the 30-Day Policy. Politecnico di Torino

⁹⁹ Evans, A., Graham, E., Rae, A., Robertson, D., Serpa, R., 2019. *Research into the impact of short-term lets on communities across Scotland*. Scottish Government Social Research.

¹⁰⁰ Potsdam. Zweckentfremdung (rikkumised). [Link](#).

väärkasutamise keelu seadusest (*Zweckentfremdungsverbot-Gesetz*), millega piiratakse üüriperioodi pikkust minimaalselt kolme kuuni, eesmärgiga soodustada taskukohaste eluasemete kättesaadavust. Lühema üüriperioodi kasutamiseks tuleb taotleda linnavalitsusest eraldi luba.¹⁰¹

Lisaks eelmainitud riikidele toome siinkohal veel näiteks rahvusvahelises praktikas kasutatud regulatiivseid meetmeid:

- Torontos (Kanada) läbi viidud uuringust selgus, et suuremahuline lühiajaline üürimine omab teatavat negatiivset mõju pikaajalisele eluasemeturule ning võib endaga kaasa tuua pikaajaliste pakkumiste vähenemise. Pakkumiste vähenemisega kaasneb suurem surve üürihindadele ja eluasemekuludele. Elamukinnisvara muutumine äriliseks mõjutab naabruskondade iseloomu, tõrjudes välja pikaajalisi elanikke. Uuringust selgus, et kuigi lühiajalise üüri turg avaldab Torontos mõju pikaajalistele elamispindadele, ei ole mõju kogu linnas ühtlane ning teatud piirkondades on probleem suurem. Seejuures märgiti, et seos lühiajalise üüri pindade arvu kasvu ja pikaajaliste elamispindade vähenemise vahel ei ole alati lineaarne. See tähendab, et kui lühiajalise üüri pindade arv järsult kasvab, ei pruugi pikaajaliste eluasemete turg samaväärselt väheneda.¹⁰²
- Londonis ja San Franciscos kehtib 90-päevane piirang, mis keelab terve eluruumi väljaüürimise rohkem kui 90 päevaks aastas¹⁰³.
- New Yorgis reguleerib lühiajalist üüri Võõrustaja registreerimisseadus¹⁰⁴, mis lubab alla 30-päevaseid broneeringuid ainult juhul, kui võõrustaja viibib ise samal ajal kinnistul ning lubatud on maksimaalselt kaks külalist. Regulatsioonide peamiseks põhjusteks eelmainitud linnades on ebaseaduslike lühiajaliste üüri pindade piiramine. New Yorgi puhul on välja toodud, et ebaseaduslike pindade levikuga seatakse ohtu naabruskondade turvalisus ja heaolu ning nendega kaasnevad probleemid müra, jäätmete ja avaliku korra osas¹⁰⁵.
- Itaalia on asunud turgu reguleerima vastusena sektori kiirele kasvule ja sellest tulenevatele riskidele. 2024. aastal jõustunud seadusega püütakse ennetada avaliku korra ja turvalisusega seotud probleeme. Seaduse kohaselt keelustati võtmekarpide kasutamine, mis tähendab, et üüripinna omanikud peavad külalised isiklikult vastu võtma ning kontrollima nende arvu vastavust broneeringule. Siseministeriumi sõnul aitab see vähendada riske, mis on seotud võimalike ohtlike isikute või organiseeritud kuritegevuse ja terrorismiga seotud majutustegevusega.¹⁰⁶

Lühiajalise üürimise **positiivseid mõjusid on uuritud vähem**. Näiteks on Tšehhis leitud ühe positiivse mõjuna, et lühiajaliste üüripindade kasutajad kulutavad kogu reisi vältel 72% kohalike teenuste tarbimisele ja 28% majutusele.²⁴⁹ Seega loovad lühiajalise üüri teenused lisandväärtust

¹⁰¹ Berliini senati linnaplaneerimise ja elamumajanduse osakonna esindajate tagasiside.

¹⁰² City of Toronto, 2024. Short-term rental market report.

¹⁰³ Airbnb 90-Day Rule. [Link](#)

¹⁰⁴ City of New York. [Link](#)

¹⁰⁵ NYC. Office of Special Enforcement. About illegal short-term rentals. [Link](#)

¹⁰⁶ Euro News, 2024. Italy bans key boxes on holiday rental accommodation. What does it mean for travellers? [Link](#)

laiemalt kohalikele teenusepakkujatele. Hollandis on välja toodud, et lühiajalise üüri teenused pakuvad märkimisväärset lisasissetulekut kinnisvaraomanikele.¹⁰⁷

3.2.2. Välisriikide kogemused lühiajalise üüri turu regulatsioonide mõjude ja turu muutuste hindamisel

Lühiajalise üüri turu regulatsioonide mõjude ja turu olukorra analüüsimine eeldab regulaarset monitoorimist ja ligipääsu turgu iseloomustavatele andmetele. Välisriikide (Hollandi, Saksamaa, Soome, Šveitsi ja Tšehhi ning ka laiemalt teiste riikide/linnade) praktika analüüsi põhjal saab järeldada, et **kasutatakse väga erinevaid lähenemisi** alates avalike andmete (nagu AirDNA jt) kasutamisest kuni piirkonna/riikliku registri loomiseni. Kuid ka viimasel juhul on andmete kogumine üldiselt pigem lünklik ja piirkonniti killustunud – andmeid kogutakse tihti piirkondlikult, kogutud andmed ei moodusta üleriiklikku terviklikku vaadet või siis kogutakse andmeid vaid ühe konkreetse mõju avaldumise monitoorimiseks (nt mõju elamufondile). Juhul kui valitsusasutused või kohalikud omavalitsused koguvad turu kohta andmeid, siis need ei ole kolmandatele isikutele ligipääsetavad.

Kokkuvõttes saab järeldada, et **lühiajalise üüri turust täieliku ja põhjaliku ülevaate omamine** on suuremal või vähemal määral **väljakutseks kõikidele uuritud riikidele/linnadele**.

Osades analüüsitud välisriikides on oluline osa lühiajalise üüri teenuste turgu kajastavatest andmetest omavalitsuste ja riiklikes registrites, mille kaudu on võimalik jälgida tegevuslubade väljastamist, välja üüritud pindade ööde arvu ning teenusepakkujate isikustatud andmeid. Näiteks:

- Hollandis on loodud riiklik turismirendi register, kuhu kõik teenusepakkujad peavad end registreerima ja mille alusel on võimalik hinnata turu mahtu teenusepakkujate arvu alusel.
 - / Amsterdami linnavalitsus lähtub enda läbiviidud uuringutest, selgitamaks turismi mõjusid eluasemete rendihindadele¹⁰⁸ ja kogumaks regulaarselt andmeid,¹⁰⁹ milline on turistide osakaal erinevate linnaosade lõikes. Linnavalitsuse üldine hinnang on, et Amsterdamis on tõsine puudus igat tüüpi eluasemetest, mitte ainult taskukohase hinnaga elamutest. Väikeettevõtjate üüripinnad mõjutavad seejuures kogu eluasemeturгу. Olukorra seiramiseks viib iga nelja aasta järel linn läbi nn "nappuse analüüsi" (*Schaarste-analyse*), mille tulemusi kasutatakse uute regulatsioonide ja eeskirjade koostamise alusena, et kaitsta elamufondi ja tagada eluasemete kättesaadavus.
- Šveitsis koguvad liidumaad andmeid, kuid riiklikku statistikat teadaolevalt ei tehta.
- Tšehhis on valmimisel 92,3 miljonit Tšehhi krooni (3,7 miljonit eurot) maksev E-turista register, mille alusel hakatakse rakendama EL määruse 2024/1028 (lühiajalise majutuse üüriteenustega seotud andmete kogumise reguleerimine) kohast andmete kogumist.

¹⁰⁷ Airbtics, 2024. Amsterdam, Netherlands Airbnb Rules & Regulations. [Link](#)

¹⁰⁸ Viimane uuring: Toerisme MRA 2024-2025. [Link](#)

¹⁰⁹ Viimane selle teemaline andmekogumine: Toeristische draagkracht van wijken in Amsterdam in 2023. [Link](#)

Andmete edastamise kohuslasteks määratakse majutusteenuste osutajad, sh ka lühiajalise üüri teenuse pakkujad.

- / Praegu üleriigilist andmekogumist ei toimu ja uuringuid pole läbi viidud. Küll aga tegeleb teemaga eraldi Praha linnavalitsus, kes tellib vastavalt vajadusele turuanalüüse oma Planeerimis- ja Arenguinstituudi (IPR) käest.
- Saksamaal on nõutav elamispinna kasutusotstarbe registreerimine. Paljudes liidumaades kogutakse täiendavalt külastajate andmeid. Samuti kogutakse piirkondlikku statistikat. Kuid Saksamaa riiklik süsteem on killustunud ja tervikpilti andmetest ei moodustu. Andmete kogumise kvaliteet ja ulatus sõltub suuresti riigi valmisolekust investeerida järelevalvesse ja digilahendustesse.

Mõnes analüüsitud riigis on rakendatud ka **kombineeritud järelevalvesüsteemi**, mille raames **maksuamet, omavalitsused ja õiguskaitseorganid vahetavad omavahel andmeid ja teevad koostööd**. Näiteks Soomes esitatakse peamised lühiajalise üüri teenustega seotud andmed maksuametile. Riiklikult jälgitakse veel ka AirDNA andmeid. Mõned Soome linnad, kes tegelevad turu reguleerimisega, koguvad andmeid kohaliku omavalitsuse tasandil. Näiteks Helsingis koguvad andmeid linnavalitsuse allüksused ja politsei (lähtuvalt majutus ja toitlustusasutustele kehtivatest nõuetest).¹¹⁰ Küll aga on andmete esitamise kohuslased vaid need lühiajalise üüri teenuse pakkujad, kelle puhul on tegu äritegevusega. Seega puudub nii riigi kui omavalitsuse tasandil tervikpilt turu mahu ja ulatuse kohta.

Erinevate linnade ja riikide lühiajalise üüri teenuste turu arengu ja mõjude kohta tehtud uuringutes on **kasutatud enamasti AirDNA ja Inside Airbnb andmeid**. Näiteks Amsterdamis läbi viidud mõjude hindamise uuringus¹¹¹ kasutati peamiste andmeallikatena AirDNA veebilehte, mis hõlmab kõiki Airbnb andmeid. Lisaks kasutati Amsterdamis kohaliku omavalitsuse ametlikke veebilehti ja Inside Airbnb andmebaasi ning avatud juurdepääsuga andmeid munitsipaalsetest andmebaasidest. Šoti valitsuse poolt tellitud uuringus lühiajalise üüri teenuste sotsiaal-majanduslike mõjude leidmiseks¹¹² tugineti ainult Airbnb platvormilt kättesaadavatele andmetele. Barcelonas võeti kasutusele süsteem, kus kõik lühiajalise üüri teenuse pakkujad peavad oma renditavad pinnad registreerima ning tasuma turismimaksu. Registreerimise nõue võimaldab kohalikel omavalitsustel saada ülevaate üüripindade arvust ja tihedusest erinevates piirkondades¹¹³. Sarnast süsteemi rakendatakse ka Kanada linnades – Vancouveris ja Torontos – kus teenusepakkujatel on kohustus registreerida lühiajaliselt välja üüritud pinnad ning vastavad andmed jõuavad kohalike omavalitsuste andmebaasidesse.¹¹⁴

¹¹⁰ Soome Majandus- ja Tööhõiveministerium. Tõlge: Majutus ja toitlustusteenuse osutamise määrus 308/2006 koos 1126/2018 muudatustega. [Link](#).

¹¹¹ Bottino, F., 2024. An Analysis of Airbnb Performance in Amsterdam following the Introduction of the 30-Day Policy. Politecnico di Torino.

¹¹² Evans, A., Graham, E., Rae, A., Robertson, D., Serpa, R., 2019. Research into the impact of short-term lets on communities across Scotland. Scottish Government Social Research.

¹¹³ Obligatory registration rental properties Spain, 2024. [Link](#).

¹¹⁴ City of Vancouver. Short term rental business licence. [Link](#).

3.3. Intervjuude ja päringute tulemused

3.3.1. Eesti turuosaliste vaade lühiajalise üüri turu mõjude kohta

Eesti turuosalistega läbiviidud intervjuudes toodi välja erinevaid lühiajalise üüri turu mõjusid (nende kokkuvõte on toodud Lisas 4).

Positiivsete mõjudena toodi Eesti turuosaliste poolt peamiselt välja:

- majutusteenuse kättesaadavuse suurenemist erinevatele sihtrühmadele, nagu lastega peredele, ärireisijatele ja privaatsust hindavatele klientidele;
- mõju piirkondlikule turismile, eriti perioodidel ja piirkondades, kus püsivatel majutusasutustel ei pruugi olla piisavalt pakkumist või kus nende tegutsemine pole kasumlik;
- mõju kohalikule ettevõtlusele, mis omakorda aitab koondada teenuste tarbijaid.

Negatiivsete mõjudena tõstatati intervjuudes enim:

- gentrifikatsiooni riski, kus lühiajalise üüri teenuste turu kiire areng võib vähendada pikaajaliste üürikorterite kättesaadavust ja tõsta hindu, sundides kohalikke elanikke teatud piirkondadest lahkuma;
- müra ja turvalisusega seotud probleeme, mis tulenevad suurenenud inimeste voolavusest ja külaliste registreerimise kohustuse puudumisest võrreldes hotellidega;
- maksukohustuse täitmata jätmist.

Eesti lühiajalise üüri turu mõjusid on varem uuritud vaid üksikutes allikates. Näiteks elanike hulgas läbiviidud Eurobaromeetri uuringust¹¹⁵ selgus, et **Eestis kasutab 30% küsitletutest veebipõhiseid majutusplatvorme**, näiteks eramajade või korterite lühiajalise majutuse üüriteenuseid. Peamiste põhjustena, miks seda kasutatakse, nimetati selle odavust (58%), mugavust (52%), paremat asukohta (35%) ja mitmekesisemat valikut (29%), mis pakuvad võrreldes traditsioonilise majutusega lisaväärtust. Uuringus toodi välja ka lühiajalise üüri teenuse eelised ja puudused. Peamised eelised on võõrustajatele lisasissetuleku võimalus (55%), reisimise soodsamaks muutumine (49%) ja vähem külastajaid ülerahvastatud piirkondades (44%). Samas on **peamised puudused häiringud, nagu müra ja liiklus (35%), vähenenud turvalisus (35%) ja negatiivne mõju kinnisvarahindadele (25%)**. Elukvaliteedi osas tajus 37% Eesti vastajatest lühiajalise üüri turu mõju positiivselt, 44% ei tundnud mõju ja 9% tunnetas mõju negatiivsena.

Tallinna vanalinna kohta varasemalt läbi viidud uuringutest^{116,117} selgus, et lühiajaline üürimine on Tallinna vanalinna majaanike igapäevaelu üks olulisemaid probleeme, kuna sellel on **ulatuslik mõju nii elukeskkonnale majades kui ka piirkonnas laiemalt**. Küsitluse andmetel on 34%

¹¹⁵ Eurobarometer. Flash Eurobarometer 495. 2021, lk 5. [Link](#)

¹¹⁶ Paadam, K., Ojamäe, L., 2021. Vanalinna elanike ja kinnisvaraomanike ootuste kaardistus: pärand, elukeskkond, turism. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool.

¹¹⁷ Talk, T., Kalvo, R., Paadam, K., Ojamaa, L., 2023. Vanalinn: pärand, elukeskkond, turism. Uuringu „Tallinna vanalinna jätkusuutlik areng ja eksponeerimine“ lõpparuanne. Eesti Kunstiakadeemia.

Tallinna vanalinna elanikest lühiajalise üürimise suhtes pigem või täiesti rahulolematud. Peamisteks murekohtadeks on kogukonna ja kodutunde vähenemine alaliste naabrite asendumisel ajutiste küllastajatega, samuti turvalisuse, müra ja ühiskasutatavate ruumide puhtuse probleemid.¹¹⁸

Järgnevalt on esitatud turuosaliste poolt intervjuude ja päringute kaudu antud sisend Eesti turul avaldunud lühiajalise üüri turu mõjude kohta. Tulemused on toodud turuosaliste gruppide kaupa.

Kohalikud omavalitsused ja regionaalpoliitika kujundajad

Kohalike omavalitsuste ja linnade turismiorganisatsioonide esindajad töid välja, et **positiivsest küljest** toetavad lühiajalise üüri teenused eeskätt **turismi, suurendades küllastajate arvu ja tuues läbi küllastajate tulu kohalikele ettevõtetele**. Seejuures pakuvad lühiajalise üüri pinnad reisijatele hotellidega võrreldes soodsamaid ja paindlikumaid majutusvõimalusi, eriti peredele ja noortele, kes eelistavad suuremat pinda ja oma kööki toidu valmistamiseks. Lisaks luuakse elanikele võimalus ajutiselt oma kinnisvara välja üürida, näiteks reise ajaks, ja sellega lisatulu teenida. Suuremate ürituste ja turismihooaja ajal aitab lühiajalise üüri turg majutuspakkumist laiendada, vähendades hotellide koormust ning elavdades kohalikku majandust.

Negatiivse mõjuna võivad lühiajalise üüri teenused kaasa tuua omavalitsusele **maksutulu kaotuse**. Näiteks olukordades, kus kinnisvara omanikud registreerivad oma elukoha teise omavalitsusse või jätavad teenitud üüritulu deklareerimata. Omavalitsuste hinnangul, kui lühiajalise üürimise osakaal kasvab liiga suureks, võib see vähendada **pikaajaliste üüripindade kättesaadavust ja tõsta eluasemekulusid**.

Üldiselt hinnatakse, et lühiajalise üürimisega seotud **mõjud on tugevamad suuremates linnades**. Mõnes piirkonnas, eriti Tallinna vanalinnas, on lühiajalise üüri tõttu suurenenud müra ja tekkinud turvalisusprobleemid, sest hoonetes liigub pidevalt võõraid inimesi. Korterühistutel on keeruline selliseid probleeme vältida ja lahendada, kuna kehtiv õigus ei anna neile piisavalt õigusi olukorra reguleerimiseks. Samas Tartu linnaga peetud intervjuudest selgus, et suurem probleem on seotud kohalike elanike ja tudengite poolt põhjustatud müraga, kuna nemad on peamised, kes vanalinnas asuvad lokaale ja toidukohti küllastavad. Pärnu linnas on probleem seotud parkimisega – lühiajaliste pindade pakkujad ei garanteeri küllastajatele alati parkimiskohti, mistõttu pargitakse autosid tänaval, kus kehtib tasuline parkimine ja see võib paljude küllastajate jaoks olla ootamatu.

Soovimatute **mõjude vältimine või ennetamine on kohalike omavalitsuste jaoks keeruline**, kuna puudub selge piir elamispinna ja majutusteenuse vahel. Ühe lahendusena pakuti välja lühiajalise üüri piiritlemist üüriperioodi alusel - näiteks kui üürimine kestab alla kuu, käsitletakse seda majutusteenusena. Samuti leiti, et omavalitsus võiks määrata, millises ulatuses on lühiajaline üürimine lubatud, näiteks kehtestades teatud piirkonnas külaliskorterite arvule ülempiiri, kuid praegune seadusandlus seda ei võimalda. Seejuures peaks olema riigi ja kohaliku omavalitsuse ühine kohustus järgida, et üürileandjatele kohalduksid sarnased maksureeglid ja standardid nagu

¹¹⁸ Talk, T., Ojamäe, L., Paadam, K., Alatalu, R., 2023. The “Venice syndrome” in Tallinn Old Town. Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development. [Link](#)

traditsioonilistele majutusasutustele. Samas nenditi, et sellise tegevuse jaoks ei ole kohalikel omavalitsustel piisavalt ressursse. Lisaks toodi välja, et korteriühistutele võiks anda suurema otsustusõiguse, kuid nende võimalused lühiajalise üürimisega kaasnevaid probleeme ennetada või lahendada on praegu piiratud.

Lühiajalise üüri teenuse ja majutusteenuse pakkumine

Hotellide esindajate hinnangul on lühiajalise üüri teenusel **positiivseid mõjusid napilt**. Peamiseks positiivseks mõjuks on laiem ja ootustele vastavam pakkumine sihtrühmadele, kelle jaoks võib olla hotellis viibimine liiga kulukas (lasterikkad pered, väiksema sissetulekuga noored). Mõningal määral võib positiivseks pidada üksikuid olukordi, kus (suur)ürituse toimumise piirkonnas on tänu lühiajalisele majutusele **võimalik peatuda rohkematel inimestel**.

Negatiivse mõju osas eristuvad hotellide esindajate hinnangul kaks peamist – **ebaõiglane turuolukord ja negatiivne mõju kohaliku kogukonna heaolule**.

Esiteks, lühiajalise üüri turg võimaldab mõnedel turuosalistel pakkuda majutusteenust ilma regulatsioone/nõudeid järgimata. Hotellide esindajate hinnangul jäävad praegu lühiajalise üüri teenuse pakkujate osutatavad majutusteenused TurS-i, majutusteenuse osutajatele kehtiva määruse ja PA, TA ning Keeleameti nõuete alt välja. Ükski nimetatud regulatsioonidest ei kohaldu nende hinnangul eluruumides majutusteenuse osutamisele. Lisaks ei täida lühiajalise üüri teenuse pakkujad külaliste registreerimise kohustust, mis suurendab julgeoleku riski.

Samuti põhjustab see hotellide esindajate sõnul olukorra, kus elukondlikes ruumides üüriteenuse osutajad saavad pakkuda odavamalt majutuse hinda, kuna neil **ei teki majutusasutustele kehtestatud nõuete täitmisega kaasnevaid kulusid**. Hotellide esindajate hinnangul näitavad andmed, et enamik pakkujaid on professionaalsed ning pakuvad kolme või enam majutuspinda. Seega jääb riigil nende arvates osaliselt saamata nii **tulu- ja käibemaks kui ka töäjõumaksud**, millest viimane moodustab enamiku majutussektori maksukoormusest.

Teiseks kaasneb negatiivne mõju kohaliku kogukonna heaolule. Täpsemalt, elamutes toimuv lühiajaline majutus **põhjustab müra ja muid elukeskkonna häiringuid**. Hotellide esindajad tunnetavad, et see võib-olla selle teema juures kohati isegi suurem probleem kui majanduslikud aspektid, kuna nende hinnangul käib peamine diskussioon elukeskkonna ümber. Eriti välisriikide näitel on lühiajalise üürimise mõjudest tulenev olukord täna keerulisem kui Eestis, nii elupindade kättesaadavuse osas kui ka üldise elukvaliteedi küsimustes.

Suuremate (10–130 korterit pakkuja kohta) **lühiajalise üüri teenuse pakkujate ja korterite vahendusteenuse osutajate hinnangul on peamiseks negatiivseks mõjuks varimajandus**. Täpsemalt toodi intervjuudes välja, et mõned turuosalistes jätavad oma tulud/kulud kas deklareerimata või tegutsevad viisil, mil riigil (MTA) on keeruline nende üle arvet pidada. On see siis töäjõumaksud tasumata jätmine, tulude hajutamine/peitmine, ohutuse alaste investeeringute pealt kokku hoidmine või muu. See tekitab ebaausat konkurentsi pakkujate endi vahel, kuna ühed tasuvad kõik maksud, järgivad nõudeid ja teevad tuleohutuse alaseid investeeringuid vs. teised, kes viilivad kõrvale ning on mh võimelised seetõttu pakkuma ka odavamalt hinda.

Sellel osaliselt seotud probleemina nähakse **mainekahju**, mis võib-olla seotud majanduslike teguritega (lühiajalise teenuse pakkujates nähakse ebaausat konkurenti), aga peaaesjalikult tuleneb sellest, et mõned turuosalisel on pakkujate sõnul hoolimatud nii oma vara kui ka ümbritseva elukeskkonna suhtes. Vanusepiirang, tagatisraha, korteri kasutamise reeglite kehtestamine – pakkujate sõnul on neil võimalik pehmete probleemide ja varakahju vältimiseks ise võimalikult palju ära teha. Mõned turuosalisel aga pole kas teadlikud või ei hooli, mistõttu satuvad nende korteritesse ka probleemsed kliendid, põhjustades omakorda mainekahju kogu sektorile. Viimasega on nõus ka üks väiksem pakkuja, kelle oletusel võib probleem tuleneda haldusfirmadest, mis vahendavad korraga kümneid kortereid ega kontrolli, milliseid kliente nendesse majutatakse.

Väiksemad pakkujad (1-4 korterit pakkuja kohta) otseselt ei näe, et lühiajalise üüri teenused põhjustaksid sotsiaal-majanduslikke probleeme. Maksude laekumisega seoses ei tohiks negatiivseid mõjusid olla, kuna platvormid on kohustatud juba täna maksuandmed MTA-le edastama. Kui sellega seoses peaks esinema tõrkeid, nähakse neid pigem MTA siseste tõrgetena, mida on amet võimaline lahendada. Mainekahju kui probleemi tõi väiksematest pakkujatest eraldi välja ainult üks.

Lühiajalise üüriteenuse pakkujad, sõltumata suurusest, ei tunnetata, et eluasemete kättesaadavusega esineks probleeme. Pigem tuleks sellele küsimusele **läheneda piirkonna spetsiifiliselt** – näiteks on pakkujate hinnangul Tallinna vanalinnas probleemiks ligipääsetavus, hoonete vanusest tulenevad kõrgeid kommunaalkulud ja kohalik ööelu, mistõttu on ka inimeste huvi sealsete korterite pikaajalise üürimise vastu väiksem. Ainsa erandina töid kaks suuremat pakkujat välja Pärnu, kus nende sõnul muudab hooajalisus turuolukorra muu Eestiga võrreldes keerulisemaks. Üks pakkuja jättis täpsemalt kommenteerimata, kuna ta ise ei tegutse Pärnus. Teise hinnangul seisneb keerulisus pikaajaliste elupindade raskesti kättesaadavuses ning see probleem on tema sõnul selgelt tajutav.

Positiivse mõjuna näevad nii suuremad kui ka väiksemad lühiajalise üüriteenuse pakkujad **paindlikkust kliendi vaates**. Kliendi kasutuses on terve korter, mis võib vastata paremini tema ootustele ja vajadustele kui hotelliteenus. Lisaks võib see tähendada, et majutus on kliendile soodsam, eriti, kui ta näiteks reisib perega või viibib pikemal töölahetusel. COVID-19 pandeemiat toodi samuti näiteks, kus lühiajaline üürimine võimaldas inimestel mugavates tingimustes eneseisolatsioonis viibida.

Teine suurem positiivne mõju on pakkujate hinnangul võimalus osutada **majutusteenust väljapool tõmbekeskuseid**, aga ka avada oma kodusid ajutiselt ürituste ajaks, mil nõudlus võib ületada hotellides majutusteenuse pakkumist. Lühiajalise üüri teenus on pakkujate hinnangul kasulik nii kohalikule piirkonnale kui ka riigile turismi vaates laiemalt, suurendades öömajade arvu ja võimaldades pakkuda majutusteenust ka kohtades, kus hotelle ei ole või on mõni üksik.

Eraldi positiivse mõjuna markeerivad väiksemad pakkujad veel, et lühiajalise üüri korter pole paindlik mitte ainult kliendi vaatest, vaid ka pakkuja jaoks. **Eluruumi otstarvet on igal hetkel võimalik muuta** või tagasi enda kasutusse võtta, kuna sellega ei ole seotud ühtegi pikaajalist üürilepingut. Samuti on võimalik valida, millal ja kellele teenust osutada. Ühest küljest saab soovi

korral tegutseda ainult hooajaliselt ja teiselt poolt on võimalus valida, kes sinu korterisse majutuvad (kõiki kliente ei pea vastu võtma).

Eluaseme ja kinnisvara omamine ning arendamine

Korteriomanike esindajate sõnul on ühistute jaoks peamine probleem seotud **elukeskkonna halvenemise ja turvalisuse vähenemisega**, kuna pidev üürnike vaheldumine toob majadesse võõraid inimesi, kelle käitumist ei ole võimalik prognoosida. Kaebused korteriühistutelt on seotud juhtumitega, kus lühiajalised üürnikud tekitavad müra, lõhuvad uksi, magavad trepikodades või eiravad maja sisekorraeeskirju. Kuigi eluruumi ajutised kasutajad on kohustatud sarnaselt püsielanikega täitma elamu sisekorraeeskirju, siis tavapraktikas eluruumi omanik üürnikke nendest reeglitest tihti ei teavita või ei hooli kasutajad heakorrast ega reeglite järgimisest. Probleemid on kõige teravamad suveperioodil Pärnus ja Tallinnas, kus lühiajaline üürimine on kõige aktiivsem. Korteriomanike sihtgrupi esindajate sõnul on pikaajaliste elanike seisukohast murettekitav, et **püsielanikud võivad hakata piirkondadest lahkuma**, kui majades suureneb lühiajaliste üürikorterite osakaal. Eriti kallima kinnisvara puhul võib see viia olukorrani, kus teatud piirkonnast kohalikud elanikud lahkuvad ning need muutuvad ainult investorite kontrollitud lühiajalise üüri aladeks, mis on suunatud peamiselt turistidele. Seda tunnetavad võimaliku ohuna ka poliitikakujundajad, kelle sõnul võib lühiajalise üüri teenus lõhkuda kogukonna terviklikkuse.

Teisalt võivad lühiajalise üüri teenused mõjuda kogukonnale ka positiivselt, soodustades **näiteks seataset äritegevust**. Poliitikakujundajad toovad ühe näitena erinevad Tallinna vanalinna ärid ja restoranid, kes suuresti elatuvadki turismi baasilt.

Positiivsete aspektidena, ennekõike kinnisvarasektori vaatest, muudavad lühiajalise üüri teenused turukonkurentsi mitmekülgsemaks ja mitmekesisemaks. Samuti, mahajäetud või alakasutatud kinnisvara puhul, näiteks Ida-Virumaal, võib **üüriliste lisandumine aidata hoida hooneid korras ja jaotada hoolduskulusid**. Lisaks kaasneb kasu korteriomanikele, kellele see on oluline sissetulekuallikas – näiteks neile, kes on korteri pärinud või ostnud investeerimise eesmärgil. Paljudele omanikele on see pensionisammas, mis võimaldab neil kinnisvara säilitada ja vältida selle müümist.

Lisaks toob lühiajaline üürimark kaasa ka probleeme, mis ei ole otseselt seotud üürnikega, vaid korteriomanike käitumisega. Näiteks **talveperioodil tühjana seisvad korterid**, mida ei köeta piisavalt, võivad põhjustada kütte- ja niiskusprobleeme kogu majas. Lisaks korteriomanike sihtgrupi esindajatele rõhutasid sama probleemi ka osad kohalikud omavalitsused, kus suures osas tühjana seisvad majad valmistavad probleeme majas püsivalt elavatele inimestele. Kuigi seaduse järgi peab korteri omanik tagama piisava kütte ja õhuniiskuse, ei ole alati selge, kuidas seda nõuet praktikas kontrollida. Riigikohtu lahendid kinnitavad, et kütmine on korteriomaniku kohustus, kuid selle rakendamine tekitab ühistutele sageli keerulisi vaidlusi.

Turismivaldkonna arendamine

Turismivaldkonna arendajate hinnangul osutavad lühiajalise üüri teenuse pakkujad majutusteenust, konkureerides samal turul koos kõikide teiste majutuse pakkujatega. Seega **peaksid neile samuti kehtima majutusteenuse osutamise kaasnevad ohutuse,**

turvalisuse, hügieeni jm nõuded, vältimaks ebavõrdset kohtlemist ja soodustamaks ausat konkurentsi.

Teisalt ei tunneta intervjuudes osalenud, et lühiajalise üüri teenuse näol pakutavad majutusteenused oleks probleem. Pigem on tegu **alternatiivse lahendusena** sellisele klientide segmendile, kes ei eelistagi hotelle või otsivad vaheldust. Näiteks soovivad nad külastada looduslähedasi piirkondi väljaspool suuremaid keskuseid. Viimast võib näha eriti siseturistide puhul, kuna väliturist tundub eelistavat pigem teenindusega majutust, kus on võimalik osa saada ka kohalikest maitsetest ja kultuurist.

Turismivaldkonna arendajate sõnul on **tegu pigem tõmbekeskuste probleemiga**, kus üüriturg on aktiivne ja säärane teenus võib tekitada erinevaid sotsiaalseid pingeid. Eeskätt Tallinna vanalinnas on see teema tunnetuslikult kõige teravam. Kindlasti ei ole lühiajalise üüri teenus üle-eestiline probleem ega avalda samasugust mõju kõikides regioonides. Kui üldse, räägime me piirkondlikest ja hooajalistest mõjudest ning siinkohal aitaks, kui omavalitsustel oleks võimalus turgu vajaduspõhiselt sekkuda. Praegune seadusandlus seda ei võimalda.

Järelevalve teostamine

Turu toimimise vaates töid järelevalveasutused välja, et **üürituruga seoses on kaebuseid napilt**. Kõikidest järelevalveasutustest, kellelt selle uuringu raames sisendit koguti, puutuvad lühiajalise üüri turuga otseselt kokku ainult kaks: MTA ja PA.

Reaalselt lühiajalise üüri teenuse osutajate puhul väga suurt maksutulu deklareerimise kohustuse vältimist ei täheldata. Probleeme küll esineb, kuid arvestades ühelt poolt kogu maksukahju ning teiselt poolt suhteliselt suurt deklareeritud üüritulu mahtu, siis hinnatakse lühiajalise üürimise tõttu võimalikku **deklareerimata jäänud tulu ja käibemaksu olemasolevate andmete põhjal pigem väheseks**. Rohkem esineb olukordi, kus isiklike kulude optimeerimise eesmärgil näidatakse, et tegemist on majutusteenuse osutamiseks käibemaksukohustuslaseks registreeritud ettevõtte nimel tehtud kuludega (nt kinnisvara soetamine, remontimine, sisustuse ostmine jms), millest **deklareeritakse sisendkäibemaksu**, kuid tegelikkuses kasutatakse korterit või maja enda elukohana.

Tuleohutuse vaatest on peamine mure selles, et **lühiajalise üüri majutuskohas viibivad inimesed ei tunne hoonet ega oska sealt vajadusel evakueeruda**. Tuleohutuse järelevalve teostamisel lähtutakse EhS-st tulevast ehitistele kehtivast tuleohutuse nõuetest. Nõuded omakorda määratakse vastavalt hoone kasutusotstarbele. Seejuures on oluline, et hoone ehitamisel oleks juba teada, mis otstarbega hoonet rajatakse, et oleks võimalik vastavaid ohutusnõudeid arvesse võtta (nt sprinklersüsteemi ei saa tagant järele rajada). Turu toimimise osas on tuleohutuse vaatest peamine kitsaskoht, et ehitusprojekti järgi rajatakse ühe otstarbega hoone, aga **hoone tegelik kasutusotstarve on teine**.

Kuna lühiajalise üüri teenust osutatakse ka korteris või majas, mille kasutusotstarbeks on määratud elamu, siis kehtivad seal leebemad nõuded kui mitteilamule (sh majutushoonetele). Enim levinud **puudustena toodi välja**, et elamutes ei ole kohustuslik rajada kahte evakuatsiooni väljapääsu, vanemates elamutes ei ole evakuatsiooniteed tähistatud ning vahel puuduvad

üüritavates ruumides ka evakuaatsiooni plaanid. Selline olukord tekitab riski, kus hoones viibivatel ruumide mittetundvatel inimestel (ehk üürnikel) on ohu korral keeruline evakueeruda.

Lühiajalise üüri ja majutusega seotud hoonetest **kontrollib PA enda riskianalüüsi põhjal üldiselt ainult teise kasutusviisiga hooned, mis on ametlikud majutushooned**, sealhulgas hotellid, külalistemajad, ühiselamud jms. 2024. aastal kontrollis PA kokku 562 teise kasutusviisiga hoonet, võrdluseks, 2023. aastal kontrolliti 706 ja 2022. aastal 753. Üldiselt PA kontrollib elamuid ehk esimese kasutusviisiga hooned kaebuste põhjal juhtumipõhiselt. Tulekahjudest esimese kasutusviisiga hoonetes, kus osutatakse lühiajalise üüri või majutusteenust, on teada 2024. aasta andmetel ainult kaks juhtu.

Muus osas ei täheldanud järelevalve asutused, et lühiajalise üüri teenusega seoses esineks probleeme või negatiivseid mõjusid. Küll aga peetakse tarbija vaatest positiivseks, et turul on mitmesuguseid pakkumisi, millest klient saab valida endale meelepärasema, lähtudes omale sobivast hinna/kvaliteedi suhtest.

3.3.2. Eesti turuosaliste kogemused turu mahu ja andmete vajaduse kohta

Eesti turuosaliste, eriti kohalike omavalitsuste arvamusel takistab lühiajalise üüri turgu iseloomustavate andmete piiratus ja killustatus **туру reguleerimiseks vajalike teadlike otsuste tegemist**. Vajatakse ülevaadet pakutavatest voodikohtadest ja nende täitumusest ning teenuse mõjust kohalikele elanikele.

Intervjuudes osalenud kohalikud omavalitsused ja piirkondlikud turismi edendamise organisatsioonid töid intervjuudes kitsaskohana välja, et neil on turu mahu ja mõjude hindamiseks vähe andmeid. Olemasolevad allikad on piiratud ja teadmised turu toimimisest killustunud. On küll rahvusvahelisi platvorme ja uuringuid, mis annavad mingit aimu turu toimimisest, samuti mobiilpositsioneerimise andmeid, mis võimaldavad hinnata küllastajate arvu, kes ei ööbi ametlikes majutusasutustes, kuid need **andmed ei ole täpsed ega ammendavad**. Omavalitsused on enamasti teadlikud SA ja MTA kogutavatest andmetest, kuid **nendele andmetele puudub ligipääs**. Teistest põhjalikumad ülevaadet enda piirkonnas lühiajalise üüri turu toimimisest omab Tallinna linn, kes on turu analüüsiks kasutanud ka SA, Lighthouse jms andmeid.

Omavalitsuste hinnangul on suurim vajadus ülevaate järgi sellest, kui palju voodikohti lühiajalise üüri teenusena pakutakse ja kui suur on nende täitumus. Samuti on oluline teada, kuidas teenuste pakkumine mõjutab kohalike elanikke. Eriti turistidele atraktiivsemates piirkondades (nt kesk- ja vanalinn), kus soovitakse suurendada püsielanike arvu, puudub selge teadmine, kas püsielanike vähesuse põhjuseks on turistide osakaal või pigem tühjana seisvad korterid, mida kohalikud inimesed ei üüri näiteks kõrge hinna tõttu. Enamikel intervjuudel osalenud kohalikel **omavalitsustel ei ole hetkel plaani ise andmeid koguda**, kuid kui ligipääs olemasolevatele andmebaasidele oleks võimalik, kasutaksid nii kohalikud omavalitsused kui turismiorganisatsioonid andmeid kindlasti oma otsustes ja statistika tegemiseks.

Mõnes linnas on **tehtud konkreetse kitsama fookusega uuringuid** üürihindade kohta ning **proovitud koguda statistikat** lühiajalise üüri teenuste pakkumiste kohta. Näiteks Tartus koguti selliseid andmeid enne ansambel Metallica kontserti 2019. aastal. Tulemustest selgus, et pärast kontserdi avalikku väljakuulutamist kasvas lühiajaliste üüripindade pakkumiste arv ürituse toimumise ajaks hüppeliselt. Tallinn on koostöös Colliers Balticsiga teinud ülevaate lühiajaliselt üüri turust¹¹⁹, mille kohta on täpsemaid andmeid võimalik leida peatükist 2.

Turgu iseloomustavate andmete nappust tõid probleemikohana esile samuti intervjuueeritud majutusasutused. Nende hinnangul võiks täiendav registreerimise kohustus aidata riigil kui ka omavalitsustel saada esmalt täpsema ülevaate turu mahust ja toimimisest, mille põhjal saab paremini otsustada, kas ja milliseid täiendavaid regulatsioone on vaja kehtestada.

Lühiajalise üüri turg on regulatsioonide puudumise tõttu halvasti kaardistatud ka kinnisvaraarendajate ning korteriühistute esindajate hinnangul. Nad märgivad, et kinnisvaraturg on investeerimisprojektide keskne, eriti turismipiirkondades. Näiteks Pärnus ja Tallinnas on eraldi arendused, kus kortereid müüakse spetsiaalselt lühiajaliseks üürimiseks, kuid **puudub ülevaade, kui palju neid tegelikult välja üüritakse**. Eestis on ligikaudu 25 000 korteriühistut, kuid ei ole teada, milline on lühiajaliseks üürimiseks antud korterite osakaal kogu korterite arvust.

Lühiajalise üüri teenuse pakkujate sõnul eraldi andmeid nende tegevuse kohta ei koguta rohkem kui **platvormide endi poolt**. Vaatamata täpsete andmete puudumisele, oletavad pakkujad enda turupraktikale tuginedes, et jagamismajanduse osakaal kogu lühiajalise üüri turust jääb alla 10%. Nende hinnangul on üle 90% pakkujatest professionaalsed majutusteenuse osutajad.

3.3.3. Eesti turuosaliste arvamused turu reguleerimise vajaduse ja võimaluste kohta

Lühiajalise üüri turu reguleerimise vajaduse küsimustes sõltus turuosaliste seisukoht sellest, kuidas nad hindasid turu sotsiaal-majanduslikke mõjusid. Mida negatiivsem hinnang mõjudele, seda suuremat vajadust sekkumiseks nähti ja vastupidi.

Võimalike lahendustena erinevatele probleemidele pakkus valdav osa turuosalisi, et võiks kehtestada majutusteenuse osutajatele **kohustuse end registreerida** (nt täiendav teenuse osutajaid koondav register) või töötada välja litsentside põhine süsteem (teenuse osutajal peab olema kehtiv tegevusluba). Mitte ükski turuosaline ei toetanud või pigem **ei pooldanud välisriikide näidetel põhinevaid ranged piirangud** (asukohapõhised keelud, korteri arvu piirangud ettevõtte kohta jne). Selle seisukoha põhjendusteks toodi läbivald, et ranged piirangud ei ole Eesti konteksti arvestades proportsionaalsed (sh piiraks ettevõtlusvabadust ilma selge põhjuseta), sellest kaotaksid ennekõike ausad teenusepakkujad (kes deklareerivad oma tulud/kulud korrektselt ja tasuvad tööjõumakse) ning lisaks peeti neid üldiselt ebaefektiivseteks.

Kohalike omavalitsuste ja nende turismiga tegelevate allüksuste hinnangul on lühiajalise üüri teenuste turu arengut takistavaid tegureid vähe, kuna valdkond on hetkel suhteliselt reguleerimata ning tegutsemine on lihtne. Omanikud saavad soovi korral oma kinnisvara välja üürida ilma

¹¹⁹ Colliers Baltics, 2023. Tallinn short-term rental residential market overview.

suuremate takistusteta. Mõningaid majanduslikke ja elukeskkondlikke tegureid siiski esineb. Näiteks Pärnus on probleemiks parkimine – kui kinnistul puudub parkimiskoht, on linnatänavatel parkimine kallis, mis muudab ka lühiajalise üüri teenuste hinnastamise keerulisemaks.

Kohalike omavalitsuste sõnul on lühiajalise üüri teenuste määratlemisel oluline **leida tasakaal nii ettevõtlusvabaduse kui ka kohalike elanike huvide vahel**. Kohalikud omavalitsused ja nende turismiga tegelevad allüksused peavad oluliseks, et lühiajalise üüri teenus eristuks selgelt eraviisilisest, näiteks sõpradele majutuse pakkumisest.

Lühiajalise üüri teenuste turu läbipaistvamaks ja õiglasemaks muutmiseks ning turu arengu toetamiseks **pakkusid omavalitsused välja erinevaid võimalusi**. Ühe võimalusena nähti, et lühiajalise üüri teenuste osutamisega seotud eluruumidele võiksid rakendada sarnased reeglid nagu praegu kehtivad majutusasutustele, tagamaks võrdse kohtlemise, ausa konkurentsi ja võimaluse teha küllastajate kohta statistikat. Lisaks võiks kohalikul omavalitsusel olla võimalik määrata parkimiskohtade arv ja ligipääsukohad, rakendada kohustust edastada küllastajate ja pakutavate voodikohtade andmeid. Alternatiivse lahendusena võiksid platvormid, näiteks Airbnb ja Booking, kanda vastutust pakkujate tausta kontrollimise eest. Näiteks võiks platvormidele kehtida nõue, et seal ei pakuta üürimiseks kinnisvara, millel puuduvad kasutusload või mille tuleohutusnõuded ei ole täidetud.

Tõdeti, et Euroopa linnade praktikas on kasutusel tõhusaid süsteeme, nagu litsentsisüsteemid ja kohapealne kontroll, kuid Eestis ollakse sarnaste nõuete kehtestamise osas skeptilised, kuna **kontrolli rakendamine tooks kaasa suure halduskoormuse**.

Kohalikud omavalitsused leidsid, et riik ei tohiks lühiajalise üüri teenuste turu reguleerimisel minna äärmustesse ning **lühiajalist üürimist ei tohiks piirata**, kuid sellega võiks kaasneda kohustus jagada riigi või omavalitsusega andmeid, näiteks küllastajate arvu ja lähteriigi kohta, et tagada parem ülevaade turust. **Liigne reguleerimine võib kahjustada turismi** ja halvendada Eesti konkurentsipositsiooni naaberriikidega võrreldes. Samas ei tohiks ka järelevalvet täielikult vältida, sest hetkel puuduvad täpsed andmed turu toimimise kohta, mis omakorda tekitab ebaausa konkurentsi hotellide ja teiste majutusasutustega. Üheks oluliseks piiriks võiks olla see, et lühiajalist üüri ei tohiks kasutada ärilisel eesmärgil viisil, kus ruumid on soetatud ainult üürimise eesmärgil, samas ka **eraisikute võimalust ajutiselt oma kodu välja rentida ei tohiks piirata**.

Üldiselt leiti, et kohalikel omavalitustel puuduvad praegu regulatiivsed võimalused vajadusel turu toimimisse sekkuda. Ühe lahendusena kaalusid mõned omavalitsused **turismimaksu kehtestamist**, andes selle kogumise kohustuse lühiajalist majutust vahendavatele platvormidele, nagu Airbnb ja Booking.com. Sarnast praktikat on rakendatud välisriikides¹²⁰ ning intervjueeritute sõnul oleks see heaks alternatiiviks, et saada vähemalt ülevaadet turu ulatusest ja turistide arvust, kes omavalitsuse piirkonda külastavad.

Majutusasutuste hinnangul on oluline **regulatsioonides defineerida, et lühiajalise üüri teenuste näol on tegu majutusteenust pakkuva ettevõtluse vormiga**. Probleem seisneb täna

¹²⁰ Näiteks Portugalis on kodumajutustes turismimaksu kogumine automatiseeritud Airbnb kaudu. Turist tasub turismimaksu majutuse broneerimisel, platvorm kannab maksu edasi omavalitsusele ning majutusteenuse pakkuja ei pea täiendavaid toiminguid tegema. Allikas: Lissaboni linna veebileht ([Link](#)), Porto linna veebileht ([Link](#)), Airbnb veebileht ([Link](#)).

selles, et märkimisväärne osa majutusteenuse osutajatest tegutseb väljaspool majutuse valdkonna regulatsioone. Vormilt defineeritakse end jagamismajandusena, aga sisult pakutakse majutusteenust elukondliku kinnisvara lühiajalise rentimise kaudu. Defineerimine aitaks omakorda seada erinevat tüüpi majutuse osutajad võrdsetele alustele. Näiteks majutusteenust osutavat registreeritud kinnisvaraettevõtet saaks sellisel juhul liigatada *apartement*-hotelliks ja korteri lühiajalisele üürile pakkujat külaliskorteri pakkujaks.

Lühiajalise üüri teenuste osutajad seevastu ei näe põhjust täiendavate mõistete defineerimiseks, kuna praegu kehtivast TurS-is nimetatud teenuste liikidest piisab. Sisuliselt on lühiajalise üürimise näol pakkujate sõnul tegu külaliskorteritega. Küll aga ollakse nõus sellega, et lühiajalise üüriteenuse pakkujatele võiks **rakendada tegevuse registreerimise kohustust**, kuna see **aitaks ennetada ebaausa konkurentsi teket**. Selget eelistust registri haldamise osas pakkujatel ei ole, küll aga peaks see olema kinnine, et näiteks pahatahtlikud korteriühistu liikmed ei saaks andmete ligi. Samuti tõrjuks registreerimise nõue turult välja hoolimatud ja pahatahtlikud pakkujad. Registreerimise kohustust ei peaks rakendama nendele, kes jagamismajanduse põhimõttest lähtuvalt päriselt pakuvad lühiajaliselt oma kodus majutusteenust.

Korteriühistud tajuvad lühiajalise üüri teenuste pakkuja kui kasvavat probleemi, kuid hetkel puuduvad nende hinnangul õiguslikud mehhanismid, mis võimaldaksid ühistutel seda tõhusalt reguleerida. Nende hinnangul praegune õigus võimaldab korteriühistel korterite väljaüürimist piirata kinnistusregistrisse vastava kande tegemisega ainult juhul, kui 100% omanikest on selles kokku leppinud. Praktikast on sellise kokkuleppe saavutamine äärmiselt keeruline, mistõttu **ühistel puudub reaalne kontroll lühiajalise üüri teenuste üle**. Ei ole teada ühtegi juhtumit, kus ühistu oleks sellise kokkuleppe saavutanud ja sellist piirangut kasutanud.

Korteriomanike esindajate hinnangul oleks vaja täpsemaid reegleid määramaks, millal muutub lühiajaline üürimine hotellimajandusega sarnaseks teenuseks ning üüri teenusele rakenduksid majutusasustuse nõuded. Pakuti välja **omavalitsuste tasandil kaaluda litsentsi- või registreerimissüsteemi loomist**, kus lühiajalise üüri teenuse osutamiseks oleks vaja kohalikku tegutsemisluba. Tegutsemisloa puudumisel saaks kohalik omavalitsus keelata lühiajalise üüri teenuse pakkuja. Samuti nähakse alternatiivina korteriühistutele suurema otsustusõiguse andmist, võimaldades **üldkoosolekul häälteenamusega otsustada**, kas ja millistel tingimustel on lühiajaline üürimine majas lubatud. Praegu kehtiva õiguse kohaselt on üldkoosolekul sellise piirangu kehtestamine võimalik ainult ühehäälselt, seega ei ole praktikast sisuliselt võimalik sellist kokkulepet saavutada, kui keegi korteriomanikest on enda korteri lühiajalisest üürimisest huvitatud.

Kinnisvarasektori esindajad ei näe vajadust lühiajalise üüri teenuse turgu täiendavalt reguleerida ning nende hinnangul on mitmetahuline kinnisvaraturg pigem **positiivse** mõjuga. Nad leiavad, et selline turu mitmekesisus toob rohkem kasu kui kahju.

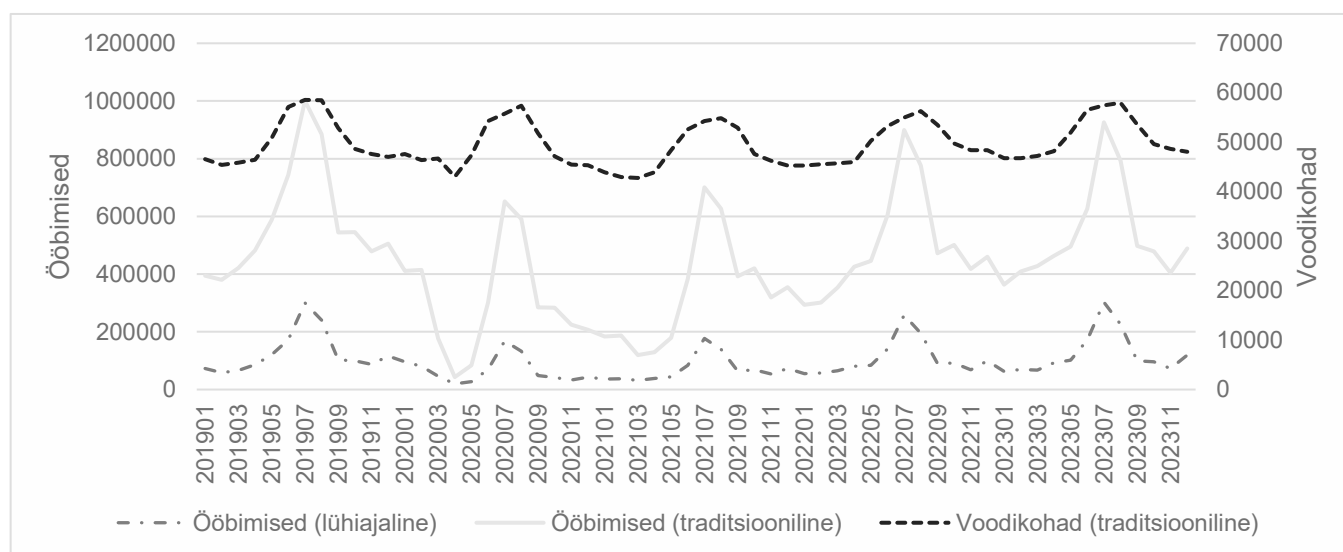
3.4. Ökonomeetrilise mudeldamise tulemused

Nii lühiajalise üürimise kui ka traditsioonilise majutusteenuse kasutamise mahud on viimastel aastatel pärast koroonapandeemiat olnud kerges kasvutrendis. Ökonomeetrilise mudeldamisega leidsime tõendeid selle kohta, et lühiajaline üürimine on nõudlust traditsioonilises majutussektoris mõnevõrra kahandanud, teatud määral saab sellega seostada ka traditsiooniliste majutusteenuste pakkumise vähenemist. Lühiajalise üürimise kasv on mõnevõrra vähendanud ka aktiivseid pakkumisi eluasemeturul ja suurendanud eluasemete turuhinda, nii üüripakkumiste kui ka üüritehingute puhul. Samas leidsime, et lühiajalise üürimise laiem levik on seotud väiksema registreeritud töötusega. Analüüs näitas ka, et varavastaste süütegude arv on lühiajalise üürimise kasvuga seoses vähenenud, kuigi tugevat ega statistiliselt olulist seost me nende nähtuste vahel siiski ei tuvastanud.

Seosed traditsioonilise majutussektoriga

Lühiajalise üüri teenuse levik peaks eeldatavalt avaldama vahetut mõju teistele majutussektoris tegutsevatele ettevõtetele. Seega esmalt püüdsime leida empiirilisi tõendeid selle kohta, kas ja **kuivõrd on lühiajalise üürimise levik traditsioonilist majutussektorit mõjutanud**. Katsetasime mudeleid erinevate spetsifikatsioonide ning sõltuvate ja sõltumatute muutujatega. Valdavalt tuvastasime tugeva positiivse seose lühiajalise üürimise ja traditsioonilise majutusteenuse mahtude vahel, kuna tegemist on väga tugevas korrelatsioonis olevate nähtustega. Sellise kirjeldava analüüsi pinnalt saaks järeldada, et pigem peegeldavad mõlemad näitajad sarnaseid trende turismi- ja majutussektoris ja olulisel määral teineteist ei ole mõjutatud. Nagu ka joonisel 2 näidatud, siis hotellisektori ööbimiste maht on pärast Covidi kriisi isegi kiirema tempoga kasvanud kui lühiajaline üürimine. Samas Covidi eelsele tasemele pole veel jõutud, mis võib viidata, et osa turust ehk tarbijatest on lühiajalise üüri teenuse pakkujad siiski endale saanud.

Seoste modelleerimisel oli peamiseks väljakutseks lahendada endogeensuse probleem, sest ilmselgelt on nii lühiajaline kui ka traditsiooniline majutusturg mõjutatud samadest teguritest ja neid kõiki piisaval määral kontrollida on keeruline ülesanne. Selles uuringus kasutasime endogeensuse vähendamiseks sõltumatu muutujana lühiajalise üüri turu mõõtmisel külastusööde viitajaga väärtust, täpsemalt perioode t-1 kuni t-6 väärtuseid. Valisime välja nendest statistiliselt olulise viitaja, arvestades ka Aikaike informatsioonikriteeriumi väärtust, milleks osutus periood t-2 ehk modelleerisime traditsioonilise majutusturu näitajate (täitumus, ööbimised, majutuskohad) seost kahe kuu taguse ööbimiste arvuga lühiajalise üüri turul.

Joonis 2. Majutussektori dünaamika^{121,122,123}

Tulemused on esitatud järgnevas tabelis, kus on näidatud kolme erineva mudeli parameetrite hinnangud.¹²⁴ Mudelite alusel saab järeldada, et nii voodikohtade täitumus kui ka ööbimiste arv traditsioonilistes majutusasutustes langeb ligikaudu 0,7% lühiajalise üüri turu külastusöode ehk ööbimiste suurenemisel 1% võrra, majutuskohade arv aga 0,04%. Seega, kui nõudlus majutusteenustele nt hotellides jt tavapäraistes majutuskohades reageerib arvestataval määral, siis pakkumine, mida väljendab majutuskohade arv, on püsinud üsna stabiilsena.

Tabel 6. Traditsiooniliste majutusteenuste nõudluse ja pakkumise sõltuvus lühiajalise üüri turu mahust 2020-2023

Muutuja	Koeffitsiendid (standardvead)			
	Majutuskohad	Voodikohad	Voodikohtade täitumus	Ööbimised
Lühiajaline üürimine (t-2)	-0,035 (0,016)	-0,017 (0,014)	-0,746 (0,167)	-0,763 (0,166)
Reaalne SKP	0,688 (0,221)	0,437 (0,200)	10,816 (1,914)	10,314 (1,858)
AR(1)	-	-	0,288	0,373

¹²¹ Statistikaamet, 2025. TU131: Majutatud ja majutatute ööbimised maakonna ja elukohariigi järgi (kuud). [Link](#)

¹²² Statistikaamet, 2025. TU122: Majutamine maakonna järgi (kuud). [Link](#)

¹²³ Eurostat, 2025. Short-stay accommodation offered via collaborative economy platforms by months and residence of the guest - experimental statistics. [Link](#)

¹²⁴ Tulemuste tõlgendamisel tuleb arvestada, et muutujad on enne mudelite hindamist logaritmitud, seega väljendavad regressioonikoeffitsiendid sisuliselt elastsuseid ehk näitavad, mitu protsenti muutub sõltuv muutuja, kui sõltumatu muutuja suureneb 1% võrra.

Muutuja	Koeffitsiendid (standardvead)			
	Majutuskohad	Voodikohad	Voodikohtade täitumus	Ööbimised
			(0,158)	(0,154)
SAR(1)	-0,405 (0,135)	-0,452 (0,142)	-0,331 (0,154)	-0,322 (0,156)
ARIMA	(0,1,1)(1,1,0)	(0,1,1)(1,1,0)	(1,1,1)(1,1,0)	(1,1,1)(1,1,0)

Seosed eluasemeturuga

Edasi uurime, kas Eesti suurimas kinnisvaraportaalis kv.ee pakutud üürikorterite arv on sõltuvuses lühiajalise üüri turul toimuvate trendidega. Oleme välja valinud kaks Eesti piirkonda, kus lühiajalise üüri turg on teadaolevalt põhjustanud suurimaid probleeme – Tallinna vanalinn ja Pärnu linn. Sõltuva tunnuseks kasutame nende regioonide üüripakkumiste arvu, sõltumatu tunnuseks lühiajalise üüri turu mahtu vastavas maakonnas: Tallinna vanalinna puhul Harjumaal ja Pärnu linna puhul Pärnumaal.

Selle seose hindamisel on oluliseks probleemiks nende nähtuste mõju kontrollimine, mis võivad mõjutada mõlemaid uuritavaid muutujaid ja selliselt tekitada olukorra, kus nende vahel on näiliselt kausaalne seos, kuigi tegelikult on mõlemat muutujat mõjutanud mõni muu nähtus (nn petteregressiooni oht). Selle probleemi leevendamisel püüame mudelites kontrollida ka majanduse üldise seisundi ning 2020. aastal lahvatanud koroonapandeemia mõju. Kõikides mudelites on kõiki muutujaid ka diferentsitud nii sesoonselt kui ka täiendavalt võetud esimest järku diferents, et tagada muutujate statsionaarsus ja vähendada petteregressiooni ohtu.

Tabelis 7 on esitatud aegridade regressioonanalüüsi tulemused. Tulemused näitavad, et lühiajalise üüri turu kasv 1% võrra vähendab pikaajalisel turul üüripakkumisi Tallinna vanalinnas ligikaudu 0,3% ja Pärnus 0,2%. Tallinnas tähendab see seda, et 1000 täiendavat külustusööd lühiajalisel üüri turul Harjumaal vähendab pikaajalisel turul üüripakkumisi portaalis KV.ee Tallinna vanalinnas 1 pakkumise võrra. Kuna KV.ee hõlmab küll suure osa Eesti turust, kuid mitte 100%, siis tegemist on hinnangu alumise piiriga, seega tegelikult on seos lühiajalise üüri turu ja pikaajaliste üüripakkumiste vahel tugevam. Lisaks, sarnaselt vanalinnale võivad pakkumised langeda ka teistes Harjuma piirkondades. Pärnu kontekstis tähendab tulemus, et üüripakkumisi on 1 võrra vähem pärast ööbimiste kasvu lühiajalisel turul 400 võrra.

Tabel 7. Pikaajalise üüri turu pakkumise seos lühiajalise üürimisega 2020-2023

Muutuja	Koeffitsiendid (standardvead)					
	Külastused		Ööd		Ööbimised	
	Tallinna vanalinn	Pärnu	Tallinna vanalinn	Pärnu	Tallinna vanalinn	Pärnu
Lühiajaline üürimine*	-0,274 (0,095)	-0,188 (0,111)	-0,234 (0,123)	-0,195 (0,109)	-0,245 (0,097)	-0,186 (0,100)
Jaekaubandus	-	-	-0,804 (0,509)	-	-	-
Covid	0,629 (0,151)	-	0,622 (0,167)	-	0,656 (0,153)	-
SAR(1)	-0,508 (0,142)	-0,305 (0,151)	-0,582 (0,151)	-0,306 (0,151)	-0,495 (0,145)	-0,300 (0,152)
SARIMA	(0,1,1)(1,1,0)	(0,1,0)(1,1,0)	(0,1,1)(1,1,0)	(0,1,0)(1,1,0)	(0,1,1)(1,1,0)	(0,1,0)(1,1,0)

* Veergude pealkirjad tähistavad seda, millist lühiajalise üüri mahu näitajat (külastused, ööd, ööbimised) kasutati sõltumatu muutujana.

Nii jaemüügi mahuindeks kui ka Covid kontrollmuutujatena osutusid statistiliselt oluliseks üksnes Tallinna vanalinna mudelites, mis näitab, et seal on üüripakkumiste arv sõltuvuses majanduse olukorrast – mida aktiivsem on majandus, seda vähem on ka pikaajalisel turul üüripakkumisi portaalis KV.ee. Pärast Covidi algust on pakkumiste arv hinnatud mudeli järgi ligikaudu 50% suurem. Samas tuleb arvestada, et Covidi muutuja mõõdab nendes mudelites laiemat struktuurset muutust majanduses ja ühiskonnas alates 2020. aasta algusest, mitte üksnes seost pandeemiaga.

Lisaks analüüsisime mõju üürihindadele Eestis tervikuna põhieluaseme üürihinnaindeksi põhjal. Tabelis 8 on näidatud, et lühiajalise üüri turu mahu kasv 1% võrra, sõltumata sellest, kas mõõta seda külastuste, ööde või ööbimistena, suurendas uuritud perioodil üürihindu 0,06-0,07% võrra. See tähendab seda, et kui eeldada nt üürihinda ruutmeetri kohta 10 eurot kuus, siis ööbimiste kasv aastas 30 000 võrra suurendab üürihinda 1 eurosendi võrra ruutmeetri kohta. Kontrollmuutujate kohta antud hinnangute järgi on hinnad seda kõrgemad, mida suurem on reaalne kogutoodang ning seda väiksem, mida rohkem on registreeritud töötuid.

Tabel 8. Eluasemete üürihindade seos lühiajalise üürimisega 2020-2023

Muutuja	Koeffitsiendid (standardvead)			
	Külastused	Ööd	Ööbimised	Ööbimised
Vabaliige	-	-	-	-0,040

Muutuja	Koeffitsiendid (standardvead)			
	Külastused	Ööd	Ööbimised	Ööbimised
				(0,007)
Lühiajaline üürimine*	0,060 (0,016)	0,075 (0,020)	0,062 (0,017)	0,087 (0,018)
Reaalne SKP	0,955 (0,354)	1,008 (0,353)	1,021 (0,363)	0,368 (0,066)
Töötute arv	-0,160 (0,098)	-0,164 (0,099)	-0,159 (0,099)	0,164 (0,032)
Kasutuslubade arv	0,091 (0,038)	0,102 (0,038)	0,099 (0,038)	-0,020 (0,007)
AR(1)	-0,274 (0,162)	-0,223 (0,168)	-0,237 (0,167)	-
SAR(1)	-0,785 (0,096)	-0,782 (0,097)	-0,777 (0,099)	-
Mudeli tüüp	Aegridade regressioon ARIMA vigadega (kogu Eesti)			Kahe-sammuline paneelregressioon (G2SLS), ilma Hiiumaata
	(1,1,0)(1,1,0)	(1,1,0)(1,1,0)	(1,1,0)(1,1,0)	-

*Aegridade mudelites kasutati selle muutuja viitajaga väärtuseid (t-3), paneelregressioonis sama perioodi väärtuseid. Veergude pealkirjad tähistavad seda, millist lühiajalise üüri mahu näitajat (külastused, ööd, ööbimised) kasutati sõltumatu muutujana.

Viimases veerus on toodud paneelregressiooni tulemused. Endogeensuse vähendamiseks rakendasime kahe-sammulist lähenemist, mille raames esimese sammuga modelleerisime ööbimisi lühiajalisel turul, kasutades instrumendina ehk regressorina külastusööde üheperioodilise viitaja väärtust. Selle mudeli prognoositud väärtuseid kasutasime põhimudelis tegelike külastusööde väärtuse asemel, suurendades selliselt ööbimiste muutuja eksogeensust. Mudel on hinnatud sesoonsete diferentside kujul, et muutujad vastaksid statsionaarsuse eeldustele, lisaks aitab see kontrollida sesoonsuse mõjusid.

Tulemused näitavad mõnevõrra tugevamat seost kui ARIMA regressioon: 1%-list ööbimiste arvu kasvu lühiajalisel üüri turul saab seostada üürhindade kasvuga 0,09%. Erinevus võib tulla sellest, et seosed on maakondade lõikes väga erinevad, mis mõjutab otseselt paneelregressiooniga saadud hinnangut. Samas aegridade mudelis on kasutatud üürihinnaaindeksit Eesti kohta tervikuna, mistõttu maakonna tasandil ilmnenud seos ei pruugi nii tugevalt avalduda.

Seos kohaliku majandusega

Lühiajalise üürimise mõju majandusele on sarnane turismiga: üüri teenuse kasutajad tarbivad lisaks majutusteenusele ka restoranide teenuseid, transporditeenuseid, ostavad ka ise süüa ja juua ning kasutavaid teisi teenuseid. Lisaks ostudele, mida nad teevad, kandub see mõju ka edasi teistesse sektoritesse. Selles analüüsis hindame seda mõju tööturu kaudu, täpsemalt hindame lühiajalise üürimise mõju registreeritud töötute arvule. Kuna tööturg on seotud majanduse kõikide sektoritega, kusjuures turismi poolt mõjutatud sektorid on üldjuhul töøjõumahukad (peamiselt erinevad teenused), mistõttu majandusele avalduv mõju peaks väljenduma ka tööturu näitajates.

Kasutame aegridade mudelid, et hinnata erinevatele maakondadele individuaalne mõju, kuid probleemiks on lühiajalise üüri turu ja traditsioonilise majutussektori näitajate tugev positiivne korrelatsioon, mis raskendab lühiajalise üüri turu efektide eristamist. Selleks tegime eelanalüüsi ja eemaldasime analüüsist need maakonnad, kus Pearsoni korrelatsioon mainitud muutujate vahel oli väga tugev ehk üle 0,7. Seetõttu analüüsisime selle mudeliga peamiselt neid maakondi (vt tabel 9), kus lühiajalise üür turg väga aktiivne ei ole. Samas ka nt väikse turu aktiivsusega Jõgevamaal või Raplamaal on suvekuudel ligikaudu 1000 ööbimist, teistel kuudel ulatub see 100-200 juurde, mis nende maakondade rahvaarvu arvestades (ligikaudu 30 000 elanikku) on küll tagasihoidlik, kuid suvekuudel tekitatav tuluvoog on ekvivalentne 10–20 töötaja keskmise töøjõukuluga. Lisaväärtuseks on nendes piirkondades tühjalt seisvatele korteritele rakenduse leidmine.

Mudelisse lisasime ka ööbimised traditsioonilistes majutusasutustes või seal ööbinud majutatute arvu, vastavalt sellele, kumb osutus statistiliselt oluliseks. Kontrollmuutujana osutus parimaks maakonna tasandi reaalne SKP. Nagu nähtub tabelis toodud ARIMA struktuurist, on kõik mudelid hinnatud topeltdiferentsitud muutujatega ning autokorrelatsiooni korrigeerimiseks on mudelisse lisatud autoregressiivsed ja liikuva keskmise komponendid.

Tabel 9. Registreeritud töötuse seos lühiajalise üürimisega 2020-2023

Muutujad	Koeffitsiendid (standardvead)					
	Jõgeva	Lääne	Lääne-Viru	Rapla	Pärnu	Valga
Ööbimised (lühiajaline)	-0,019 (0,011)	-0,027 (0,019)	-0,035 (0,018)	-0,020 (0,010)	-	-
Ööbimised (traditsiooniline)	-0,085 (0,018)	-0,047 (0,019)	-	-	-	-0,029 (0,010)
Majutatud (traditsiooniline)	-	-	-	-0,034 (0,013)	-0,023 (0,007)	-
SKP	-1,744 (0,332)	-	-1,090 (0,275)	-0,847 (0,295)	-0,801 (0,239)	-
AR(1)		0,405	0,410	0,482	0,662	-0,430

Muutujad	Koeffitsiendid (standardvead)					
	Jõgeva	Lääne	Lääne-Viru	Rapla	Pärnu	Valga
		(0,141)	(0,142)	(0,140)	(0,109)	(0,150)
SAR(1)	-0,670 (0,104)	-0,800 (0,077)	-0,595 (0,123)	-0,490 (0,149)	-0,568 (0,128)	-0,870 (0,056)
ARIMA	(0,1,0)(1,1,0)	(1,1,0)(1,1,0)	(1,1,0)(1,1,0)	(1,1,0)(1,1,0)	(1,1,0)(1,1,0)	(1,1,0)(1,1,0)

Tulemused on toodud tabelis 9, kust on näha, et mitmes maakonnas ilmnes statistiliselt oluline ja negatiivne seos lühiajalise üürimise mahu ja registreeritud töötute arvu vahel. Näiteks nii Jõgeval kui Raplas saab lühiajalise üüri turu mahu ehk ööbimiste arvu kasvu 1% võrra seostada registreeritud töötute arvu langusega 0,02%. Arvestades uuritud perioodil töötute keskmist arvu ja lühiajalise üüri turu keskmist taset, siis sisuliselt tähendab see seda, et kui ööbimiste arv suureneb 40–50 võrra kuus, siis sellega seostub registreeritud töötute arvu langus 2-3 töötü võrra. Lääne-Virumaal hindasime seose veidi tugevamaks, aga seal on ka lühiajalise üüri teenuse kasutajaid võrreldes Rapla ja Jõgevaga kordades rohkem. Seetõttu tähendab 1%-line kasv seal ka kordades rohkem üüriteenuse kasutajaid ja seega suurem seosekoeffitsient ka ootuspärane.

Teistes maakondades lühiajaline üürimine statistiliselt oluliseks muutjaks ei osutunud, küll leidsime statistiliselt olulise ja negatiivse seose traditsioonilise majutusteenuse kasutamisega. Kahes maakonnas, Raplamaal ja Jõgevamaal, osutusid mõlema majutussektori muutujad statistiliselt oluliseks, kusjuures traditsioonilise sektori seos töötute arvuga mõnevõrra suuremaks. Arvestades, et lühiajalise üürimise mahud jäävad kordades madalamaks traditsioonilistes majutusasutustes ööbimiste mahtudest, on see ka ootuspärane. Enamus mudelites osutus ka SKP statistiliselt oluliseks kontrollmuutujaks, omades töötute arvuga ootuspäraselt negatiivset seost: majanduskasvu 1% võrra saab seostada töötute arvu langusega ligikaudu 1%, Jõgeval 1,7%.

Seos varavastaste süütegudega

Mitmed teadusuuringud on näidanud lühiajalise üürimise seost süütegudega, seega hindasime ka selles uuringus selle seose esinemist uuritava perioodil. Kuna turismi seostatakse just eelkõige varguste jt varavastaste rikkumistega, siis analüüsisime, kas registreeritud varavastaste süütegude arv sõltub lühiajalise üüri turu mahust. Sõltuva muutujana kasutasime eraldi nii kõiki varavastaseid rikkumisi kui ka kuritegusid. Andmed olid meile kättesaadavad ka eraldi varguste jt varavastaste rikkumiste tüüpide kohta, kuid enamuse maakondades pole neid paljudel kuudel registreeritud mitte ühtegi ja seetõttu neid näitajaid modelleerimisel ei kasutanud. Kuna tegemist on loendusandmetega, kasutasime Poissoni paneelregressioonanalüüsi.

Tabelis 10 on esitatud modelleerimise tulemused. Statistiliselt olulist seost me varavastaste süütegude ja lühiajalise üürimise vahel ei tuvastanud. Samas on hinnatud koeffitsiendid nullist rohkem kui ühe standardvea kaugusel, mistõttu on nende tõlgendamine asjakohane ja meie uuringu vaates huvipakkuv. Hinnatud seosekoeffitsiendid viitavad negatiivsele seosele ehk

lühiajalise üürimise kasvuga väheneb registreeritud varavastaste sүүtegede tase. Kui koefitsiente täpsemalt tõlgendada, siis ööbimiste kasvuga 10% võrra kaasneb varavastaste sүүtegede arvu vähenemine 1,6% võrra, varavastase kuritegevuse puhul 2,8% võrra. Sisuliselt on tegemist suhteliselt nõrga seosega, sest kui seda tõlgendada kausaalse seosena, peaks lühiajaline üürimise maht võrreldes praeguse tasemega suurenema 150 000 ööbimise võrra, et hoida ära ligikaudu 5 sүүtegu.

Tabel 10. Varavastaste õigusrikkumiste seos lühiajalise üürimisega Eestis 2020-2023 (Poissoni paneelregressioon)

Muutujad	Koefitsiendid (standardvead)			
	Kõik maakonnad		Ilma Harjumaata	
	Varavastased sүүteod	Varavastased kuriteod	Varavastased sүүteod	Varavastased kuriteod
Ööbimised (lühiajaline)	-0,160 (0,128)	-0,281 (0,185)	-0,022 (0,110)	-0,135 (0,153)
Ööbimised (traditsiooniline)	0,108 (0,073)	0,203 (0,098)	-0,100 (0,075)	-0,203 (0,103)
Töötus	-0,323 (0,104)	-0,449 (0,170)	-1,161 (0,165)	-1,725 (0,139)
SKP	-1,179 (0,258)	-1,966 (0,420)	-1,436 (0,539)	-1,953 (0,955)
Veeb	-0,063 (0,017)	-0,152 (0,026)	-0,075 (0,071)	-0,206 (0,077)
Märts	0,057 (0,018)	-0,083 (0,037)	0,067 (0,150)	-0,213 (0,099)
Apr	-0,018 (0,031)	-0,133 (0,030)	0,067 (0,150)	-0,284 (0,167)
Mai	0,080 (0,030)	0,010 (0,039)	0,150 (0,154)	-0,224 (0,171)
Juuni	0,111 (0,048)	0,134 (0,037)	0,348 (0,144)	0,261 (0,200)
Juuli	0,156 (0,061)	0,155 (0,062)	0,412 (0,152)	0,330 (0,159)

Muutujad	Koeffitsiendid (standardvead)			
	Kõik maakonnad		Ilma Harjumaata	
	Varavastased süüteod	Varavastased kuriteod	Varavastased süüteod	Varavastased kuriteod
Aug	0,180 (0,041)	0,191 (0,042)	0,306 (0,123)	0,175 (0,126)
Sep	0,130 (0,019)	0,165 (0,071)	0,156 (0,105)	-0,180 (0,153)
Okt	0,038 (0,030)	0,052 (0,083)	-0,091 (0,128)	-0,334 (0,209)
Nov	-0,124 0,036	-0,226 (0,063)	-0,251 (0,130)	-0,362 (0,211)
Dets	-0,126 (0,041)	-0,235 (0,044)	-0,368 (0,114)	-0,507 (0,218)

Arvestades registreeritud süütegude suhteliselt madalat taset väljaspool Harjumaad, hindasime mudeli ka ilma Harjumaata. Seosed jäid endiselt negatiivseks, kuid nõrgemaks ja hinnangud nihkusid veelgi lähemale nullile. Seega uurisime Harjumaad eraldi aegridade kaudu, analüüsid Harjumaal lühiajaliste ööbimiste mahtude seost kuritegevusega Tallinnas ja eraldi ka Tallinna Keskkinnas. Lisasime mudelisse ka ööbimiste viitaja väärtused, et arvestada seose dünaamikat pikema perioodi jooksul. Tabelis 11 on näidatud, et seos on negatiivne ja keskkinnas ka statistiliselt oluline. Samas üks periood hiljem osutus seos positiivseks.

Tabel 11. Tallinnas registreeritud varavastaste kuritegude seos lühiajalise üürimisega Harjumaal

Muutujad	Koeffitsiendid (standardvead)	
	Tallinn	Tallinna keskkinn
Ööbimised (lühiajaline)	-0,493 (0,270)	-1,730 (0,469)
Ööbimised t-1 (lühiajaline)	0,201 (0,105)	0,797 (0,175)
Ööbimised (traditsiooniline)	0,306 (0,152)	1,164 (0,263)
AR(1)	-0,339 (0,157)	-0,826 (0,149)

Muutujad	Koeffitsiendid (standardvead)	
	Tallinn	Tallinna kesklinn
AR(2)	-	-0,452 (0,150)
SAR(1)	-0,288 (0,174)	-0,534 (0,147)
SARIMA	(1,1,0)(1,1,0)	(2,1,0)(1,1,0)

Seda tulemust võib tõlgendada nii, et kui lühiajalise üürimise maht suureneb, siis samal perioodil või kuul sooritatakse vähem kuritegusid, kuid järgmisel kuul kuritegevus taastub. Seega seos on lühiajaline ja koondefekt küll negatiivne, kuid väga nõrk. Huvitava asjaoluna on traditsioonilistes majutusasutustes ööbimised lühiajaliselt kuritegevusega positiivselt seotud ja pikema perioodi jooksul negatiivselt, koondefekt tundub jääma aga nõrgalt positiivseks. Ka paneelandmetel põhinevas mudelis näitas kogu Eesti kohta tehtud analüüs traditsioonilistes majutusasutustes ööbimiste ja süütegude vahel positiivset, väljaspool Harjumaad aga negatiivset seost, kusjuures mõlemal juhul on seos kuritegevusega ka statistiliselt oluline. Tervikuna kõige olulisem järeldus selle uuringu vaatenurgast on see, et lühiajalisel üürimisel ei ole varavastastele süütegudele neid suurendavat mõju olnud. Pigem osutavad tõendid nõrga positiivse seose võimalusele. Samas on seoste dünaamika nende nähtuste vahel ajas muutuv ja erinevate teiste nähtuste poolt mõjutatav ja väärrib kindlasti edasist analüüsi.

3.5. Koondülevaade tuvastatud mõjudest

Lühiajaline üüri turg mõjutab majutussektorit peamiselt konkurentsi suurenemise ja teenuste mitmekesisuse kaudu. Kuigi pikema perioodi jooksul võib lühiajalise üüri turu kasv ka traditsioonilisele majutussektorile kliente juurde tuua, siis uuritud perioodi kohta tehtud ökonomeetiline analüüs näitas, et mõnevõrra on see nõudlust traditsioonilise teenuse järele siiski vähendanud. **Samal ajal suurendab lühiajalise üürimise suurem levik teenuse kasutajate valikuvõimalusi.** See on aidanud hoida ka majutusteenuste hinnad madalamal, kui nad muidu oleksid, ja suurendanud majutusteenuste nõudlust üldiselt. Samal ajal **eluasemeturul on see eluasemete pakkumist vähendanud ja hinnataset veidi suurendanud.** Teatud ebaselgus õigusruumis aga põhjustab ebaausat konkurentsi ja vähendab elanike turvalisust, seda nii tuleohutuse ja julgeoleku tagamise seisukohast kui ka elanike üldist turvatunnet.

Kohalike elanike elukvaliteedile on lühiajalise üüri turu aktiivne kasv teatud piirkondades avaldanud ka negatiivset mõju: elanikud peavad toime tulema mitmete häiringute (müra) ja lisakuludega, mida lühiajalise üüri teenuse kasutajad nende kortermajades põhjustavad. Leidsime ka tõendeid sellega seotud pingete esinemise kohta elanike ja üüri teenuse pakkujate vahel, mida praeguses õigusruumis on keeruline lahendada. Samas on lühiajalisel üürimisel juhul, kui seda tehakse jagamismajanduse võtmes oma eluruumi teistega jagades, peamiselt positiivsed mõjud, võimaldades eluruumi paremini majandada ja säästes ühiskonna ressursse alakasutatud ressursside kasutuselevõtmisega. **Lühiajalise üüri turul on ka oluline potentsiaal nii töökohtade loojana kui ettevõtlusaktiivsuse suurendajana, seda eriti väljaspool tavapäraseid turismipiirkondi.** Näiteks hindasime, et läbi kohaliku majandusse tehtud kulutuste toovad lühiajalise üüri teenust kasutavad välituristid Eestisse 135 miljonit eurot aastas.

Oleme kõikidest allikatest tuvastanud võimalikud mõjud, mis lühiajalise üürituru kasvuga kaasnevad ning mis kas juba on või võivad saada tulevikus relevantseks ka Eesti kontekstis, koondanud tabelisse 12. Jaotasime need kuude suuremasse valdkonda ning esitame nii kõige olulisemad mõjutatud grupid kui ka mõjude hetkeseisu Eestis, hinnatud kvalitatiivselt. Enamus valdkondades avalduvad nii positiivsed kui negatiivsed mõjud. Nt eluasemeturul halveneb eluruumide kättesaadavus, kuid paraneb alakasutatud ressursside kasutamine. Samamoodi majutusteenuste turul võib tekkida ebaaus konkurents ehk konkurentsimoonutused, samal ajal teenuste mitmekesisus suureneb.

Ka fiskaalne mõju avalikule sektorile ei ole ühesuunaline: varimajanduse kasv, kui eluruumi üüritakse lühiajaliselt välja ilma sellelt teenitud tulusid deklareerimata, kaotab valitsussektor maksutuluseid, kuid suurem turistide arv võib teisalt maksude laekumist ka parandada. Ühemõtteliselt positiivne mõju on lühiajalisel üüri turul regionaalsele arengule kohaliku ettevõtluse kaudu, kuna suurem turistide arv tähendab rohkem kliente nt jaekaubanduse, transpordi- ja toitlustussektoris, mis lihtsustab ka töötajate jaoks töö leidmist.

Tabel 12. Lühiajalise üürimise sotsiaal-majanduslikud mõjud

MÕJU VALDKOND	MÕJU KATEGOORIA*	MÕJUTATUD GRUPID	MÕJUDE HETKESEIS			Vajab sekkumist
			Ulatus	Sagedus	Tugevus	
Majutus-teenuste turg	Ebaaus konkurents (-)	Ettevõtjad Turistid	Lai	Püsiv	Mõõdukas	Jah
	Teenuste mitmekesisustumine (+)				Tugev	Ei
	Konkurents (+)				Mõõdukas	Ei
Eluaseme-turg	Kättesaadavus (-)	Elanikud KOV-d Ettevõtjad	Piiratud	Püsiv	Nõrk	Ei
	Hinnatase (-)					Ei
	Eluasemete jagamine (+)	Omanikud				Ei
Regionaalne areng	Töötus ja hõive (+)	Töövõtjad KOV-d	Mõõdukas	Püsiv	Nõrk	Ei
	Ettevõtlus-aktiivsus (+)	Ettevõtjad KOV-d				Ei
Ohutus, turvalisus ja julgeolek	Tuleohutus (-)	Turistid Elanikud	Lai	Püsiv	Mõõdukas	Jah
	Õiguskord (-)	Elanikud	Lai	Püsiv	Väga nõrk	Ei
	Turvatus (-)		Piiratud	Püsiv	Väga nõrk	Ei
	Julgeoleku tagamine (-)	Korraldus- asutused	Lai	Perioodiline	Mõõdukas	Jah
Elukeskkond	Tühjad korterid talvel (-)	Elanikud KOV-d	Piiratud	Püsiv	Mõõdukas	Jah
	Müra (-)	Ettevõtjad Elanikud	Piiratud	Perioodiline	Mõõdukas	Jah
	Liiklussurve (sh parkimine) (-)		Piiratud	Ajutine	Nõrk	Ei
	Prügi (-)		Piiratud	Perioodiline	Mõõdukas	Jah

MÕJU VALDKOND	MÕJU KATEGORIA*	MÕJUTATUD GRUPID	MÕJUDE HETKESEIS			Vajab sekkumist
			Ulatus	Sagedus	Tugevus	
	Turismisurve (-)		Väga piiratud	Perioodiline	Väga nõrk	Ei
	Kogukonnatunne (-)		Piiratud	Püsiv	Mõõdukas	Jah
Avalik sektor	Fiskaalsed kulud (-)	Elanikud KOV-d	Väga piiratud	Perioodiline	Nõrk	Ei
	Maksutulud (+)	Keskvalitsus	Väga lai	Püsiv	Nõrk	Ei
	Kaotatud maksutulu (-)					Ei

* Märkus: Sulgudes on näidatud, kas mõju on heaolu suurendav (+) või vähendav (-)

Nii intervjuude, ökonomeetrilise modelleerimise kui ka sekundaarandmete analüüsi põhjal oleme kujundanud ka kvalitatiivsed hinnangud avaldunud mõjudele erinevate kategooriate lõikes. Hetkeseisuga on mõnes valdkonnas juba nõrk mõju avaldunud, kuid tulenevalt suhtelisest väikestest lühiajalise üüri turu mahust Eestis ei ole need üheski valdkonnas drastilisi muutuseid kaasa toonud. Kõige vahetum ja tugevam on mõju meie hinnangul olnud majutusteenuste turule, kus ka tegutsevad ettevõtjad näevad konkurentsimoonusi arvestatava probleemina.

Mõjude ulatuse, sageduse ja tugevuse alusel oleme andnud ka hinnangu sekkumise vajaduse kohta. Nagu tabelist 12 nähtub, hindame sekkumist vajavateks mõjukategooriateks ebaausat konkurentsi, tuleohutusnõuete ebapiisava täitmisega kaasnevaid riske ning julgeoleku tagamise raskendamist. Need on seotud turuga tervikuna, millele viitab lai mõju ulatus. Osades piirkondades aga on ilmnenud ka klassikalised populaarsetes turismisihtkohtades lühiajalise üüri turuga kaasnevad probleemid, nagu müra, prügi ja kogukonnatunde vähenemine, mis Eestis on kõige selgemalt ilmnenud peamiselt Tallinna vanalinnas ja Pärnus, millele viitab piiratud mõju ulatus. Järgnevalt analüüsime igat valdkonda põhjalikumalt.

3.5.1. Mõjud majutusteenuste turule

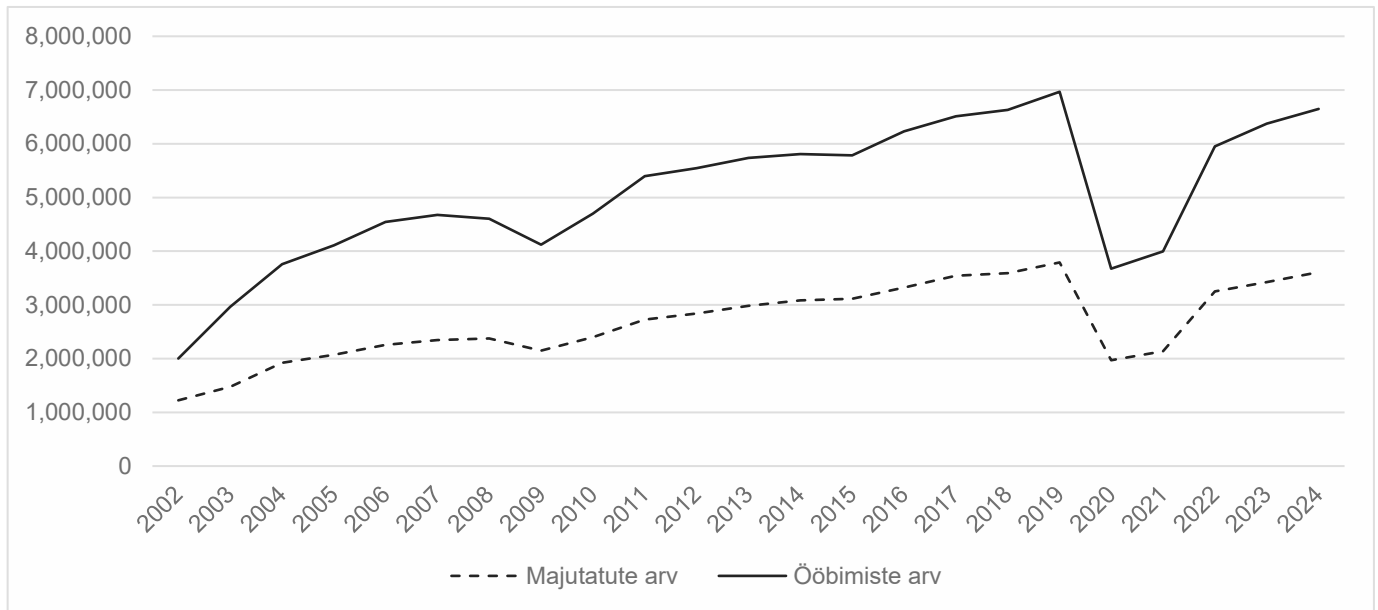
Lühiajalisel üüri turul pakutav teenus on ühemõtteliselt käsitletav majutusteenusena, mille osutaja konkureerib majanduslikkus mõttes kõikide teiste majutusteenuse osutajatega. Kuigi selle teenuse omadused võivad olulisel määral erineda traditsioonilisest majutusteenusest, on nende eesmärk sama ehk pakkuda ajutise ööbimise võimalust. Turu efektiivseks toimimiseks on oluline, et teenuse osutajate vahel valitseks aus konkurents, kus keegi ei saavutaks konkurentsieelist ebaausal viisil, kuna see soodustaks majanduse ressursside ebaefektiivset kasutamist. Samal ajal eelise saavutamine teenuste diferentseerimise kaudu, nt pakkudes teenust madalamas hinnaklassis vähemnõudlikumale või erisoovidega kliendile, näitab pigem turu tugevust ja soodustab selle efektiivsuse kasvu, sest suurendab tarbijate valikuvõimalusi oma vajaduste rahuldamisel.

Seega lühiajalise üüri teenuse leviku ühe positiivse mõjuna saab esile tuua, et majutusteenuse turu nõudluse poolel on see teenuse kasutajate jaoks võimalusi **mitmekesisistanud**, pakkudes neile turistidena suuremaid ja taskukohasemaid valikuvõimalusi. Teisisõnu võib see paljudele tarbijatele, nii kohalikele elanikele siseturismi mõttes kui ka välismaalastele, luua uued võimalused enda reisi- ja turismieelistuste paremaks realiseerimiseks. Näiteks hinnatundlikumad teenuse kasutajad või lastega pered, kes tavahotellides peaksid üürima endale mitu tuba või suure ja keskmisest kallima peretoa, saavad selle asemel kasutada tasukohasemaid külaliskortereid. Samamoodi isikud, kes vajavad majutamiseks veidi pikemat perioodi, nt rohkem kui nädal, eelistaksid sageli hotelli asemel peatuda korteri tüüpi ruumides. Turu mitmekesisistumise aspekti toodi esile ka intervjuudes majutussektori esindajate poolt, kes samuti näevad sellel teenusel olulist kohta teiste majutusteenuste kõrval. Eestis on Eurostat hinnanud ööbimiste mahuks lühiajalisel üüri turul viimasel paaril aastal 1,5 miljonit ööd aastas¹²⁵, mis moodustab ligikaudu veerandi kõikidest ööbimistest majutusruumides. Nii suur kasutusmaht näitab selgelt, et sellel teenusel on Eestis kindel kasutajaskond ja nõudlus, mille kaudu luuakse arvestatav osa majutussektoris loodavast väärtusest.

Ühe täiendava aspektina rõhutatakse lühiajalise üürimise puhul sageli ka seda, et kuna lühiajalise üüri pindadest luuakse suhteliselt suur osa erinevalt hotellidest ja teistest traditsioonilistest majutuskohadest ka piirkondadesse, mis ei ole tavapärased turismi sihtkohad (magalatesse või elamupiirkondadesse), loob see parema võimaluse kogeda kohalikku kultuuri ja elukeskkonda. Lühiajaline üüri teenus muudab majutusteenuste turu ka paindlikumaks, võimaldades nt turismi tippaegadel või suursündmuste toimumise ajal täiendavate majutuskohade kasutamist. Seda aspekti tõid ühe peamise positiivse asjaoluna esile ka lühiajalise üüri teenuse pakkujate konkurendid hotellisektorist.

Vaatamata osalisele asendatavusele, ei kasva lühiajalise üüri turg tingimata täies mahus hotellisektori arvelt. See tähendab, et lühiajalise üüri teenuse kasutajad ei tule alati hotellküllastajate arvelt, vaid tegemist võib olla ka täiesti uute turistidega, kelle jaoks varem sobiv majutusvõimalus lihtsalt puudus. Teoreetiliselt võivad need samad isikud ka tulevikus Eestisse tagasi reisida ja siis hoopis hotellimajutust kasutada. Ka uuritud perioodi põhjal tundub, et traditsiooniline sektor on lühiajaliselt üüri turult tulevale konkurentsivõimele kenasti vastu pidanud. Näiteks kui vaadata ööbimiste või majutuskohade dünaamikat, siis viimastel aastatel pärast koroonapandeemiat on need olnud kasvavas trendis. Ka Statistikaameti tehtavas statistikas, mis osaliselt sisaldab ka lühiajalise üüri teenuse näitajaid (külaliskortereite ja kodumajutuste osas), ei ole näha, et hotellide ja motellide osakaal ööbimistes ja majutatute arvus perioodil 2019–2024 oleks hakanud vähenema. Seega üldistatult on mõlemad majutusteenuste turu segmendid viimastel aastatel stabiilselt kasvanud (vt joonis 3). Teooria põhjal saab järeldada ka seda, et kuna võrreldavates asukohtades on küllastaja kohta lühiajalise üüri teenuse kasutamine üldjuhul soodsam, on tervikuna nõudlus majutusteenustele suurenenud, sest soodsam hind peaks igal juhul nõudlust suurendama.

¹²⁵ Eurostat, 2025. Short-stay accommodation offered via online collaborative economy platforms. [Link](#)

Joonis 3. Majutatute ja ööbimiste arv Eestis perioodil 2002–2024 majutusettevõtetes¹²⁶

Seega majutusteenuse mitmekesistumise puhul on tegemist ulatuselt laia ja sageduselt püsiva mõjuga, mis on paljude inimeste elukvaliteeti tugevalt mõjutanud. Kokkuvõttes muudab lühiajalise üüri turu areng majutusteenuste turu läbi teenuste mitmekesistumise majanduslikult efektiivsemaks, sest pakub teenuse tarbijatele suuremat rahulolu. Selles uuringus me eraldi seda mõju ei kvantifitseerinud, kuid nt Farronato ja Fradkin¹²⁷ on USA-s hinnanud selle erinevates linnades tarbija hinnavaru kontseptsiooni raamistikus 15–30% vahele lühiajalise üüri keskmisest hinnast. Kandes selle üle Eesti konteksti ja võttes aluseks MTA-lt platvormialase teabe andmevahetuse raames kogutud andmed teenuse käibe kohta, ulatuksid sellest teenusest saadud kasud tarbijatele 2023. aastal vähemalt 5–10 miljoni euro tasemeni.

Vaadates turu pakkumise poolt, siis on lühiajalise üüri turu puhul tegemist platvormimajanduse arengu tulemusel kiiresti kasvanud segmendiga majutusteenuste turul. Seega mõjutab lühiajalise üürimise suurem levik otseselt ka traditsioonilisi teenusepakkujaid **suurenenud konkurentsi kaudu**, sest vähemalt osaliselt konkureeritakse samade klientide nimel. Seda on ka mitmed uuringud näidanud, et karmimad reeglid lühiajalise üüri turule suurendavad hotellide küllastajate arvu, mis viitab, et hotellimajutus ja külaliskorteri majutus on vähemalt osaliselt asendusteenused¹²⁸, millele leidsime kinnitust ka selles uuringus, nagu eespool viitasime. Kuigi hotellisektoris valitses juba enne lühiajalise üüri turu ilmnemist üsna tihe konkurents võrreldes paljude teiste sektoritega Eesti majanduses¹²⁹, vähendab lühiajalise üüri turg kindlasti turule

¹²⁶ Statistikaamet, 2025. TU112: Majutatud ja majutatute ööbimised maakonna ja elukohariigi järgi. [Link](#)

¹²⁷ Farronato, C., Fradkin, A., 2018. The welfare effects of peer entry in the accommodation market: The case of Airbnb. NBER Working Paper 24361. [Link](#)

¹²⁸ Falk, M.T., Yang, Y., Hotels benefit from stricter regulations on short-term rentals in European cities. Tourism Economics, 27(7), 1-14. [Link](#)

¹²⁹ Statistikaameti müügitulu kontsentratsiooni statistika järgi ([Link](#)) moodustas majutuse ja toitlustuse sektoris 4 suurima ettevõtte müügi käibe sektori kogukäibest perioodil 2005–2023 10–14%, mis on mõnevõrra kõrgem kui ehituses või kinnisvaraalas

sisenemise barjääre, kuna ajutise ööbimisvõimaluse pakkumine oma olemasolevas, kuid tühjana seisvas eluruumis ei eelda suurte investeeringute tegemist. Kokkuvõttes vähendab üldise konkurentsi suurenemine teenusepakkujatel võimalusi ka väiksema konkurentsiga piirkondades monopoolse konkurentsipositsiooni saavutamiseks. Seega hindame konkurentsi suurenemise mõju püsivaks ja laiaks ehk kogu majutussektorit püsivalt mõjutavaks. Kuid tugevuselt loeme mõju pigem mõõdukaks, sest lühiajalise üürimise teenus ja majutamine traditsioonilises majutuskohas ei ole identsed teenused, mis mõnevõrra konkurentsi leevendab.

Kuigi majandusteoreetiliselt võib konkurentsi suurenemine teatud aspektides ka turgu kahjustada, nt vähendab võimekust teha suuri investeeringuid ja seeläbi piirab nende suutlikkust tagada teenuste kvaliteeti teatud aspektides, siis ressursside kasutust selles sektoris see tervikuna kindlasti parandab. Suurema konkurentsi tulemusel on hotellid sunnitud leidma veelgi efektiivsemaid viise oma teenuste pakkumiseks, seega paraneb majutusteenuste osutamise tehniline efektiivsus (ingl *technical efficiency*). Sellele väitele on teistes riikides leitud empiirilisi tõendeid ka teaduskirjanduses.¹³⁰ Vähemefektiivsemad majutusettevõtted on aga sunnitud turult lahkuma. Ka ökonomeetrilise modelleerimisega leidsime tõendeid selle kohta, et lühiajalise üüri turu kasvuga traditsioonilises sektoris nii voodikohtade täitumus kui ka majutuskohtade arv langeb. Kuigi voodikohtade arvuga me statistiliselt usaldusväärset seost ei tuvastanud, oli ka see näitaja lühiajalise üürimisega negatiivselt seotud ehk kui üks suureneb, siis teine väheneb. See tähendab, et turul tegutsevad ettevõtted on sunnitud konkurentsis püsimiseks oma ressursse veelgi efektiivsemalt kasutama, mis tagab nii nende parema kvaliteedi, mitmekesisuse kui ka konkurentsituru tingimustele vastava hinnataseme.

Konkurentsi suurenemist tunnistasid ka hotellisektori esindajad, küll peamiselt ebaausa konkurentsi tõttu, kuid ühemõtteliselt osutati ka lühiajalise üüri turu pindade suurele arvule. Nt kui Statistikaameti andmetel on Eestis perioodil 2010–2025 hotellitubade arv suurenenud 20 000-lt 25 000-le, siis lühiajalisel turul on pindade arv Eestis meie hinnangul 10 000 juures. Seega on üsna selge, et lühiajalise üüri turg pakub tugevat konkurentsi hotellisektorile ja on selle kaudu ka hinnataseme hoidnud stabiilsena. Nt perioodil 2015–2025 on majutusteenuste hinnaindeks Eestis püsinud reaalhinnades samal tasemel, vaatamata ööbimiste arvu suurenemisele. Osalt on seda kindlasti küll mõjutanud ka mõningane voodikohtade arvu kasv, mis on võimaldanud täiendavat nõudlust ilma hinnataseme kasvuta rahuldada.

Ausa konkurentsi teel tekkivatest efektiivsuskasudest tuleb selgelt eristada kulueeliseid, mida turul osalejad saavutavad tänu sellele, et nad ei täida turul kehtivaid regulatsioone või valitseb ebaselgus nende kohaldumises osadele teenuseosutajatele. Sellisel juhul kujunevad turuhinnad ebavõrdsetel alustel, mis sisuliselt tähendab **ebaausat konkurentsi**. Ühiskondlikus vaates on siin põhiprobleem selles, et turul on hinnasignaalid moonutatud, mistõttu konkurentsielise võivad saada ka need teenuse osutajad, kelle majandustegevus on teistega võrreldes ebaefektiivsem. Laiemas vaates tähendab see seda, et majanduse ressursside kasutamise efektiivsus halveneb.

tegevuses, kuid oluliselt madalam tegevusaladest nagu mäetööstus või info ja side. Kõikide tegevusalade keskmise näitajaga võrreldes (3–4%) võib majutust ja toitlustust pidada siiski keskmisest väiksema konkurentsiga tegevusalaks.

¹³⁰ Casado-Díaz, A.B., Sellers-Rubio, R., 2021. The effect of short-term rentals on regional hotel efficiency, *Current Issues in Tourism*, 24(21), 2990-2995, [Link](#)

Kuid nagu eespool konkurentsi suurenemise mõju hinnates väljendasime, vähendab ebaausa konkurentsi negatiivset mõju asjaolu, et lühiajalise üürimise puhul ei ole tegemist kõigi turistide jaoks traditsioonilise majutamise asendusteenusega. Seetõttu oleme hinnanud mõju ebaausale konkurentstile pigem mõõdukaks, kuigi see hõlmab kogu turgu ehk mõju ulatus on lai ja püsiv.

Turuosalistega tehtud intervjuudes väljendasid hotellisektori esindajad ebaausat konkurentsi kui olulist probleemi, mis seab nad oma konkurentidega ebavõrdsesse positsiooni. Esile toodi mitmeid erinevaid aspekte, mis muudab nende jaoks teenuse osutamise ressursimahukamaks, võrreldes kortermajades teenuse pakkujatega. Nagu eespool mainitud, siis moonutuslikke kulueeliseid ei tohi segamini ajada teenuse diferentseerimisega saavutatud eelistega. Nt kui ettevõtja otsustab teenust osutada eraldi hotelliks ehitatud hoones, tuleb tal sellega seoses kanda suuremaid kulusid ja täita ka majutusteenuse osutamisega mitteseotud lisanõudeid, nt kui tegemist on kõrghoonega ja suure vastuvõtualaga, on see ettevõtja enda otsus, ilmselt lootuses seeläbi teenida suuremaid tulusid ja rahuldada spetsiifilisi tarbija vajadusi. Sel juhul ei ole tegemist moonutusliku kulueeliseiga neile, kes on otsustanud pakkuda teistsugust ja vähem ressursi nõudvat teenust.

Analoogselt ei saa käsitleda moonutusliku kulueelise koristusteenuse säästlikumat korraldamist ühes hoones asuvates hotellitubades, võrreldes mitme külaliskorteri koristamisega erinevates kortermajades eri linna osades. Samuti ei peaks konkurentsimoонutuse põhjustajaks lugema kehtestatud regulatiivsete nõuete erinevusi. Nt kui alla 10 voodikohaga majutusettevõttele kehtivad leebemad nõuded kui üle 10 voodikohaga ettevõttele, on selle põhjuseks eeldatavalt erinev tuleohutuse risk, sest regulatiivseid nõudeid ei kehtestata mitte võrdsete tingimuste loomise eesmärgil, vaid mingi probleemi leevendamiseks. Suuremad nõuded lihtsalt väljendavad või vähemalt peaksid väljendama selle teenusega kaasnevaid suuremaid ühiskondlikke kulusid, mistõttu on nõuete erisused sel juhul igati õigustatud ja turumoonutustega siin tegemist ei ole (eeldusel, et nõuded on riskidega kooskõlas).

Õigusanalüüsi ja intervjuude sünteesi tulemusel tuvastasime peamiste probleemkohtadena, mis kehtivate regulatiivsete nõuete osas saavad konkurentsimoонutusi põhjustada, küllastajate registreerimiskohustuse ning tuleohutuse tagamise. Täpsemalt, õiguslik analüüs kinnitas, et TurS-is on defineeritud majutusteenuse osutaja selliselt, et tõlgendamine pole ühemõtteliselt selge, millist majutustegevust see hõlmab. Seadus ja selles määratletud nõuded puudutavad ettevõtjaid, kes tegutsevad kutse- ja majandustegevuse raames, kellena paljud lühiajalisel üüri turul tegutsejad ennast ei pruugi määratleda, mistõttu võidakse jätta ka eespool mainitud nõuded täitmata. See on olnud ilmselt ka seadusandja mõte, et ebaregulaarselt ja ajutise iseloomuga teenuse osutajatele TurS-i nõudeid (eelkõige tuleohutuspaigaldisi, evakuatsiooniteid ja külaliste registreerimist puudutavad) mitte rakendada. Kuid konkurentsi vaates põhjustab see moonutuse, eriti arvestades lühiajalise turu suhteliselt suurt osakaalu majutusteenuste turul ning selle edasist kasvu.

Samas ei saa me uuringu põhjal väita, kui palju selliseid lühiajalise üüri teenuse osutajaid on, kes nimetatud nõuded täitmata jätvavad või täitma ei peagi. TurS-ga on määratletud, millised nõuded kehtivad külaliskorterites ja kodumajutuses majutusteenuse osutajatele, mille alla tüüpiliselt lühiajalisel turul tegutsevad isikud liigituvad. Eeldatavalt puudutab see küsimus eelkõige

väiksemaid teenuse pakkujaid, kes tegelevad sellega ebaregulaarselt. Kuid ka paljud suuremad lühiajalisel üüri turul tegutsevaid majutusettevõtteid, kes sageli füüsiliselt teenuse kasutajatega ei kohtugi, arvatavasti külaliste registreerimise nõude täitmisest hoiduvad. Kuna järelevalveasutustel, nagu PA või PPA, puudub lühiajalise üüri teenuse pakkujatest ülevaade, on ka süsteemset järelevalvet nende üle, kes peaksid neid nõudeid täitma, praktikas keeruline teostada. Lisaks ei analüüsinud me selles uuringus eraldi, kui suure kulueelise rahalises mõttes turul tegutsevad teenusepakkujad, kes neid nõudeid eiravad, tegelikult saavad. Sellele teadmiste lüngale vaatamata saab järeldada, et kirjeldatud ebaselgus loob eeldused lühiajalisel üüri turul osadele teenusepakkujatele oma konkurentide ees ebaausa konkurentsieelise saamiseks.¹³¹

Eraldi probleemiks on tuleohutusnõuete täitmise realistlikkus, kuna paljudes kortermajades majutushoonete nõuetele vastavate evakuaatsiooniteede ehitamine võib osutuda ebamõistlikult kulukaks. Seega isegi kui TurS-ga on üsna selgelt määratletud üle kümne voodikohaga majutusettevõtte hoonele kehtivad nõuded, siis jäetakse need täitmata, kuna see pole teenuse pakkujale lihtsalt jõukohane. Kuna PA ei tee eraldi järelevalvet kortermajades majutusteenuse pakkujatele, valitsebki turul olukord, kus ka kehtivaid nõudeid ei täideta, mis omakorda põhjustab ebaausat konkurentsi.

Täiendav probleem tuleohutusnõuetega tekib kortermajades, kus on palju külaliskortereid. Sisuliselt hakkab selline hoone tuleohutusriskide osas sarnanema tüüpilise majutushoonega, kus on koos palju inimesi, kes hoonet hästi ei tunne ja tulekahju korral on nende evakueerimine keerulisem kui kortermajade püsielanikel. Seetõttu kehtivadki majutushoonetele mõnevõrra rangemad nõuded, nt tekstiilsele sisustusmaterjalile. Võimalik, et kehtivas seaduses ongi nõuded majutushoonetele liialt ranged ja neid võiks leevendada. Majutusasutuste jaoks optimaalsete tuleohutusreeglite kujundamine vajab eraldi tuleohutuse alast analüüsi.

Kokkuvõttes tekitab hetkeolukord kulueelise majutusteenuse osutamisel kortermajades, mis läbi hinnasignaali jõuab ka turule. Näiteks hotellide esindajate sõnul on ka majutusasutuse ehitus majutusasutusena ligikaudu 20% kallim kui ehitada tavaline korterelamu ja hakata seal teenuseid osutama. Ilmselt see küll ülehindab tegelikku kulueelist, kuna sisaldab ka ettevõtjate regulatsioonidest sõltumatute valikutega kaasnevaid lisakulusid, kuid ilmestab hästi, kuidas tajutakse turul valitseva probleemi ulatust.

Oleme tabelis 13 ka kokkuvõtlikult struktureerinud tuleohutusnõuetest tingitud konkurentsimoonutused eri tüüpi majutusruume kasutavate teenusepakkujate vahel. Nagu tabelist näha, on probleem eelkõige alumises ja ülemises otsas: nendega, kes ei määratle enda tegevust püsiva majandustegevusena ja seal, kus kortermaja hakkab muutuma hotelli tüüpi hooneks. Sõltumata sellest, kas probleem on tingitud kehtivate regulatsioonide mittetäitmisest, nende ebaselgusest või puudulikkusest, annab selline olukord moonutusliku kulueelise lühiajalisel üüri turul teenuste osutajatele. Kusjuures see eelis tekib nii majutusteenuse kasutaja arvelt, kes satub suuremasse ohtu tuleohutuse mõttes, korrakaitseasutuste arvelt, kes ei saa vajadusel hoonel majutatute kohta andmeid ja peavad selle tulemusel teatud juhtudel oma ülesannete

¹³¹ Erinevate nõuete täitmata jätmise toob kaasa ka mitmeid ohutuse ja julgeoleku riske, mida lähemalt analüüsime elukeskkonna ja turvalisuse mõjude alaosas.

täitmiseks rohkem ressursi kasutama, aga ka hotellisektoris tegutsevate ettevõtete arvelt, kes kaotavad selle tulemusel kliente ka ebaefektiivsemalt tegutsevatele konkurentidele.

Tabel 13. Tuleohutusnõuetega seotud konkurentsimoonutused

Eluruumis teenuse osutamine	Kehtivad nõuded TurS-i järgi	Seadusest tulenev konkurentsimoonutus
Ebaregulaarselt teenuse osutamine	Puuduvad	Ebaaus kulueelis kõigi teiste ees
Kuni 10 voodikohaga majutusettevõtte	Tuleohutuse meelespea, välisuks võtmata avatav, autonoomne tulekahjusignalisatsioonidur ja vingugaasiandur	Ebaaus kulueelis puudub, kui järgib nõudeid
Üle 10 voodikohaga majutusettevõtte	Tuleohutuse meelespea, evakuatsiooni ja tulekahju korral tegutsemise skeem,	Ebaaus kulueelis puudub, kui järgib nõudeid
Paljude külaliskorteritega kortermaja	majutushoonetega samad evakuatsiooni ja tuleohutuspaigaldiste nõuded	Ebaaus kulueelis majutushoonetega, millele rakenduvad täiendavad tuleohutusnõuded (nt nõuded kardinatetele, vaipadele, madratsitele, tekkidele, patjadele, pehmele mööblile)

Uuringu intervjuudes töid mitmed majutusteenuse pakkujad esile ka probleemi varimajandusega. Seda mainisid probleemina nii hotellisektori esindajad, kes viitasid nende juures töötavate koristajate lisatööle ümbrikupalga eest külaliskorterites, kui ka lühiajalist üüriteenust suures mahus pakkuvad ettevõtjad. Toodi esile, et eriti just väiksemad teenusepakkujad ilmselt kõiki maksukohustusi korrektselt ei täida, samas osutati ka kümneid külaliskortereid opereerivatele ettevõtetele, kellel ei ole ametlikult tööl ühtegi töötajat, mida peeti eba realistlikuks. Intervjuu Maksu- ja Tolliameti esindajatega kinnitas, et selle valdkonnaga maksuhaldur suhteliselt väikese maksuriski tõttu süsteemselt eraldi ei tegele, kuid sularahas tehingute tegemist ja tulude varjamist selles valdkonnas hinnati üsna tõenäoliseks. Seega on tõenäoline, et arvestatavad konkurentsimoonutused esinevad majutussektoris ka varimajandusest tulenevalt, kui osa teenuse osutajatest saavad maksukohustuse täitmisest hoidudes olulise kulueelise. Selle suurust me küll selle uuringuga kvantitatiivselt ei hinnanud, kuid arvestades töjõumaksude suhteliselt kõrget ligikaudu 40% juurde ulatuvat maksukiilu¹³², võib see küll iga individuaalse teenuse osutaja kohta olla väheoluline, kuid turu kohta tervikuna osutada märkimisväärseks.

Samas tuleb teadvustada, et ümbrikupalga maksmise probleem esineb Eestis ka teistes sektorites, sh traditsioonilises majutussektoris. Kuid on selge, et lühiajalise üüri turul, kus tegutsetakse sageli muu põhitegevuse kõrvalt ja väikeses mahus, on riskid maksudest kõrvalehiilimiseks ilmselt keskmisest kõrgemad. Viimastel aastatel on küll tulude varjamine muutunud keerulisemaks tänu platvormialase teabe vahetusele, mille tulemusel on maksuhalduril parem ülevaade platvormitulu teeninud majutusteenuse osutajatest ja nende tuludest. Samas

¹³² OECD, 2024. Tax wedge. [Link](#)

võidakse tulude varjamise asemel maksudest hoiduda ka teisi tavapäraseid meetodeid¹³³ kasutades, mistõttu see meede üksi varimajanduse probleemi ei lahenda.

Kirjeldatud moonutuskulusid on kõige lihtsam kvantifitseerida tarbija hinnavaru ja poole reeglit (ingl *rule of half*) kasutades. Arvestades, et traditsioonilistes majutusettevõtetes on alates 2022. aastast olnud ligikaudu 5,5 miljonit ööbimist¹³⁴ ja lühiajalise üüri turul tegutsevatel majutuspiindadel veedeti 2023. aastal 1,5 miljonit ööd, moodustab lühiajalise üüri turg mahult märkimisväärse osa kogu turumahust, mistõttu ka tekkiv moonutus on tuntava ulatusega. Nt kui eeldada hüpoteetiliselt, et ööpäeva keskmine maksumus on lühiajalisel turul keskmise hotellitoaga võrreldes 20% odavam tulenevalt kulueelisest¹³⁵ (ligikaudu 10 eurot keskmise toa kohta) ning pool 1,5 miljonit külastusööst tuleneb sellest eelisest, st ausa konkurentsi tingimustes oleks pooled nendest kasutanud tavapäraseid majutusteenuseid, siis ulatuks sellest tekkiv efektiivsuskulu 3–4 miljoni euroni aastas.¹³⁶ Loomulikult, kui lühiajalise üüri turu mahud suurenevad, nt kahe- või kolmekordistuvad, teeb sama ka efektiivsuskulu. Kui aga mingil põhjusel suureneb lühiajalise üüri turu kulueelis võrreldes hotellidega, siis võib efektiivsuskulu ka suureneda proportsionaalselt rohkem, sest suurenev kulueelis toob veelgi enam inimesi hotellidest lühiajalisele üüri turule. Nt kulueelise suurenemine 10-lt 20-le eurole võib põhjustada ka lühiajalise üüri turu mahu kasvu nt 1,5 miljonilt 2 miljonile, mistõttu efektiivsuskulu suureneks 10 miljonile eurole aastas.

3.5.2. Mõjud eluasemeturule

Lühiajalise üüri turg kattub osaliselt eluasemeturuga, sest mõlemad konkureerivad samale ressursile ehk eluruumidele. Kui eluasemeturul kasutatakse eluruume alaliseks elamiseks, siis lühiajalise üüri turul pakutakse nendes ajutist ööbimisvõimalust, tüüpiliselt külaliskorteri vormis. Loomulikult üuritakse lühiajaliselt välja ka selliseid majutuskohi, mis eluasemeturuga ei konkureeri, kuid eluasemeturule need vahetut mõju ei avalda. Turu toimimise mõttes ilmneb

¹³³ Tavapäraste meetodite all mõtleme siin Eesti kontekstis levinud tööjõumaksudest hoidumise viise, nt töötasu asemel dividendide maksmist või isikliku kasu eesmärgil tehtud kulude deklareerimist ettevõtluskuludena.

¹³⁴ Statistikaameti statistika järgi on olnud nimetatud perioodil ligikaudu 6 miljonit ööbimist, kuid lahutame sellest maha lühiajalised ööbimised, mis meie hinnangul samuti selles sisalduvad.

¹³⁵ See eeldus lähtub loogikast, et kuigi meie analüüs turu kohta näitas, et nt Tallinnas on lühiajalise üüri pinna ja hotellitoa öö maksumus üsna võrreldavad (lühiajalise üüri pind isegi veidi kallim), siis tuleb arvestada lühiajalise üüri pinna suuremat mahutavust (seal võidakse ööbida ka nt 4–5-liikmelise grupiga). Sisuliselt tähendab meie eeldus 20% hinnaerinevuse kohta seda, et lühiajalisel pinnal ööbib keskmiselt 20% rohkem inimesi, mis teeb inimese kohta maksumuse 20% madalamaks. Tegelikult on keskmine majutatute arvu erinevus veelgi suurem, kuid kuna ka teenuse kvaliteet on keskmisel madalam (nt toateenindus, toitlustusvõimalused), siis kasutame arvutustes 20%.

¹³⁶ Poole reegel on majandusteaduses avalike poliitikate ühiskondlike kasude hindamisel levinud lähenemine, mis on tuletatud tarbija hinnavaru ja tootja hinnalisa muutuste kujutamise kaudu nõudluse ja pakkumise graafilises mudelis ning väljendub geomeetriliselt kolmnurga pindala arvutamise valemina. Eriti sageli kasutatakse seda transpordiprojekti puhul reisijate kasude hindamisel (vt Winkler, C., 2015. Transport user benefits calculation with the “Rule of a Half” for travel demand models with constraints. *Research in Transportation Economics*, 49, 36–42. [Link](#)). Antud analüüsis saame arvutada selle järgmiselt: $\frac{1}{2} \cdot (0,75 \cdot 10) = 3,75$ miljonit eurot, kus 0,75 miljonit tähistab moonutatud kulueelisest tingitud lisanduvad lühiajalise üüri teenuse kasutajad ning 10 eurot tähistab kulueelise ulatust, mille ulatuses on eeldatud, et turuhind on allapoole moonutatud.

eluasemeturul positiivse välismõju¹³⁷ probleem, kus eluruumi eluasemena kasutades avaldavad selle omanikud või seal pikaajaliste üürnikena sees elavad inimesed teistele, eelkõige sama kogukonna liikmetele, positiivset mõju. Kuid kuna seda mõju neile ei kompenseerita, siis oma eluaseme kasutamise üle otsuseid tehes nad seda arvesse ei võta. Nt pikaajalised üürnikud ei ole nõus kõrgemat üüri maksma või omanikud madalama üürimaksega nõustuma, sest nende poolt loodavat positiivset mõju teistele sama kortermaja elanikele neile keegi ei kompenseeri. Positiivsete mõjudena võime siin nimetada kogukonna tunnet, suuremat turvalisust ja ohutust, naabritele vähem erinevate häiringute põhjustamist jne. Seda olukorda saab nimetada turutõrkeks, sest eluruumi osas otsust tegeva isiku kaalutlused ei hõlma kõiki ühiskondlikke mõjusid. Seetõttu langetab ta küll enda jaoks sobivaima, kuid ühiskonna vaates ebasobiva valiku, nt otsustab pikaajalise üürimise asemel kasutada korterit lühiajalise üüri pinnana.

Samas ei avaldu lühiajaline üürimine mitte üksnes kahes äärmuslikus vormis kas eluruumi kasutamisenäna püsivaks elamiseks või ajutise ööbimisvõimaluse pakkumiseks, vaid see võib ilmnedä ka klassikalise jagamismajanduse võtmes **eluasemete jagamise** mõttes. See tähistab olukorda, kus eluruumide omanikud üürivad seda välja ajutiselt selleks perioodiks, kui nad ise seda ei kasuta, või üürivad välja mingit osa oma eluruumist, kus nad ka ise samal ajal viibivad. Majanduslikus vaates on sel juhul tüüpiliselt tegemist positiivse ehk efektiivsust suurendava nähtusega eluasemeturul. Selle tulemusel seisavad eluruumid lühemat aega tühjana ning omanikud saavad teenida lisatulu. Seeläbi suureneb ka nende majanduslik võimekus eluruumide korrashoiuks. Lisaks vähendab see vajadust rajada uusi hotelle, mis vabastab majanduses ressursse teiste kaupade ja teenuste pakkumiseks ja seeläbi ka elukvaliteedi parandamiseks.

Intervjuudest nii korteriomanike esindajate kui lühiajalisel üüri turul pakkujana tegutsevate isikute poolt toodi ühe aspektina esile just eluasemete jagamist (täpsemalt küll kulude jagamist). Ühe näitena toodi esile kinnisvara olukord Ida-Virumaal, kus hoolduskulude jagamine aitab kinnisvara korras hoida ja vältida selle müümist. See tagab omanikele finantsilise kindluse ka pikemas perspektiivis. Samuti on levinud ka see, et kodust pikemalt ära olles ei soovita seda tühjaks jätta, vaid kellelegi lühiajaliselt välja üürida. Seega on lühiajalise üüri teenuse leviku üheks positiivseks mõjukuks ressursside jagamiseks paremate võimaluste loomine, millest võidavad sisuliselt kõik osapooled. Negatiivsed kõrvalmõjud võivad ka sellisel juhul esineda, kuid kuna eluruumi üüritakse välja pigem ebaregulaarselt, on need ebaolulised võrreldes kasudega, mida selline tegevusvorm kaasa toob. Seega sellist tegevust peaks kindlasti pigem võimendama, eriti piirkondades, kus on eluruumide korrashoiuga probleeme.

Samas intervjuude põhjal võib väita, et Eestis on pigem rohkem levinud eluruumide välja üürimine investeerimistegevusena, st üürile antakse mitte põhielukohana kasutatav eluruum, vaid asustamata eluruum, mis on kas selleks eraldi soetatud või muul moel omandatud (nt päritud või varem elukohana kasutatud). Seda võib vaadelda ka kui eespool kirjeldatud positiivse välismõju avaldumisenäna, kus korteri lühiajalise üürimise vormis kasutamine on lihtsalt majanduslikult kasulikum kui selle pikaajaliselt välja üürimine, millest tekkiva väärtuse suudab isik

¹³⁷ Loomulikult võib seda vaadelda ka kui negatiivset välismõju, mida põhjustab eluruumi kasutamine majutusteenuse pakkumiseks. Sisuliselt on majanduslikus mõttes tegemist sama probleemiga, mida saab lihtsalt erineval viisil (st läbi teise turutõrke) raamistada.

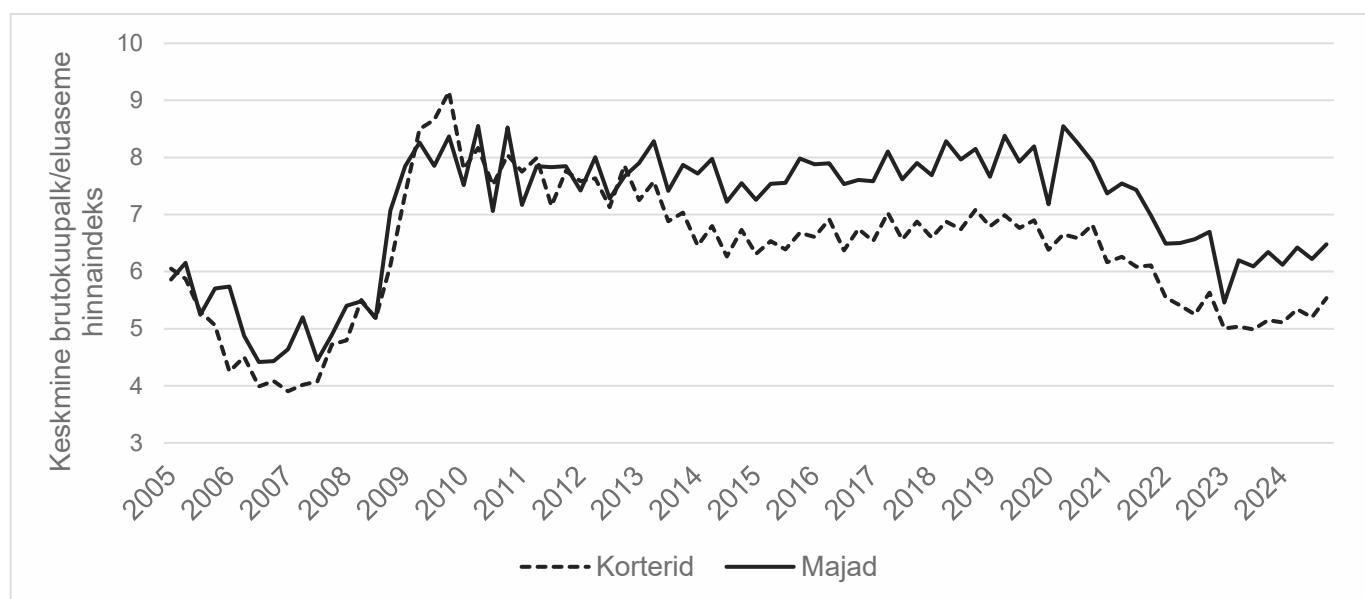
monetariseerida üksnes osaliselt, ülejäänud jääks teistele kogukonna liikmetele (suurema kogukonnatunde, vähemate häiringute jms kaudu). Selle tulemusel omanik ise korterit elukohana üldjuhul ei kasuta ja võib seda üldse väga harva külastada, mistõttu ei pruugi ta olla ka kuigi huvitatud panustama selle korrashoidu eluasemena. See tähendab ühtlasi, et sõltuvalt sellest, millisel kujul eluruume välja üüritakse, võib olla määrava tähtsusega ka eluruumi korrashoiule. Ühes äärmuses on isik, kes üürib välja oma elukohta ja kasutab teenitud tulu kodu korrashoiuks, teises äärmuses on ettevõtja, kellele eluruumis toimuv või selle eluruumi seisund eluruumina ei huvita. Ettevõtja jaoks on prioriteet klientide rahulolu, mis ei pruugi samas kortermajas teiste elavate isikute huvidega kokku langeda.

Lisaks mõjule eluruumide korrashoiule tuleb ühe mõjuna esile tuua, et kui alaliseks elamiseks mõeldud kinnisvara hakatakse peamiselt välja üürima lühiajaliselt ehk majutusteenuse vormis ja pikaajaliselt elukohana ei kasutatagi, siis väheneb eluasemeturul eluruumide pakkumine. Suureneda võib ka eluruumide nõudlus, kuna ettevõtjad võivad näha selles investeerimisvõimalust. Selline muutus vähendab nii **eluruumide füüsilist kättesaadavust**, kuid turumehhanismi kaudu tekitab surve ka **hinnakasvuks**. Mõjud võivad avalduda nii eluaseme üüriturul (üüripindade puudus, üürihindade kasv) kui ka nende müügiturul (müügipakkumiste langus, müügihindade kasv). Kuna lühiajalise üüri turule liiguvad pigem keskmisest kõrgemas hinnaklassis eluruumid, võib keskmine hinnatase pikaajalise üüri turul tegelikult ka langeda, vähemalt lühiajaliselt tulenevalt eluruumide struktuuri muutusest.

Selles uuringus näitas ökonomeetiline mudeldamine Tallinna vanalinna kohta, et 1000 turisti majutamine ühes kuus vähendab lühiajalise üüri turu kaudu ainuüksi Tallinna vanalinnas üüripakkumiste arvu 1 võrra. Kui näiteks eeldada, et turistid reisivad tüüpiliselt 2–3 kaupa, siis kokku tähendab 1000 turisti majutamine kuus vähemalt 10–20 majutuskoha pakkumist. Hinnatud seost võib pidada suhteliselt nõrgaks, kuid see kinnitab siiski teooria põhjal ennustatud mehhanismide toimimist juba praegu ka Eestis. Teiste riikide kohta tehtud uuringud viitavad juba oluliselt tugevamale seosele, nt Berliinis on hinnatud, et iga viie täiendava lühiajalise üüri turu pakkumisega langeb pikaajalise üüri turul pakkumiste arvu ühe võrra.¹³⁸

Üürihindade kasvule pole lühiajaline üürimine Eestis veel tugevat mõju avaldanud, kuid nõrga ja positiivse seose tuvastasime ka selle uuringuga. Arvestades üldist eluasemete kättesaadavuse trendi Eestis, ei tohiks seda leidu siiski tähelepanuta jätta. Joonisel 4 on näidatud, et keskmise palgataseme suhe eluaseme hinnaindeksisse on Eestis alates 2010ndate algusest langenud, kuigi püsis 2015–2020 üsna stabiilsel tasemel. 2025. aastaks on vaadeldav suhtarv langenud samale tasemele 2009. aastaga, kuigi on paaril viimasel aastal veidi suurenenud. Kuna lühiajalisel üüri turul võib olla potentsiaalselt suur mõju eluruumide kättesaadavusele, mida paljude teiste riikide praktika on juba kinnitanud, tuleks sellel turul toimuvaid arenguid ja selle mõjusid eluruumide turule kindlasti regulaarselt seirata.

¹³⁸ Duso, T., Michelsen, C., Schaefer, M., Ducbao Tran, K.. 2024. Airbnb and rental markets: Evidence from Berlin. *Regional Science and Urban Economics*, 106, pp. 1-31. [Link](#)

Joonis 4. Eluaseme majanduslik kättesaadavus Eestis perioodil 2005–2024¹³⁹

Kokkuvõtlikult oleme lühiajalise üüri turu mõju eluasemeturule hinnanud püsivaks, aga tuginedes meie mudeldamise tulemustele, siis tugevusest nõrgaks ja piiratud ulatusega, sest saab avalduda ikkagi üksnes seal, kus eluasemete järgi valitseb samaaegselt suur nõudlus püsielanike seas (eelkõige Tallinn). Samas saab välja tuua mitmeid **Eesti eluasemeturgu iseloomustavaid asjaolusid**, mistõttu tuleb lühiajalise üüri turu mõjudesse edaspidi suhtuda ettevaatlikult ja olla valmis turule sekkumiseks või siis nende mõjude tagajärgedega tegelemiseks. Esiteks, vaadates Eesti eluasemeturu kogupakkumist, siis on seal füüsiliselt elamiskõlblikke eluruumi 2021. aasta rahva ja eluruumide loenduse järg ligikaudu 750 tuhat. Valdav osa nendest on alaliselt hõivatud, st seal elavad selle eluruumi omanikud või pikaajalised üürnikud, seega tegelik turupakkumine on oluliselt väiksem. Teine Eesti eluasemeturu pakkumise poolt iseloomustav näitaja on asustamata eluruumide arv. Eluruumide loenduse andmetel oli ligikaudu 176 tuhat ehk 24% elamiskõlblikest eluruumidest asustamata. Kusjuures see osakaal on viimastel aastakümnetel kasvanud, nt veel 2011. aastal oli asustamata ruumide osakaal 16%. Asustamata eluruumide all mõeldakse eluruumi, mis ei ole püsivaks elukohaks ühelegi Eesti elanikule.¹⁴⁰ Samas võivad seal elada turistid, teised Eestis ajutiselt viibivad inimesed, kuid need võivad olla ka inimeste teised kodud (sh elamiseks kohandatud suvilad) või pole nendesse jõutud veel sisse kolida. Seega eluasemeturul on ka asustamata eluruumidest füüsiliselt kättesaadavad üksnes teatud osa ja tõenäoliselt on nendest suur osa just lühiajalise üüri turul.

Meie lühiajalise üüri turu analüüs näitas, et seal pakutakse ligikaudu 10 000 üüripinda, mis moodustab üle 1% eluasemete koguarvust. Mitmetes uuringutes¹⁴¹, kus on tuvastatud oluline mõju eluasemeturule, jääb samuti lühiajalise üüri turul olevate eluruumide proportsioon suhteliselt madalaks, nt alla 3%. Lisaks, vaadates Eestis lühiajalise üüri teenuseid kasutanud isikute arvu

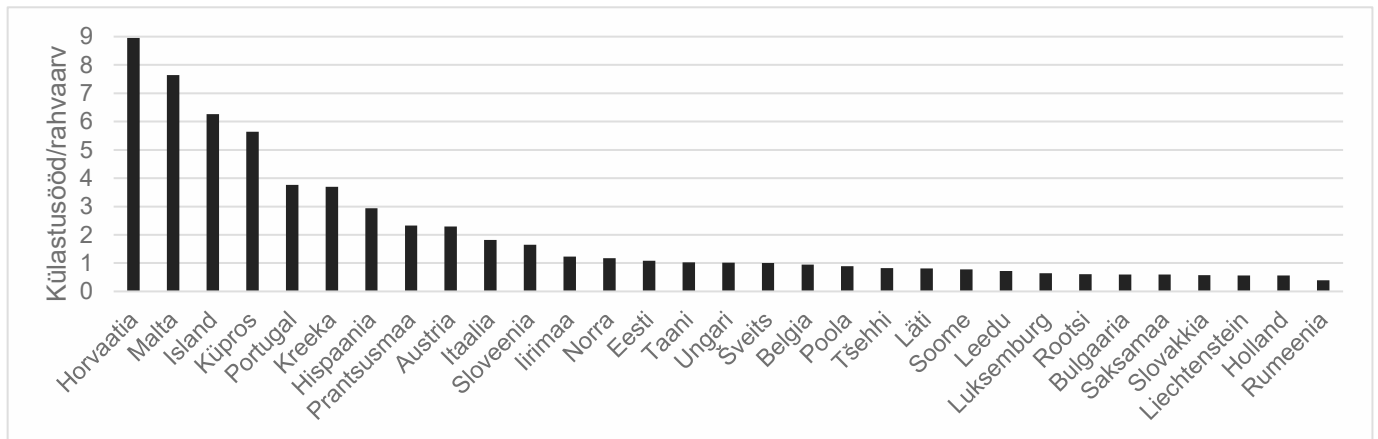
¹³⁹ Statistikaamet, 2025. Eluaseme hinnaindeks, 2010=100 (kvartalid). [Link](#)

¹⁴⁰ Trasberg, T., Loopere, P.M., 2022. Peaaegu veerand Eesti eluruumidest on püsielaniketa. Statistikaameti blogi. [Link](#)

¹⁴¹ Nt Calder-Wang, S., 2020. The Distributional Impact of the Sharing Economy on the Housing Market. [Link](#)

suhtena rahvaarvu, on Eesti turismi mõttes Euroopa keskmik (joonis 5). Teistest selgelt intensiivsema külastusöode arvuga on 5–6 riiki, kus ööbimiste ja elanike suhe küündib üle kolme, Horvaatia ja Maltal üle seitsme. Eestis on iga elaniku kohta keskmiselt üks ööbimine aastas ja Eesti edestab selle näitajaga paljusid turismi sihtkohana üldiselt tuntumaid ja ka transpordiühenduste osas soodsamas positsioonis riike (nt Holland, Tšehhi). Eeldades, et rahvaarv on tugevalt korreleerunud ka eluruumide arvuga, siis tundub Eesti lühiajalise üüri teenuse kasutajatele keskmise atraktiivsusega sihtkoht. Meie turu analüüs erinevate regioonide lõikes kinnitas ka seda, et teatud piirkondades, nt Tallinna vanalinn, on lühiajalise üüri teenusena pakutavaid voodikohti rohkem kui püsielanikke.

Joonis 5. Lühiajalisel turul välja üüritud külastusööd suhtena rahvaarvu Euroopa riikides^{142,143}



Üheks täiendavaks võimaluseks eluasemeturul pakkumise kohta realistlikumat ülevaadet saada on uurida üüri- ja müügipakkumiste koguarvu. Nt vaadates Eesti suurima kinnisvaraportaali kv.ee poolt avaldatud statistikat, siis pikaajalisel üüriturul pakuti perioodil 2019–2023 igal kuul üle Eesti ligikaudu 5000 korterit, samas kui lühiajalisel turul loeti kokku 1,5 miljonit külastusööd aastas. Kui eeldada, et keskmiselt kasutab lühiajaliselt üüripinda 2,5 inimest, siis oleks nende majutamiseks vaja ligikaudu 2000 eluruumi, mis moodustab küll üksnes ligikaudu 0,25% eluruumide kogumahust, üle 1% asustamata eluruumidest, kuid 40% suurimas kinnisvaraportaalis pakutavate üürikorterite koguarvust. See näitab, et juba praegused lühiajalise üüri turu mahud võivad olulisel määral pikaajalise üüri turu ja eluruumide kättesaadavust, sh nende hinnataset, mõjutada.

Lisaks kinnitas meie kinnisvaraportaali ja Airbnb pakkumiste võrdlus üsna selgelt, et Eesti väikelinnades on lühiajalise üüri pakkumiste arv kordades suurem pikaajalistest pakkumistest. Pikaajaliste pakkumiste vähesust ei saa küll tingimata põhjendada lühiajalise üüri turu kasvuga, see on pigem struktuurne probleem, kus nende pakkumiste tase on olnud üsna madal aastakümneid. Selle taga võib olla erinevaid põhjuseid, nii Eesti elanike eelistused üürimise asemel kinnisvara omada või nendes piirkondades rahvaarvu ja turu väiksusest tingitud asjaolud. Aga see viitab ka, et lühiajalise üüri turul majutusteenust pakkuda on majanduslikult oluliselt kasumlikum kui pikaajaliselt eluruumi välja üürida. Teisalt ilmestab see Eesti

¹⁴² Eurostat, 2025. Weber, B.S., 2024. Short-stay accommodation offered via collaborative economy platforms by months and residence of the guest - experimental statistics. [Link](#)

¹⁴³ Eurostat, 2025. Population on 1 January. [Link](#)

eluasemeturu konteksti, kus ka üsna vähene lühiajalise üüri turu kasv eluasemeturu arvelt võib turule olulist mõju avaldada.

Lisaks tuleb lühiajalise üüri turu kasvu puhul arvestada nii lühiajalise üüri turu enda kui ka eluasemeturu eripäradega:

- tulenevalt eluruumide pakkumise ja nõudluse madalast hinnaelastsusest (eriti lühiperioodil) võib ka väike nõudluse kasv tekitada eluasemeturul märgatava surve hindadele;
- lühiajalise üüri turg kontsentreerub tavaliselt teatud turismi vaates atraktiivsetesse piirkondadesse, mis tähendab seal oluliselt suuremat nõudluse suurenemist;
- lühiajalise üüri turu kontsentreerumine teatud piirkondadesse võib avaldada mõju ka seal, kus lühiajalise üüri turg nii aktiivne ei ole, nt võib hinnatõus turismi piirkondades suunata nõudluse teistesse piirkondadesse, mis toob ka seal kaasa hinnakasvu.

Nendest tähelepanekutest tulenevalt pole kuigi üllatav, et ka ökonomeetrilise analüüsi tulemused viitavad, et teatud hinnakasvu ja pakkumise vähenemist pikaajalisel üüriturul saab juba praegu Eestis seostada lühiajalise üüri turu kasvuga. Samas on väljaspool suuri keskuseid Tallinnat ja Tartut pikaajaliste üüripakkumiste arv juba praegu pigem tagasihoidlik ja hästi toimivast üüriturust mahtude vähesuse tõttu ei saa rääkida. Seega lühiajalise üüri turg on seda probleemi lihtsalt veidi suurendanud ja võib teha seda ka tulevikus. See probleem tõusetus ka intervjuudes nii majutustevõtjate kui ka omavalitsuste esindajatega, kus seda nähakse ühe võimaliku trendina, kui lühiajalise üüri turu mahud veelgi kasvavad. Samas hetkel olulist hinnakasvu või pakkumise defitsiiti veel kuigi selgelt ei tajuta. Pigem avaldati selles osas väga üldiseid arvamusi, et ilmselt mingil määral on mõjutanud, kuid mingeid selgeid tõendeid või fakte keegi ei väljendanud.

Varasemad uuringud teistes riikides siiski kinnitavad seda, et mõju nii hindadele kui ka pakkumisele on selgelt avaldunud. Lühiajalise üüri turu mahtude kasv lähiaastatel on üsna realistlik, arvestades uuritava perioodil toimunud sündmusi (2020–2022 kestnud Covid pandeemia ja 2022. aastal alanud Venemaa täiemahuline agressioon Ukrainas, mis kestab senini), mis turistide vooge on oluliselt pidurdanud. Seega tuleb valmis olla veelgi tugevamaks surveks ka eluasemeturul. Eesti kohta võib aga hetkel üldistatult järeldada, et lühiajalise üüri turu kasv on eluasemeturul väheselt määral pakkumist vähendanud ja hinnataset suurendanud, kuid seni on selle ulatus siiski nõrk, isegi piirkondades, kus lühiajalise üüri turg on väga aktiivne, nagu Tallinna vanalinn või Pärnu. Üheks põhjuseks võib olla ka see, et nõudlus nendes piirkondades eluasemete järgi on samuti madal, mis pole hindadele väga suurt survet avaldanud.

3.5.3. Mõjud regioonidele ja regionaalsele arengule

Lühiajalise üüri turu kasvu vahetu mõju majandusele seisneb suuremas turistide arvus, kuna majutusteenuste mitmekesisustumine ja taskukohasemaks muutumine Eestis tähendab suuremaid turistide vooge, seda nii välis- kui siseturismi vaates. Ettevõtjatele tähendab see rohkem kliente ja paremaid võimalusi nii ettevõtlusega alustamiseks kui ka olemasolevate ettevõtete jätkusuutlikkuse tagamiseks. Kuna turistid soovivad külastada lisaks suurtele keskustele ka teisi regioane, on alust eeldada, et lühiajalise üürimise leviku mõjud jõuavad ka keskustest kaugemale. Seega võib turu areng kaasa tuua positiivseid mõjusid regioonidele, mis kahaneva rahvastiku ja keskmisest madalama ettevõtlusaktiivsuse tingimustes võiksid sellest saada olulise arengutõuke. Kõige otsesemalt mõjutab turistide suurem arv toitlustussektorit ja eraveoteenuseid (nagu taksod),

mida turistid tüüpiliselt tarvivad. Samas kaudselt saavad mõjutatud ka teised sektorid. Sellest lähtuvalt hindamegi mõju regionaalsele arengule kahe nähtuse kaudu: töötute arv ja ettevõtlikkus.

Ökonomeetriliste mudelitega tuvastasime lühiajalise üürimise ja **töötute arvu** vahel ootuspäraselt negatiivse seose mitmes maakonnas. Suuremates turismikeskustes, nt Pärnu, meie mudel küll seost ei näidanud, kuid see võib olla seotud ka meetodiliste piirangutega. Seda, et lühiajaline üürimine kohalikku majandust täiendavate töökohtade ja isegi uute restoranidega mõjutab, on näidatud ka ühes varasemas uuringus Madridi kohta.¹⁴⁴ Kuigi Eesti kontekst ja mastaabid on oluliselt väiksemad, siis meie hinnatud seose tugevus, kus ühe uue töökoha loomiseks on vaja aastas ligikaudu 300 ööbimist, on samas suurusjärgus viidatud uuringu tulemusega Madridis.

Samas kui võrrelda Eurostati eksperimentaalstatistika alusel lühiajalise üürimise ööbimiste jaotust maakondade lõikes, siis nagu näitas meie turuanalüüs, kaldub see kontsentreeruma suurematesse turismikeskustesse nagu Tallinn (50–55%), Pärnu (10–15%), Tartu (5–10%), lisaks ka Lääne-Eesti maakondadesse. Võrreldes seda jaotust ööbimiste mahtudega traditsioonilistes majutusasutustes Statistikaameti andmete põhjal, siis on see üsna sarnane, kuid protsentuaalselt veidi rohkem ööbivad turistid väljaspool kolme suurt keskust (Tallinn, Pärnu, Tartu). Üheks põhjuseks võib olla eluruumide kvaliteet, mida suuremates keskustes on lihtsalt rohkem arendatud. Erandiks on Läänemaa, Hiiumaa ja Saaremaa, kus lühiajalise üüri turg moodustab selgelt suurema osa kui traditsiooniline majutusteenuste turg. Osaliselt võivad seda mõjutada nende piirkondade väiksemad majutuskohad, mis majutusstatistikasse ei jõua, kuid kuna Lääne-Eestis ongi lühiajaline üürimine suhteliselt aktiivne, peegeldab see eeldatavalt ka tegelikku olukorda. Seega võib üldistada, et kuigi lühiajalisel üürimisel on kindlasti positiivne mõju ka regionaalselt, võimaldades tuua sinna rohkem turiste ka ilma suuremate majutusasutusteta, siis hetkel on turismivood sarnaselt hotellisektoriga koondunud suurematesse keskustesse. Kõige enam ongi lühiajalise üüri turu arengust väljaspool keskusi võitnud Lääne-Eesti, teistes piirkondades on jäänud mõju tagasihoidlikumaks.

Et mõista lühiajalise üürimise potentsiaali regionaalse arengu tegurina, aga ka võimalikku mõju eri regioonidele, võib alustada selle koondefekti hindamisest majandusele. Eesti Panga¹⁴⁵ reisistatistika ja SA¹⁴⁶ sisereisidel Eesti elanike poolt tehtavate kulutuste suuruse alusel saab üldistada, et keskmine turist kulutab Eestis ööpäevas ligikaudu 150 eurot. Arvestades 2023. aasta lühiajalise üüri turu mahtu 1,5 miljonit ööbimist, võib mõju majandusele ulatuda 225 miljoni euroni. Nende kulutuste kaudne mõju on aga veelgi suurem, kuna turistide nõudlus erinevate teenuste järele tekitab omakorda nõudluse vahetoodetele, mis on vajalikud nende teenuste osutamiseks. Et sellest mastaabist paremini aru saada, siis sisuliselt on see võrdne 500 Eestis tegutseva keskmise suurusega restorani aastakäibega.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Hidalgo, A., Riccaboni, M., Velázquez, F.J., 2023. The effect of short-term rentals on local consumption amenities: Evidence from Madrid. *Journal of Regional Science*, 64, 621–648, [Link](#)

¹⁴⁵ Eesti Pank, 2025. Statistikaade. Välisuristide arv kasvab tasapisi. [Link](#)

¹⁴⁶ Statistikaamet, 2025. Turism, majutus ja toitlustus. [Link](#)

¹⁴⁷ Autorite arvutused, vt Statistikaameti, 2025. Ettevõtete majandusnäitajad tegevusala ja tööga hõivatute isikute järgi. [Link](#)

Eurostati andmetel oli välituristide osakaal lühiajalise üüri turul 2023. aastal üle 60%, seega võib **ligikaudu 135 miljonit eurot eespool mainitud 225 miljonist eurost lugeda tuludeks, mille toovad majandusse välituristid lühiajalise üüri turu kaudu**. Eraldi küsimus on, et milline osa sellest on tulnud hotellide käivete arvelt. Statistiliste aegridade ja paneelandmete mudelitega tuvastasime, et teatud ulatuses on lühiajalise üüri turu mahu kasv vaadeldud perioodil ehk 2019–2023 toimunud hotellides ööbimiste arvelt. Kuid üldisem trend on siiski mõlemas segmendis kasvuteel. Seega kokkuvõttes on turistide vood Eestisse aasta-aastalt suurenenud ja 2025. aastaks on jõudnud mahus ligikaudu pandeemiaeelsele tasemele. Osa sellest võib olla küll üksnes ressursside ümberpaiknemine majanduse sees, nt hotellisektorist või siseturistide kulutuste arvelt teistele teenustele ja kaupadele. Selline ümberpaiknemine lisandväärtuse kasvu majanduses ei tekita, kuigi sellega kaasneb lühiajalise üüri turul teenuseid tarbivate Eest elanike heaolu kasv, vastasel juhul nad neid teenuseid poleks kasutanud.

Positiivsed arengud majutussektoris ei pruugi tingimata traditsiooniliste majutusasutuste majandustulemustes kajastuda, kuna tiheneva konkurentsi olukorras on nad eeldatavalt pidanud hinnataset langetama, mida on täiendavalt survestanud COVID pandeemia ja Venemaa täiemahuline agressioon Ukraina vastu. Teistes riikides tehtud teadusuuringud¹⁴⁸ sellele ka viitavad, et hotellide majandustulemused on lühiajalise üüri turu kasvu tingimustes halvenenud. Kuigi see võib mõjutada hotellide ja teiste suuremate majutusasutuste investeerimisvõimekust ja panna neid otsima ökonoomsemaid toimimise mudeleid, majandusele tervikuna mõjub tihedam konkurents pigem positiivselt, nagu eespool majutussektori analüüsis hindasime. See tekitab hindade surve allapoole lähemale teenuse tegelikule ühiskondlikule piirkulule ja suurendab seeläbi ka nõudlust, mis omakorda toob riiki rohkem välituriste, kelle kulutused suurendavad kohalike elanike sissetulekuid.

Kui kirjeldatud suundumusi ja näitajaid hinnata regionaalse arengu vaates, siis polegi niivõrd oluline see, kas lühiajalise üürimise turg kasvab hotellisektori või välituristide arvelt, vaid kuidas jaotub majutussektoris loodav lisandväärtus erinevate regioonide vahel. Kui teenuse pakkumine ja tarbimine koonduks võrreldes varasemaga enam väiksematesse piirkondadesse, võib ka sama turismikäibe juures selle positiivne sotsiaal-majanduslik mõju olla märkimisväärne. See võib vähendada majanduslikult vähemarenenud regioonides töötust, aga parandada võimalusi **ettevõtluse arenguks** laiemalt. Keskustest kaugemal asuvates piirkondades ei pruugi traditsiooniliste majutusasutuste rajamine ennast ära tasuda, mistõttu võivad ka teised kohalikud turismisektori ettevõtjad olla raskustes piisava nõudluse tekitamisega. Lühiajaline majutus vähendab aga oluliselt majutussektori turul sisenemisbarjääre. Kui see aitab kohalikel elanikel ka selle teenuse osutamise kaudu oma eluaseme kulusid turistidega jagada, oleks tegemist väga efektiivse toimimise mudeliga. Intervjuudest lühiajalist üüri teenust pakkuvate ettevõtjatega ilmnas samuti, et tegemist on sageli ka palju lihtsama ja paindlikuma tulu teenimise viisiga kui nt pikaajaliselt korterit välja üürida. See annab paremad võimalused teenuse pakkumine peatada ja vajadusel ka ise seal see mõnda aega elada.

¹⁴⁸ Soh, J., Seo, K., 2023. An Analysis of The Impact of Short-Term Vacation Rentals on the Hotel Industry. *Journal of Hospitality & Tourism Research*, 47(4), 760–771.

Majutusettevõtjate hinnangul loob efektiivselt toimiv lühiajalise üüri turg ka suuremad võimalused suurüritusi korraldavatele ettevõtjatele, kuna majutusvõimalused on palju suuremad ja paindlikumad, vähendades ka survet hotellidele. See loob lisavõimalusi regionaalse arengu toetamiseks, sh suurürituste nagu Rally Estonia korraldamiseks, kuna eeltingimuseks pole suurte majutusasutuste olemasolu. Seega võivadki traditsiooniline hotellisektor ja lühiajaline turg teineteist hästi täiendada ja selliselt turismisektori muuta palju tugevamaks, paindlikumaks ja Eesti majandusse rohkem panustavamaks. Näiteks Eesti Konjunktuuriinstituut¹⁴⁹ hindas 2011. aasta kultuuri- ja spordiürituste keskmiseks majanduslikuks mõjuks 600 000 eurot. Samas tuleb arvestada, et külaliskorterite tegemine ise turistide linnakeskustest väljapoole ei too, selleks peab olema mingi primaarne põhjus: kultuuri- ja spordisündmus või kõrge potentsiaaliga, aga seni vähekülalastatud ja avastamata turismipärl.

Seega annab lühiajaline üürimine kohalikele omavalitsustele täiesti uue võimaluse oma piirkonnas turismi ja seeläbi ka majandus- ja kultuurielu edendamiseks. Seni on seda suudetud teha siiski mõeldukas ulatuses, sest rohkem on see ettevõtluvorm koondunud valitud turismipiirkondadesse. Seetõttu oleme ka lühiajalise üürimise mõju ulatust regionaalsele arengule ja erinevate regioonide majandusele hinnanud mõeldukaks ja tulenevalt selle kontsentreerumisest traditsioonilistesse turismipiirkondadesse (Tallinn, Tartu, Lääne-Eesti) tugevuselt pigem nõrgaks.

3.5.4. Mõjud ohutusele, turvalisusele ja julgeolekule

Eestis avaldunud mõjude osas on oluline esile tuua erinevatele majutusasutustele kehtestatud nõuetega seonduv küsimus. Nagu majutusteenuste turule avalduvate mõju arutelus selgitasime, põhjustab nende mittetäitmine lisaks konkurentsimoontustele ka turvalisuse, ohutuse ja julgeoleku riske. Külaliste registreerimise kohustus, mida praegu ennast majutusettevõttena mittemääratlevad lühiajalise üüri teenuse pakkujad tõenäoliselt ei täida, on kehtestatud selleks, et aidata korraldajate oma töös erinevate süütegude uurimisel, aga ka välismaalaste Eestis viibimise seaduslikkuse kontrollimisel. Seega aitab selle nõude rakendamine PPA-I paremini tagada riigi **julgeolekut**.

Me ei analüüsi selles uuringus nende andmetega loodava väärtuse ulatust, kuid eeldame, et sellise reegli kehtestamise vajadus, sh Schengeni konventsioonis, näitab selle olulisust. Arvestades, et nt 2023. aastal tehti lühiajalise üüri turul mitteresidentide poolt Eestis üle 100 000 tehingu, on tegemist potentsiaalselt olulise mõjuga ka julgeoleku tagamise vaates. Samas suurusjärgus tehti tehinguid residentide poolt, mille osas samuti andmete kasutamine praeguses turuolukorras oleks raskendatud nende suurel määral puudumise tõttu. Broneeringu ja makse tegijate üldandmete kättesaamine on platvormil tehtavate tehingute puhul võimalik, kuid see ei pruugi olla piisava detailsuse ja kaetusega.

Nii inimeste kui kaupade vaba liikumine EL-is, aga laiemalt maailma globaliseerumise tulemusel on turistide ja kaupade vood trendina püsivalt suurenemas. Ka immigrantide tööjõus osalemine on arenenud riikides muutunud pigem tavapäraseks, mis stimuleerib inimeste liikumist ka tööga

¹⁴⁹ Josing, M., Vahi, T., Lepane, L., Pulver, B., Reiman, M., Orro, E., Niklus, I., Randrüt, S., Jõekalda, P., 2012. Eestis toimuvate kultuuri- ja spordisündmuste regionaalse majandusliku mõju hindamine ja analüüs. Tallinn: Eesti Konjunktuuriinstituut. [Link](#)

seoses.¹⁵⁰ Kuigi see aitab kaasa majanduse arengule, toob see kaasa olulisi riske ka kuritegevuses ja illegaalses kaubanduses, mis on samuti globaliseerunud.¹⁵¹ Tulevikuvaates võib inimeste rännet suurendada ka kliima muutus.¹⁵² Nende arengutega toimetulekul on üha olulisem ka julgeolekuasutuste rahvusvaheline koostöö ja andmevahetus. Sellest lähtudes hindame majutatud isikute registreerimata jätmisega seotud mõjusid ulatuselt laiaks ning tugevuselt vähemalt mõõdukaks, kuigi need avalduvad pigem perioodiliselt vastavalt julgeolekuasutuste tegevusele ja vastavate juhtumite esinemisele. Aga siin ei tohiks teha erandeid väiksematele majutusteenuste osutajatele külaliste registreerimiskohustuse rakendamisel, eriti väliskülaliste puhul, isegi kui nad pakuvad seda teenust ebaregulaarselt. PPA jaoks on tegemist olulise sihtgrupiga, kuna kurjategijad otsivadki oma tegevuse varjamiseks ööbimisvõimalusi, mille kohta keegi andmeid ei küsi. Samas uuringuga tuvastasime tegelikult ka probleemid traditsiooniliste majutusasutuste poolt PPA-le edastatavate andmete kvaliteedis, kuna selleks puudub ühtne vorm. Seega vajab see teema igal juhul tähelepanu ka laiemalt kogu majutussektori vaates.

Teine oluline mõju, mida praegune turukorraldus põhjustab, on **tuleohutusriskide suurenemine** eluhoonetes ehk suurem vigastus- või hukkumise risk tulekahjudes võrreldes olukorraga, kui eluhoonetes majutusteenust ei osutataks. PA esindajate hinnangul ei tunne majutusteenuse kasutajad nii hästi hoonet, et tulekahju korral sealt kiiresti evakueerida, eriti kui seda tuleb teha keerulisemates tingimustes, nt kui evakuatsioonideedel on ka palju suitsu. See on ka peamine põhjus, miks ruumidele, mida pakutakse ajutise ööbimisvõimalusena, kehtivad kõrgemad tuleohutuse nõuded.

Intervjuudest selgus, et PA lähtub majutusasutuste üle järelevalve tegemisel TurS-ga kehtestatud nõuetest. Seega aluseks võetakse fakt, kas kortermajas on rohkem kui kümme lühiajaliselt välja üüritavat voodikohta. Samas intervjuust PA ekspertidega selgus, et PA-l on ülimalt keeruline tuvastada, mitu voodikohta kortermajas on, mistõttu praktikas pigem lähtutakse kümnest hoone kasutajast. Sellistel juhtudel peaksid need majutusruumid vastama tuleohutuspaigaldiste ja evakuatsiooniteede osas samadele nõuetele, nagu teiste majutusettevõtete majutusruumid. Lisaks peab külalisi varustama tuleohutuse meespeaga, mis pakuks teavet tulekahjust hoidumiseks ja tulekahju korral tegutsemiseks. Piirmäär kümme on seotud sellega, et suurem arv inimesi tähendab ka suuremat riski.

Seega on praegu probleem selles, et kui paljud teenuse pakujad ennast majutusettevõttena ei määratle, ei ole nende jaoks selgust, kas need kirjeldatud nõuded ka nendele rakenduvad. Lisaks, suures osas kortermajades ei vasta evakuatsiooniteed TurS-ga enam kui 10 voodikohaga majutusettevõtte esimese kasutusviisiga hoonele kehtestatud tuleohutusnõuetele, mistõttu seal majutusteenust osutada ei tohikski. Nõuete täitmata jätmine toob kaasa suurema vigastuste ja hukkumiste ohu. Võiks küll eeldada, et majutusteenuse osutajad võiksid ise olla huvitatud tuleohutusnõuete täitmisest, kuid siin on tegemist klassikalise turutõrke olukorraga, millega

¹⁵⁰ International Labour Organization, 2024. ILO Global Estimates on International Migrant Workers. International migrants in the labour force. Fourth edition. [Link](#)

¹⁵¹ United Nations Office on Drugs and Crime, 2010. Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Assessment. The Report. Vienna: UNODC. [Link](#)

¹⁵² Noonan, E., Rusu, A., 2022. The future of climate migration. European Parliamentary Research Service. [Link](#)

turumehhanism toime ei tule. Nt võib seda vaadelda kui informatsioonitõrget, kus teenuse osutajad ega ka kasutajad ei ole lihtsalt erinevate meetmete kasudest teadlikud. Samas võib seda olukorda lahti mõtestada ka välismõju kontseptsiooni vaates, kus lähtutakse valikute tegemisel eelkõige isiklikust kasust, mitte riskidest, mille tagajärgi kannavad teised.

Viimastel aastatel on PA¹⁵³ avaldatud statistika kohaselt Eestis toimunud ligikaudu 700 tulekahju aastas, nendest ligikaudu 500 eluhoonetes. Eluhoonete tulekahjust omakorda ligikaudu pooled on toimunud kortermajades, mis on ka tüüpiline lühiajalise üüri teenuse osutamise koht. Näiteks majutushoonetes on tulekahjude arv viimastel aastatel selgelt langustrendis, jäädes 2023. ja 2024. aastal alla kümne tulekahju aastas. Ka tulesurmasid esineb mitteeluhoonete tulekahjudes vähe, nt 2023. ja 2024. aastal hukkus mõlemal aastal üks inimene. Hoonetulekahjudes on viimastel aastatel hukkunud igal aastal 30–40 ja vigastada saanud 70–80 inimest. PA statistika kinnitab ka seda, et tulekahjus hukkumise üheks levinud asjaoluks on suitsuanduri puudumine, mis on otseselt seotud ka majutusruumidele kehtivate nõuetega. Tulekahjusid eluhoonetes põhjustavad aga peamiselt ehk ligikaudu 40% juhtudest elektripaigaldiste või elektriseadmete rikked (nt ebasobivad ühendused või külmkappide rikked) ja elektriseadmete kasutamine (nt elektripliidi hooletu sisselülitamine). Seega risk lühiajalise üüri teenuse kasutajal sattuda tuleõnnetusse on reaalne ja kui majutusruumis pole rakendatud ohutuse tagamiseks vajalikke abinõusid, võib tulekahju korral vigastus- või hukkumisriski lugeda suhteliselt kõrgeks. Selle põhjal hindame, et tuleohutusnõuete valikulise täitmiseega kaasnevad mõjud on püsivad ja ulatuselt laiad, tugevuselt aga vähemalt mõõdukad.

Lühiajalise üürimise mõjud turvalisusele avalduvad ka läbi selle, et suurem turistide arv suurendab süütegude riski ehk vähendab kohalike elanike **turvalisust**. Selles vaates pole risk turvalisusele seotud mitte üksnes lühiajalise üürimisega, vaid ka turismiga üldisemalt. Turistid on kurjategijatele mugavaks sihtmärgiks, kuna viibivad võõras keskkonnas. Kuid ka turistid ise võivad olla potentsiaalsed süütegude toimepanijad. Eesti lühiajalise üüri turu kontekstis on see tõenäoline ka seetõttu, et turg loob head võimalused taskukohastes majutusruumides anonüümselt peatuda, eriti seal, kus nende külastusi ei registreerita.

Samas võrreldes tavaturismiga võib lühiajaline üürimine käivitada ka täiesti teistsugused mehhanismid kuritegevuse tekkeks. Nt on mitmed uuringud^{154,155} leidnud empiirilisi tõendeid hüpoteesile, et lühiajalise üüri kasvuga avaldub mõju kuritegevusele teatud viitajaga, kuna lühiajaline üürimine vähendab kogukondade loomulikku võimet kuritegevust ära hoida. Seega, kuigi selle uuringuga me ei statistiliste mudelite ega intervjuude kaudu ei tuvastanud, et Eesti oleks lühiajaline üürimine süütegusid suurendanud, siis ei saa välistada selle mõju avaldumist lähitulevikus, eriti kui lühiajalise üüri turg Tallinna kesklinnas, aga ka Pärnus ja Tartus veelgi oluliselt suureneb.

¹⁵³ Päästeamet, 2025. Tulekahjud. [Link](#)

¹⁵⁴ Ke, L., O'Brien, D.T., Heydar, B., 2021. Airbnb and neighborhood crime: The incursion of tourists or the erosion of local social dynamics? PLoS ONE 16(7): e0253315. [Link](#)

¹⁵⁵ Van Holm, Monaghan, J., 2021. The relationship of Airbnb to neighborhood calls for service in three cities. Cities, 116, 103241. [Link](#)

Samas võib lühiajaline üürimine ka süütegusid vähendada. Rohkem inimesi naabruskonnas võib süütegude sooritamise muuta keerukamaks või võimaldab korteri üürimine vältida pikemate vahemaade läbimist võõras linnas.¹⁵⁶ Ka selles uuringus tuvastasime ökonomeetrilise modelleerimisega nõrga, kuid negatiivse seose lühiajalise üürimise mahu ja varavastaste süütegude vahel. Samas on Eestis süütegude arv enamuses maakondades väga väike, jäädes enamikus maakondades ühes kuus alla 10, paljudes ka alla 5. Seega negatiivse seose täpsemad põhjused Eesti kontekstis vajaksid selgitamist järgnevatel uuringutes.

See tulemus ei tähenda tingimata, et sellega seoses probleeme üldse ei esine. Paljud rikkumised võivad jääda ka registreerimata, kui ohvrid ei usu, et korrakaitseasutused neid lahendada suudavad. Lisaks võib kannatada ka kohalike elanike turvatunne, kui nende kortermajas liigub pidevalt palju võõraid inimesi, kelle tausta ei teata ja keda ei usaldata. Nt ka varasem uuring¹⁵⁷ Tallinna vanalinna elanike seas kinnitas, et elanikke häirib kogukonnatunde vähenemine, kuna püsielanikud asenduvad ajutistega. Peamiselt tuginedeski varasematele uuringutele nii Eestis kui mujal, oleme mõju turvatundele hinnanud püsivaks, kuid väga nõrgaks ja ulatuselt piiratuks, kuna avaldub üksnes piirkondades, kus üüriteenuse kasutajad rohkem välja paistavad. Seega isegi kui registreeritud kuritegevust ja ka kergemaid süütegusid pole lühiajalise üüri turu kasv Eestis veel kaasa toonud ja selle uuringuga tugevaid empiirilisi tõendeid mõjudest inimeste turvatundele me ei leidnud¹⁵⁸, siis tuleks seda valdkonda kindlasti edaspidi seirata nii ametliku statistika kaudu kui ka kohalike elanike tajutud turvatunde põhjal.

3.5.5. Mõjud elukeskkonnale ja linnaruumile

Elukeskkonna valdkonda oleme paigutanud kõik need muutused, mis mõjutavad kohalike elanike igapäevast elu ja toimetulekut. Teiste riikide kogemusest teame, et lühiajalise üüri turu aktiivne levik võib oluliselt muuta elukeskkonda. Turistide tegevused ja käitumise mustrid, mis on suunatud uute kogemuste saamisele ja külalastatavate piirkondade aktiivsele tundmaõppimisele, erinevad oluliselt kohalike elanike käitumisest, kes elavad oma igapäevast elu. Seega võivad turistid tekitada nii suuremat lärmi kui ka rohkem prügi, aga põhjustada ka liiklusele, sh parkimisele, suuremat koormust. See tähendab ka seda, et ühelt poolt võiks lühiajalise üüri turg pakkuda leevendust turismi piirkondadele ja turismi survet hajutada ja laiendada turismi survet kuumkohtadest väljapoole, kuid selle tagajärjel võivad selle nähtusega kaasnevad negatiivsed mõjud avalduda veelgi ulatuslikumalt.

Hetkeseisuga on lühiajalise ööbimise mahud suhtena kohalikkude elanikkonda selgelt suurimad Eesti läänerrannikul asuvates maakondades: Saaremaal, Hiiumaal, Läänemaal ja Pärnumaal. Kõikides teistes maakondades on see suhtarv kordades madalam, sh Harjumaal. Seega on ka lühiajaline üürimine koondunud Eestis suurimatesse turismiaktiivsusega maakondadesse, kus on

¹⁵⁶ Weber, B.S., 2024. The sharing economy and urban crime. *Cities*, 154, 1-22. [Link](#)

¹⁵⁷ Talk, T., Ojamäe, L., Paadam, K., & Alatalu, R. (2023). The “Venice syndrome” in Tallinn Old Town. *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*. [Link](#)

¹⁵⁸ See on osaliselt kindlasti seotud ka selle uuringu väga laia vaatenurgaga, kus me eraldi turvatundele ei keskendunud. Edaspidi oleks asjakohane sellel teemal läbi viia eraldi uuringuid, et lühiajalise üürimise ja kohalike elanike turvatunde vahelisi seoseid lähemalt uurida. Selles uuringus me uuringu laia fookust arvestades kohalike elanike seisukohti, hoiakuid ja arvamusi eraldi ei uurinud ja tuginesime turvalisuse valdkonna hindamisel peamiselt kirjandusele, ekspertintervjuudele ja sekundaarandetele.

ka hotellide pakutud majutuskohti suhteliselt kõige enam. Seega on loogiline järeldada, et ka kõige suurimaid negatiivseid mõjusid tasub otsida nendest piirkondadest.

Meie uuring kinnitas, et teatud määral on negatiivsed mõjud Eestis ka juba avaldunud, kuid seda eelkõige konkreetsetes turistide jaoks atraktiivsetes piirkondades ja suuremates linnades, seega võib üldistada, et mõju ulatus on pigem piiratud. Nt intervjuudes toodi selles osas esile Tallinna vanalinna ja Pärnut. Samas avalduvad mõjud erinevalt. Tallinna vanalinnas avalduvad tulenevalt üüripindade suurest arvust klassikalised probleemid prügi ja müraga. Näiteks **ei sorteeri turistik prügi** või teevad seda valesi või teevad teatud perioodidel suurt müra. Ka varem Tallinna vanalinna kohta tehtud uuringus näidati, et küsitletud elanikest ligi pooled on rahulolematud kortermajas asuvate lühiajaliste üürikorteritega, nt seoses koristusteenuste osutamisega nendes korterites, mistõttu võivad ka maja trepikojad olla selle tegevusega hõivatud (pesukottide ajutine ladustamine).^{159,160} Uuring näitas, et eriti teravalt ilmnevad probleemid siis, kui omanik ise korteriga ei tegele ja delegeerib korteri väljaüürimise kellelegi teisele.

Eraldi probleem on see, et tekib täiendav majanduslik koormus korteriühistule suurema prügi või uste jm kortermajas ühiskasutuses oleva **inventari suurema kulumise** tõttu. Ühelt poolt põhjustab see ka eespool kirjeldatud konkurentsimoontust, kuna lühiajalise üüriteenuse pakkujad saavad kolmandatele osapooltele edasi kanda teenuse pakkumisega kaasnevat kulusid, samas kui nende konkurentidel hotellisektoris üldjuhul seda võimalust ei ole. Kuid eelkõige on siin tegemist olulise mõjuga teistele samas kortermajas elavatele inimestele. Samas huvitava asjaoluna mainisid üüriteenuse pakkujad ka seda, et neid süüdistatakse kortermajade elanike poolt vahel ka alusetult, mis samuti viitab selgelt **pingetele elanike ja teenuse kasutajate või teenuse osutajate vahel**, mida lühiajaline üürimine põhjustab. Seda arvamust avaldati ka väljaspool Tallinna asuvate üüripindade kohta, seega kuigi Tallinna vanalinn on selgelt eristuv tihedalt paiknevate üüripindadega piirkond, avalduvad üürimisega seotud pinged ja probleemid teatud määral ka juba mujal. Kuid seni näivad need olevat pigem juhuslikud ja suuri probleeme mitte põhjustavad.

Tallinna vanalinna teravam probleem ilmneb ka lühiajalise voodikohtade suures suhtarvus kohalikesse elanikesse, mis näitab selgelt vanalinna turismipiirkonnana, mitte kohalikele elanikele sobiva elupaigana. Kuid see probleem pole mitte lühiajalise üüri turu põhjustatud, kuna erinevatele müra, liikluse ja ruumikasutusega seotud probleemidele on seal juba varem tähelepanu pööratud.¹⁶¹ Kuid lühiajalise üürimise levik on kahtlemata neid probleeme veelgi võimendanud. Meie pistelise andmekorje tulemused viitavad, et voodikohti on seal rohkem kui elanikke, samas kui teistes Tallinna populaarsemates piirkondades, nagu Kalamaja või Kadrioru, moodustab voodikohtade arv elanike arvust vähem kui 10%. Intervjuude põhjal saab ka üldistada, et Tallinna vanalinna probleem on sektoriga seotud inimestele hästi teada, samas kui teiste regioonide osas suuri probleeme intervjuudega elukeskkonna vaatenurgast ei tuvastanud. Sellega seonduvalt oli

¹⁵⁹ Paadam, K., & Ojamäe, L. (2021). Vanalinna elanike ja kinnisvaraomanike ootuste kaardistus: pärand, elukeskkond, turism. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool.

¹⁶⁰ Talk, T., Ojamäe, L., Paadam, K., & Alatalu, R. (2023). The “Venice syndrome” in Tallinn Old Town. Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development. [Link](#)

¹⁶¹ Terk, E., Sakkeus, J., Lassur, S., Tafel-Viia, K., 2016. Vanalinna püsielanike uuring. Lõpparuanne. Tallinn: Tallinna Ülikool. [Link](#)

üsna levinud seisukoht ka see, et ühe piirkonna probleemide pärast ei tohiks teisi piirkondi üle reguleerida.

Konkreetselt Pärnus on aga pigem suurem probleem väljaspool turismihooajega **tühjalt seisvate korteritega** ehk ilmneb n-ö pimedate akende probleem. See avaldab otsest mõju sama kortermaja teistele elanikele, kuna võib kaasa tuua niiskus- ja kütteprobleeme. Probleemid võivad tekkida ka seoses parkimisega, aga kuna turismipiirkondades on parkimine tasuline, siis pigem on need seotud sellega, et lühiajalise üüri teenuse kasutajad pole alati teadlikud parkimise korraldusest ja võivad parkida enese teadmata ka tasulistel aladel.

Kirjeldataud muutuste mõjul võib pikema perioodi jooksul ilmnedada just suuremates turismipiirkondades ka üha tugevamalt gentrifikatsioon. Meie teaduskirjanduse analüüs näitas, et paljudes riikides on see nähtus lühiajalise üürimise mõjul juba avaldunud. Kuigi Eestis pole kohalike elanike väljatõrjumine veel akuutne probleem, tunnistasid seda võimaliku tuleviku riskina regionaal- ja kohaliku poliitika kujundajad. Meie uuring kinnitab ka gentrifikatsiooni ilmnemiseks vajalike algtingimuste täidetust mitmes Eesti piirkonnas: hinnad on lühiajalise üüri turu levikuga seoses suurenenud, pikaajalise üüri turul on pakkumine langenud, ilmneb rahulolematust kohalike elanike seas, mida on kinnitanud ka varasemad uuringud. Seega võivad osadest piirkondadest kujuneda üha selgemalt välja asumid, kus peamiselt peatuvad kas alaliselt või ajutiselt turistid või keskmisest jõukamad kohalikud elanikud.

Hinnates lühiajalise üüri turu mõju linnaruumile, siis vanalinnade „turististumine“ on maailmas üleüldine trend, mille tulemusena kannatab vanalinnade autentsus ja roll linnade funktsionaalse osana. Selle vältimiseks tuleb toetada püsielanikkonna säilimist ja avalikke teenuseid vanalinnades. Eluruumid ei asendu mitte ainult külaliskorteritega, vaid ka teiste majutusasutuste ja turistidele suunatud äridega. Suure negatiivse mõjuga nii eluruumide kättesaadavuse kui linnaruumi toimimise ja atraktiivsuse vaates on suure osa aastast tühjana seisvad hooajaliselt kasutatavad eluruumid või lausa tühjana seisvad investeerimiskorterid. Elaniketa ja vähe köetud korterid põhjustavad ebamugavusi püsielanikele.

Lühiajalise majutusteenuse mõju **linnaruumile** on kaudne ja võib avalduda vähenevas püsielanike arvus. Siiski tuleb rõhutada, et püsielanike arvu vähenemine, mida saab seostada eluruumide lühiajalise majutusteenuse suure osakaalu tulemusena, on kriitiline vaid üksikutes Eesti piirkondades, eelkõige vanalinnades (Tallinn, Kuressaare), ning lühiajaline majutusteenus on vaid üks mitmest püsielanikkonna vähenemise põhjusest. Väiksemates kohtades, kahaneva elanikkonna tingimustes, pakub lühiajaline majutusteenus põhjuse olemasolevaid hooneid kasutuses ja korras hoida ning ka uusi eluruumi ehitada, kuid pakub erinevalt hooajaliseks elamiseks mõeldud eluruumidest ka püsielanikele tööd ja teenistust. Lühiajalise majutusteenuse kasutajad omavad linnaruumile valdavalt positiivset mõju, paiknedes hajutatult, jäädes linnapildis märkamatumaks, tarbivad üldiselt lähipiirkonnas asuvaid ka elanikele omaseid teenuseid, nagu toidukauplus, turg, apteek jms.

Avalikule ruumile on suurim negatiivne mõju lühiajalisel massiturismil, Tallinna vanalinna puhul peamiselt kruisiturismil. Kruisituristid, kellel on kõik teenused tagatud kruisilaeval ning kelle küllastusaeg on piiratud loetud tundidega, külastavad vähe või mitte üldse vanalinna teenindusasutusi, toitlustuskohti ja kultuuri- ja meelelahutusasutusi, kuid on tänavapildis

domineerivad ja muudavad vanalinna miljöö ja teenused turistikeskseks. Avaliku ruumi seisukohalt tuleks nt Tallinnas vältida kruisituristide arvu kasvu ning mitte ehitada täiendavat kaid kruisilaevadele enne, kui on korrastatud vanalinnaga ja sadamaga külgnev linnaruum atraktiivseks jalakäijakeskseks alaks ning loodud täiendavaid kruisituristidele huvipakkuvaid sihtkohti linna erinevatesse asukohtadesse koormuse hajutamiseks.

Eespool kirjeldatud mõjusid elukeskkonnale ja linnaruumile oleme mõjude tugevuse ja sageduse vaates hinnanud erinevalt, sõltuvalt nende tavapärasest iseloomust. Valdavalt on tegemist perioodiliselt või ajutiselt avalduvate mõjudega (nt müra, liiklussurve, prügi), mis seonduvad mingite asjaolude kokkulangemisega või turismiperioodiga. Kuid esineb ka püsiva iseloomuga mõjusid nagu näiteks kogukonnatunde vähenemine. Arvestades turismi kogumahte Eestis ja lühiajalise üürimisega tegelevate majutuskohtade paiknemist Eestis, hindasime me ka liiklusega seonduvaid häiringuid pigem nõrgaks, samas mõõdukad mõjud avalduvad elukeskkonnale turistide poolt tekitatud müra, prügi, kogukonnatunde, Pärnus ka turismivälisel perioodil pikalt tühjuna seisvate korterite kaudu.

3.5.6. Mõju avalikule sektorile

Lühiajalise üüri turu leviku mõju avalikule sektorile hindasime nõrgaks, sest uuringu põhjal võib üldistada, et mitmed avaliku sektori asutused, kellel selle teemaga võiks olla olulisi kokkupuuteid, pole pidanud vajalikuks ega võimalikuks selle teemaga põhjalikumalt tegeleda. Järelevalveasutuste jaoks on selle peamine põhjus lühiajalise üüri teenuse pakujatest ülevaate puudumine. Samas on ka senine suund poliitikakujundamise tasandil olnud pigem vaba turgu toetav. Osadel avaliku sektori organisatsioonidel on tulenevalt oma tegevuseesmärkidest tulnud selle teemaga siiski rohkem tegeleda ja sellest tulenevalt ka selleks ressursi kasutada. Eelkõige on nendeks poliitikakujundamise tasandil Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, kohalikul tasandil Tallinna linn, platvormialase teabe vahetamisega seoses Maksu- ja Tolliametil, aga ka Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus, kelle üheks ülesandeks on suurendada Eesti atraktiivsust turismipiirkonnana. Seega kuigi teatud täiendava **fiskaalse koormuse** on muutused majutusturul toonud ka avalikul sektorile, hindame neid ulatuselt pigem piiratuks ja püsivuselt perioodiliseks.

Fiskaalsetele tuludele on lühiajalise üürimise mõju olnud nõrk eelkõige tulenevalt oma tagasihoidlikust rahalisest mahust. Maksu- ja Tolliameti vahendusel saadud platvormialase teabe vahetuse andmete põhjal ulatus lühiajalise üürimise turumaht 2023. aastal 32 miljoni euroni. Näiteks kui võrrelda seda Maksu- ja Tolliameti¹⁶² hinnanguga saamata jäänud tööjõumaksudele 2024. aastal, mis oli 106,8 miljonit eurot, on tegemist suhteliselt tagasihoidliku suurusega. Isegi kui eeldada Eesti üldist maksukoormust arvestades, et ligikaudu kolmandik 32 miljonist eurost peaks laekuma maksudena riigile ja sellest omakorda kolmandik jäetakse kas teadmatusel, tulude varjamise eesmärgil või muul moel kohustusest kõrvalehiilimise vormis tasumata¹⁶³, ei ületaks saamata jäänud maksutulud 5 miljonit eurot aastas.

¹⁶² Maksu- ja Tolliamet, 2025. Maksu- ja Tolliameti aastaraamat. [Link](#)

¹⁶³ Eeldust, et kolmandik maksukohustusest jäetakse täitmata, võib pidada juba väga suures ulatuses maksudest kõrvalehiilimiseks. Nt Maksu- ja Tolliameti hinnang saamata jäänud tööjõumaksudele moodustab kõikidest tööjõumaksutuludest

Oluliseks võib see mõju potentsiaalselt osutada küll regionaalselt, kui majanduslikult mahajäänud piirkondades luuakse töökohti ja teenitakse tulusid, mis võivad olla suhteliselt oluliseks kohalikule omavalitsusele nii maksutulude suurenemise kui ka kohalike elanike majandusliku toimetulekuga seotud fiskaalkoormuse vähenemise kaudu. Kuigi tuvastasime ökonomeetrilise analüüsiga, et need mõjud on teatud ulatuses jõudnud ka väiksematesse Eesti omavalitsustesse ja võime neid seetõttu hinnata püsivaks ja ulatuselt laiaks, on lühiajaline üürimine valdavalt koondunud atraktiivsematesse turismipiirkondadesse Eestis. Kuigi teatud sektorites (majutus, toitlustus) on lühiajalisel üürimisel juba praegu tuntav mõju tööhõivele ka Eesti suuremates linnades, siis selle fiskaalne koondmõju jääb turu suhteliselt tagasihoidliku mahu tõttu pigem ebaoluliseks. Sama kehtib ka tsentraalselt rahastatavate valitsussektori kulude kohta (nt läbi töötukassa), mida lühiajalise üürimise kaudu loodud töökohad või osade leibkondade parem toimetulek tuntavalt mõjutada ei saa.

selgelt alla 2%. Kõrgema maksuriskiga tegevusaladel on mõistlik eeldada, et see võib jääda 10-30% vahele. Ühe näitena võib tuua hiljutise varimajanduse uuringu (Achim, M.V., Posteta, M.M., Noja, G.G., 2024. New estimate of shadow economy based on the total energy consumption. Evidence from the European Union countries. *Energy Economics*, 130, 107335. [Link](#)), kus hinnati, et EL-i riikide varimajanduse osakaal SKP-st jääb vahemikku 10-40%, kusjuures Eestile hinnatigi selleks suuruseks ligikaudu 30%. Samas võib leida ka madalamaid hinnanguid, nt Ernst & Youngi hinnang 2023. aasa Eesti varimajanduse suurusele jääb alla 10% SKP-st (Ernst & Young, 2025. Shadow economy exposed. Estimates for the world and policy paths. [Link](#)).

4. Poliitikasoovitused turu arengu toetamiseks

4.1. Sekkumiste taust ja üldloogika

Oleme eelnevates uuringu osades tuvastanud mitmeid lühiajalise üüri turul esinevaid probleeme ja andnud nende tõsidusele nii faktipõhise kui ka normatiivse hinnangu sekkumise vajaduse vaates. Selles peatükis pakume välja võimalikud lahendused, kuidas oleks nende probleemidega võimalik Eesti konteksti arvestades toime tulla. Sobiva sekkumise kavandamisel on oluline lisaks probleemi tuvastamisele mõista ka selle põhjuseid ning kujundada vastav sekkumismeede, mis seda probleemi aitaks leevendada. Sama oluline on sekkumise kavandamisel ka selle eesmärk, mida sellega soovitakse saavutada. Kuna lühiajalise üüri turu toimimisega kaasneb väga eriilmelisi probleeme, võivad erinevatel tasanditel ja piirkondades rakendatavate poliitikate puhul eesmärgid ja ka kontekst oluliselt varieeruda. Seetõttu **tuleks kõiki selles peatükis esitatud soovitusi enne nende rakendamist täiendavalt hinnata oma valitsuse või muu üksuse eesmärkidest lähtuvalt.**

Selles analüüsis oleme soovitude väljatöötamisel lähtunud majandusliku efektiivsuse printsiibist ehk ideest leida võimalused parandada turu toimimise efektiivsust ühiskonna vaatenurgast. Praktikas tähendab see seda, et fookuses ei ole mitte ühe konkreetse ja kitsa eesmärgi saavutamine, vaid olulised on ka selle kõrvalmõjud. Kui nt seada eesmärgiks tuleohutuse suurendamine, mis ka meie uuringuga tuvastatud mõjudes on üheks praeguseks probleemkohaks, siis võib selleks kujundada väga ranged tuleohutusnõuded kõikidele teenuse pakkujatele, mis aga jagamismajanduse vormis toimival eluruumide üürimisel võib saada suureks takistuseks ja selle positiivse nähtuse suuresti turult välja suruda. Kui sekkumise eesmärk on efektiivsus, siis on ülesandeks leida võimalus tuleohutuse suurendamiseks selliselt, et sellest saadav ühiskondlik kasu ületaks sellega kaasneva ühiskondliku kulu. Me pole küll ühelegi soovitusel teinud eraldi kulu-tulu analüüsi nende ühiskondliku tasuvuse hindamiseks, kuid oleme lähtuvalt probleemist püüdnud leida lahenduse, mis lahendatavat probleemi suudaks võimalikult vähese ressursikuluga kõigi osapoolte jaoks vähemalt leevendada. Loomulikult on **poliitikakujundajal otstarbekas iga sekkumist eraldi vastavalt kontekstile ja lahendatava probleemi suurusele kaaluda ja vajadusel teostada sekkumisele tasuvusanalüüs kas kogu ühiskonna või konkreetse piirkonna vaates.**

Sekkumisalternatiivide sünteesimisel analüüsisime ka erinevaid **sekkumise tüpoloogiasid** teadusuuringute põhjal, kuna üsna paljudes riikides on juba püütud lühiajalise üüri turgu erinevate poliitikainstrumentidega mõjutada, mistõttu on nende loogika ja ülesehitus pälvinud ka teadusuuringutes tähelepanu.^{164,165,166} Nendest ülevaadetest ilmneb, et sekkumised jäävad tüüpiliselt kahe äärmusliku lähenemise vahele: *laissez-faire* ehk vabaturumajanduslikud

¹⁶⁴ Bei, G., Celata, F., 2023. Challenges and effects of short-term rentals regulation A counterfactual assessment of European cities. *Annals of Tourism Research*, 101, 103605, <https://doi.org/10.1016/j.annals.2023.103605>.

¹⁶⁵ Furukawa, N., Onuki, M., 2022. The design and effects of short-term rental regulation. *Current Issues in Tourism*, 25(20), 3245-3260, <https://doi.org/10.1080/13683500.2019.1638892>.

¹⁶⁶ Nieuwland, S., van Melik, R., 2020. Regulating Airbnb: how cities deal with perceived negative externalities of short-term rentals. *Current Issues in Tourism*, 23(7), 811-825, DOI: 10.1080/13683500.2018.1504899.

sekkumised ühes ja täielik keeld teises otsas. Kõige leebemad *laissez-faire* sekkumised hõlmavad peamiselt lühiajalise üürimise defineerimist fiskaalseid eesmärke (maksutulude või registreerimistasu kogumist) arvestades, aga neile mingeid piiranguid mitte seades. Samas võib *laissez-faire* tüüpi sekkumiseks lugeda ka maksu kehtestamist või traditsioonilistele majutusteenustele kehtivate maksude laiendamist lühiajalisele üürimisele ilma igasuguse registreerimise vms kohustuseta¹⁶⁷, kus maksude kogumisel tuginetakse peaaesjalikult koostööle platvormidega.

Liikudes *laissez-faire* ja keeldude teljel veidi keeldude suunas, võidakse rakendada teatud registreerimis- või loakohustuse nõuded ilma mingite täiendavate piiranguteta, mille sihiks oleks eelkõige järelevalve tagamine, nt maksude kogumisel. Samamoodi võib lähenemist, mille korral kõiki lühiajaliseks üürimiseks kasutatavaid eluruume koheldakse ühtemoodi lihtsate reeglite järgi, pidada pigem vaba turu poole kaldu poliitikaks. Samas, kui soovitakse tagada eluruumide kättesaadavust, võidakse hakata tegema vahet sellel, kas eluruumi üürib välja seda elukohana kasutatav omanik või on tegemist mitteelukohaga, mis viitab selgelt ettevõtluse alasele tegevusele. Seda reeglit saab kujundada veelgi rangemaks ja nõuda, et omanik peab ka samal ajal kohal olema, et nt tagada igasuguse müra jt probleemide korral omaniku kiire sekkumine.

Praktikas kasutatakse samas ka erinevaid kvantitatiivsed reegleid, nagu lubatud välja üüritavate päevade arv aastas (sh nt ilma teenusepakkuja kohaoluta), majutatute arvu piirang (nt maksimaalselt neli majutatut) või piiratakse seda, mitu pakkumist võib platvormidel olla ühe kuulutaja või ühe aadressi kohta. Lisaks saab piirata ka seda, kui suurt osa (nt kuni 50%) eluruumist võib üldse välja üürida. Kõiki neid piiranguid saab muuta leebemast karmimaks, kuid need on peamiselt suunatud sellele, et kontrollida eluruumide kasutamist mittesihipäraselt ehk mitte püsiva elukohana, vaid tulu teenimise eesmärgil professionaalse tegevusena. Kui probleem, mida tahetakse lahendada, on seotud liigse turismisurvega mingis piirkonnas, astutakse juba samm veelgi lähemale keeldudele ja võidakse kasutada teatud tsoonides lühiajalise üürimise täielikku keeldu.

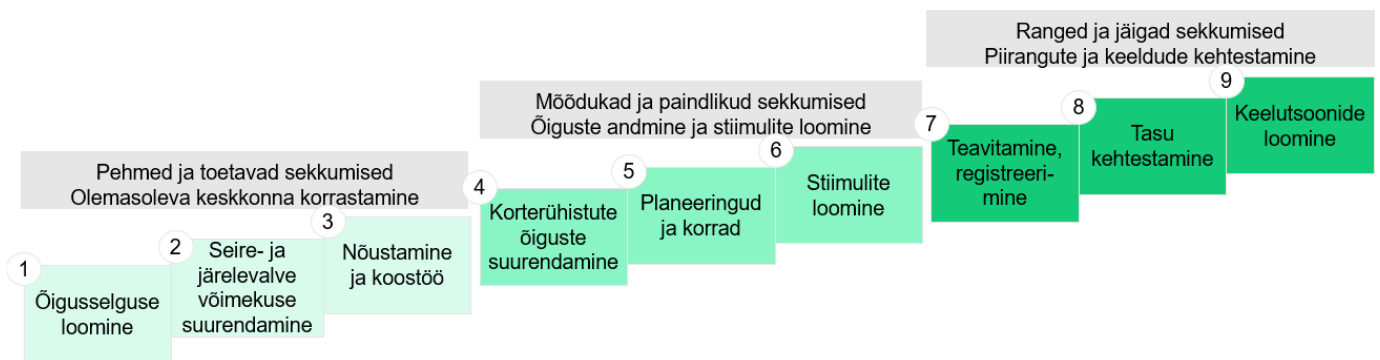
Oleme selle uuringu raames poliitikasoovituste struktureerimiseks välja töötanud **originaalse sekkumiste astmelise järjestuse ehk trepi loogika**. See on esitatud joonisel 5, kus poliitikasoovitused on paigutatud järjestusse vastavalt nende majutusteenuste turule sekkumise ulatusele, alustades (vasakult) kõige väiksemaid muudatusi nõudvate meetmetega ja liikudes kõige ulatuslikumalt turgu mõjutavate meetmete suunas. See on siiski tinglik tõlgendus, sest ka trepi alumised astmed hõlmavad soovitusi, mis eeldavad muudatusi osades õigusaktides, olles küll sisult turgu korrastava, mitte piirava iseloomuga. Võrreldes eespool kirjeldatud käsitlusega lühiajalise üürimise sekkumiste tüpoloogiast, oleme seda sekkumismeetmete osas oluliselt laiendanud. See hõlmab lisaks neid sekkumisi, mis võimaldavad lühiajalise üüri turgu mõjutada ka pehmete meetmetega. See loob eeldused turumehhanismi tugevuste maksimaalseks ärakasutamiseks, kuid samas aitab läbi turuosaliste käitumise mõjutamise korrigeerida

¹⁶⁷ Lines, G. E., 2015. Hej, not hej då: Regulating Airbnb in the new age of Arizona vacation rentals. *Arizona Law Review*, 57(4), 1163–1182.

turutõrkeid. See lähtub ka loogikast leida turule sekkumiseks võimalusi, mis hoiaksid kaasneva halduskoormuse võimalikult madalal.

Kasutame **sekkumiste struktureerimiseks trepi loogikat**, kus esimesed kolm nn trepiastet puudutavad pigem olemasoleva keskkonna korrastamist, et saavutada õigusselgus, järelevalveasutuste jaoks turul toimuvast ülevaade ning nõustavale koostööle suunatud tugi avaliku sektori poolt. Järgmised kolm soovitusi kimpu on seotud juba turule otsese sekkumisega, kus suurendatakse turul kõige vahetumalt negatiivseid mõjusid kandva grupi õiguseid või luuakse erinevaid stiimuleid ja mõõdukaid piiranguid turu ühiskonnale soovitud suunas mõjutamiseks. Kolmel kõige kõrgemal trepiastmel asuvad klassikalised sekkumismeetmed, mis hõlmavad mingis vormis teavitus- või registreerimissüsteemi loomist või tasude ja piiravate või keelavate reeglite kehtestamist. Kuna erinevates Eesti piirkondades võib olla ja selle uuringu järgi ongi vajadus turule sekkumiseks erinev, siis aitab selline sekkumiste struktureerimine tuvastada ilmnunud probleemile sobivaima lahenduse. Samas näeme, et **sõltumata piirkonnast, võiks lahenduste disainimisel alustada alumistest trepiastmetest ja liikuda kõrgemale, kui need on juba praktikas läbi katsetatud või ei võimalda olemasoleva probleemiga vajalikul määral tulemuslikult tegeleda.**

Joonis 5. Turule sekkumiste astmeline järjestus



Järgnevalt kirjeldame kõiki neid soovitusi lähemalt, tuues esile probleemi, mille lahendamisele on see suunatud, adressaadi, kes peaks seda rakendama, põhjenduse, miks selline soovitus aitab tuvastatud probleemi lahendada, ning oodatava sekkumise mõju. Soovitusete välja töötamisel oleme lähtunud loogikast, et tegemist on eraturuga, mis toimib läbi turumehhanismi suhteliselt hästi, kuid seal esineb teatud turutõrkeid, mille korrigeerimisega tuleb turu arengu ja efektiivse toimimise tagamiseks tegeleda.

Samas arvestame ka Eesti kontekstiga ja püüame sekkumiste soovitamisel ära kasutada juba toimivaid või varem toimunud süsteeme, et ei peaks hakkama looma täiesti uut regulatsiooni või ringi kujundama majandustegevust puudutavaid õiguslikke põhimõtteid. Sihiks on leida võimalused turu tegevust võimalikult vähe häirides leevendada selle negatiivseid kõrvalmõjusid, kuid samal ajal võimendada selle positiivseid mõjusid nii majutussektoris kui ka väljapool seda teistes ühiskonna sfäärides.

4.2. Sekkumiste kirjeldused ja põhjendused

4.2.1. Lühiajalise üüri teenuse määratlemine ja sellele kohalduvate normide selgitamine

Teema | Lühiajalise üüri teenus kui nähtus on seotud nii eluaseme üürimise kui ka majutusteenuse pakkumisega. Ühelt poolt kasutatakse lühiajaliseks üürimiseks tüüpiliselt eluruumiks mõeldud ruume, kuid seda tehakse majutusteenuse vormis. Seetõttu on selle nähtuse määratlemine olnud keeruline nii terminoloogiliselt, õiguslikult kui ka sisuliselt. TurS-is liigitub lühiajalise üürimise vormis osutatav majutusteenus üldjuhul külaliskorteri ja kodumajutuse vormis pakutavaks teenuseks. Samas on seadusandja mõte olnud TurS-ga määratleda majutusteenusteks üksnes need üksused, mille kaudu ettevõtja osutab majutusteenust oma majandus- või kutsetegevuse raames. Seetõttu ei kohaldata neile ka majutusteenustele TurS-ga kehtestatud norme. Meie õigusanalüüs näitas aga, et majutusteenuse osutaja määramisel ei ole olulised selle majanduslik iseloom ega püsivus, mistõttu võib ka juhuslikku laadi majutamine olla majutusteenus.

Lisaks tuleb arvesse võtta, et lühiajalise üüri teenuse pakkumine võibki toimuda sageli ajutiselt, aga ka siis tulu saamise eesmärgil. Sisuliselt ongi sellest tegevusvormist kujunenud eraldi majandustegevuse liik, üks jagamismajanduse ja majutussektori allsektor, mis sisulises mõttes on majutusteenus ja konkureerib traditsiooniliste majutusteenuste osutajatega, sh hotellidega, isegi kui tegemist on ebaregulaarse ja ajutise tegevusega. Seega, kuigi kehtiv TurS võimaldab paljudel lühiajalise üüri teenust osutavatel majutusteenuse pakujatel määratleda ennast mittemajutusteenusteks, kuna teenust osutatakse pigem ebaregulaarselt ja mittepüsivalt ehk väljaspool kutse- ja majandustegevust, valitseb turul selles osas õiguslik ebaselgus ning seadusandja mõte ebaregulaarset majutustegevust TurS-ga mitte reguleerida läheb vastuollu tegeliku turuolukorraga.

Eraldi probleem on kortermajade muutumine majutushooneteks ja nendele kehtivate tuleohutusnõuete täitmine. Majutushooneid käsitletakse üldjuhul tuleohutusnõuete vaatenurgast eluhoonetest erinevalt ja neile kehtivad spetsiifilised nõuded, nt tulenevalt sellest, et hoones viibivad isikud ei tunne hoonet sama hästi kui püsielanikud oma eluhoonet. Seetõttu peab ka enam kui kümne voodikohaga eluhoone TurS-i järgi vastama evakuatsiooni ning tuleohutuspaigaldiste nõuete osas majutushoonele kehtivatele tuleohutusnõuetele. Praktikas täidetakse neid nõudeid aga ainult osaliselt või üldse mitte. Näiteks evakuatsiooniteid puudutava nõude täitmine ei olegi paljudes hoonetes realistlik ja eeldaks kortermajades suuremahulist ümberehitust.

Soovitus | Suurendada nii õigusselgust kui ka turuosaliste teadlikkust lühiajalise üüri turu regulatsioonide osas. Selle saavutamiseks soovitame järgmist:

(i) Muuta Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi eestvedamisel TurS-i §17 lg2 järgmiselt: „Majutusteenus on ajutise ööbimisvõimaluse pakkumine tasu eest majandus- või kutsetegevuse raames või väljaspool seda.

(ii) MKM-il ja teemast huvitatud KOV-del töötada välja juhendmaterjalid lühiajalise üüri turul teenuse osutajatele nende õigustest ja kohustustest, sh soovituslik vorm ja viis majutusteenuse kasutajate andmete edastamiseks PPA-le.

(iii) MKM-i, SiM-i ja PA koostöös algatada TurS-i §19 lg3 alusel majutusteenuse osutamisele kehtestatud tuleohutusnõuete muutmise selliselt, et nende täitmine oleks realistlik ka kortermajades (kus osutatakse lühiajalise üüri teenust) ja mis tagaks vastavuse tegelikele tuleohutuse riskidele. Vajadusel tuleks kaaluda ka nõuete leebemaks muutmist, lähtudes tegelikest vastavates hoonetes esinevatest riskidest. Nõuete täpsustamine vajab täiendavat tuleohutuse alast analüüsi või minimaalselt ekspert hinnangut.

Adressaat | MKM, PA, SiM, KOV-d.

Soovituse põhjendus | Turu efektiivse toimimise üheks oluliseks eeltingimuseks on, et kõik turul tegutsevad osapooled on teadlikud oma õigustest ja kohustustest. Hetkel valitseb turul ebaselgus, kus osad turul tegutsevad majutusettevõtjad tunnetavad ebaõiglast konkurentsi, kuna leiavad, et neile kehtivad rangemad reeglid kui lühiajalise üüri turul teenust osutavatele ettevõtjatele. Samal ajal on lühiajalise üüri turul teenuse pakkujate seas ka üsna levinud praktika, et isegi küllalt selgelt määratletud nõuded jäetakse nende ebarealistlikkuse või järelevalve puudumise tõttu täitmata. Selle põhjuseks võib olla ka see, et ennast ei käsitleta majutusettevõtjana TurS-i tähenduses, aga teatud nõudeid ka ei suudeta täita (nt evakuatsiooniteid puudutav tuleohutusnõue).

Sellistes tingimustes võivad osad teenuse osutajad oma teenustele kehtestada tegelikust ühiskondlikust piirkulust (mis hõlmaks nt ka tuleohutusriske) madalamad hinnad. See toob kaasa ressursside ebaefektiivse kasutamise, nt alainvesteeringute teenuste kvaliteeti või nõudluse suurenemise teenustele, mille tegelikud kulud ühiskonnale on suuremad kui konkureerivatel teenustel, mille osutamisel järgitakse kehtivaid nõudeid. Nt intervjuudes hindasid hotellisektori esindajad hotelli ja hotelliks kujundatud kortermaja (lühiajalise üüri vormis) ehituskulu erinevust ligikaudu 20% juurde.¹⁶⁸ Selles uuringus me tegelikku moonutuse suurust eraldi ei hinnanud, samuti puudub meil kvantitatiivne hinnang selle kohta, kui suur osa lühiajalise üüri turul teenuse pakkujatest erinevaid nõudeid täitmata jätvavad. Samas oleme uuringu mõjude hindamise osas esitanud moonutuste potentsiaalse suuruse, mis ulatub miljonitesse eurodesse ning võivad lühiajalise üürimise levikuga veelgi suurened. Seega on ajakohane suuremate kahjude ärahoidmiseks juba praegu selle probleemiga ennetavalt tegeleda.

Suurema õigusselguse loomine tagab, et teenuste turuhinnad peegeldaksid täpsemalt nende teenustega tegelikult loodatavat väärtust ja selleks tehtud ühiskondlikke kulusid. Eelkõige soovime **TurS-is täpsustada majutusteenuse mõistet** selliselt, et see hõlmaks senisest selgemalt ka lühiajalise üüri teenust pakkuvaid isikuid, eelkõige neid, kes teevad seda ebaregulaarselt ja väljaspool majandustegevust (soovitus i). Samas tuleb selle muudatusega samaaegselt **kohandada ka majutusteenuse osutamise tuleohutusnõudeid**, et need oleksid praktikas mõistliku kuluga rakendatavad (soovitus iii). Alla 10 voodikohaga ettevõtete majutushoonetele kehtivad nõuded on seda juba praegu, kuid kui kortermajas on rohkem kui üks või kaks teenuse osutajat, suureneb nõuete täitmise kulu oluliselt ning nende järgimine pole enam kortermajades teenuse pakkujatele jõukohane.

¹⁶⁸ Kuigi selliseid kortermaju, mis on suures osas hotelliks kujundatud, on Eestis hetkel vähe, siis arvestades lühiajalise üüri turu paindlikkust, võib nende arv üsna kiiresti kasvada. Lisaks, kirjeldatud probleemid majutusteenuse osutajale kehtivate nõuete täitmisega esinevad ka nendes hoonetes, kus on vähe majutuskohti (üle 10 voodikoha).

Seega on turu arengu toetamiseks vajalik teha **täiendav tuleohutuse alane analüüs**, et leida optimaalne lahendus vastavalt hoonetele ja nende kasutamise viisidele, arvestades ka kortermajades majutusteenuse pakkumise praktikaga. Sealhulgas tuleb selgelt reguleerida ka teenust ühekordselt või ebaregulaarselt osutajatele kehtivad nõuded. Kuigi väga suurt konkurentsimoounutust see grupp oma suhteliselt väikese turuosa tõttu ei põhjusta, puudutab see siiski potentsiaalselt väga suurt osa turul tegutsevatest isikutest, sest tüüpiline teenust osutav isik üüribki välja ainult ühte korterit. Lisaks, nõuete mittetäitmisega kaasnevad riskid, mille realiseerumisel on kahjud väga suured.

Samas tuleb nõuete kehtestamisel arvestada, kes neid nõudeid täitma hakkavad – valdavalt on tegemist ühte-kahte korterit lühiajaliselt välja üürivate füüsiliste isikutega – ja milliseid kulusid tuleb selleks teha. **Oluline on jälgida, et asjatult karmide reeglitega turul segadust ei tekitataks ja suure nõudlusega teenuse turule ebamõistlikku sisenemisbarjääri ei loodaks.** Selles vaates külaliste registreerimine ei tohiks olla majanduslikult liiga koormav, kuna seda on võimalik korraldada tehniliselt kõigile kättesaadavate vahenditega. Samas on ka praegu suurte hotellide poolt PPA-le edastatud andmetes kvaliteediprobleeme, mida aitaks lahendada ühtse vormi ja andmete edastamise viisi puudutavad juhised. Selgete juhiste olemasolu lihtsustaks ka väiksemate ja teenust harva pakkuvate isikute jaoks nõuete täitmist.

Me ei pea vajalikuks eraldi lühiajalise üürimise mõiste defineerimist seaduses, sest selle eristamine teistest majutusteenustest on õiguslikult keeruline ja ka ebavajalik. Eraldi soovitame **välja töötada juhised** (soovitus ii), mis aitaks kaasa turu läbipaistvuse suurendamisele ning teenuse osutajate teadlikkuse kasvule kehtivatest reeglitest ja nende õigest tõlgendamisest. Arvestades, et turul on ka palju neid, kes pakuvad majutusteenust ebaregulaarset ja mittepõhitegevusena, võivad selged ja lihtsalt mõistetavad juhised turul osalejate õiguskuulekust oluliselt parandada.

Soovituse mõjud | Õigusselguse loomisest mõistavad turuosaliselt paremini oma õiguseid ja kohustusi, mis loob eeldused ka käitumise muutuseks, sellest tulenevalt vähenevad konkurentsimoounutused ning suureneb tuleohutus ja julgeolekuasutuste võimekus kuritegevuse tõkestamisel. Mõjude avaldumise eelduseks on praegu ennast majutusettevõtjana mittemääratletavate ja TurS-ga rakenduvaid nõudeid mittetäitvate lühiajalise üüri turu teenuse pakkujate õiguskuulekus. Selle tagamiseks peavad koostatavad juhendid ning nende kommunikatsioon olema selged ja arusaadavad. Peamiselt mõjutab selle soovitus rakendamise ligikaudu 1600 füüsilisest isikust teenuse osutajat, kes lühiajalisel üüri turul aktiivselt tegutsevad. Kuid turu toimimise mõttes on tegemist kogu turu korrastava soovitusena.

Peamiseks riskiks on ebapiisava järelevalve tegemine ja osade teenuse osutajate võimalik tahtlik kohustustest kõrvalehiilimine. Rangemate nõuete tulemusel võivad osad lühiajalise üüri turul osalejad, eriti need, kes teevad seda väga ebaregulaarselt, ka sellelt turul lahkuda, sest täiendav majanduslik koormus võib võrreldes teenuse osutamisest saadava kasuga osutada ebaproportsionaalselt suureks. Nende soovimatute mõjude minimeerimiseks on oluline koostada juhendid, mis sisaldavad ka soovitusi, kuidas kõige lihtsamini kehtivaid nõudeid täita selliselt, et see oleks kooskõlas seadusega ja tagaks teenuse kasutajate ohutuse. Lisaks, hetkeolukorda arvestades võib reeglite täitmata jätmise puudutada suhteliselt väikest osa turust, kuid tegemist

on väga dünaamilise turuga ja selle ulatus võib kiiresti muutuda. Potentsiaalselt võib ka väike arv õnnetusi põhjustada suurt kahju, sh mainekahju Eesti majutussektorile. Seega saab selle soovitusel rakendamise mõju lugeda tervikuna oluliseks.

Soovitav elluviimise periood | Koheselt.

Sekkumise rahaline kulu | Sekkumine toob kaasa lisakoormuse peamiselt tööjõukuluna (juhendite koostamine, tuleohutusanalüüsi koostamine), mõningane rahaline kulu võib kaasnedagi tuleohutusanalüüsi tellimisel (mille põhjal täpsustada majutusteenustele rakenduvaid tuleohutusnõudeid), kui selleks peaks vajadus tekkima. Paljudele teenuse pakkujatele toob nõuete täpsustamine kaasa rahalise kulu. Kuna tuleohutusnõuete osas soovitame teha täiendava analüüsi, siis kulude suuruse hindamine jääb selle analüüsi piiridest väljapoole. Külaliste registreerimise nõude täitmisega seonduv kulu sõltub teenuse osutaja valikust, see võib piirduda mõningase täiendava tööajakuluga (nt käsitsi mingit laadi kaustiku pidamine), kuid võib tähendada ka investeringut vastavasse tarkvarasse.

4.2.2. Võimekus turuseireks ja järelevalveks

Teema | Hetkel on teatud piiratud võimekus lühiajalise üüri turu olukorra analüüsimiseks üksnes üksikutes omavalitsustes, nt Tallinnas. Enamus omavalitsusi aga selle teemaga süsteemselt ei tegele, puudub piisav andmestik ning võimekus turul toimuva järelevalveks ja mõjude hindamiseks. Sama kehtib ka teiste järelevalveasutuste (PA, TA, PPA) kohta, kellel puudub praegu piisav ülevaade turust, mille üle nad seaduse alusel järelevalvet tegema peaksid. Seega on keeruline teha ka tulemuslikku ennetustegevust ning pigem tegeletakse tagajärgedega, mille avaldumise kohta me uuringuga küll tõendeid ei leidnud.

Soovitus | Parandada võimekust lühiajalise üüri turu seiramiseks ning järelevalveks. Selle saavutamiseks soovitame järgmist:

(i) KOV-del, kelle territooriumil toimub aktiivne turismi- ja sellega seonduv majutusteenuste osutamise alane tegevus, arendada välja võimekus regulaarseks turuseireks ja mõjude hindamiseks, kasutades vajadusel abivahendina uuringu raames väljapakutud tööriista.

(ii) MTA-l koostöös RM-i ja MKM-ga otsida nii õiguslikke kui ka tehnilisi võimalusi platvormialase teabe automaatse vahetuse (DAC7) raames vahetatavate andmete jagamiseks KOV-dele või nende andmete põhjal regulaarsete ülevaadete koostamiseks.

(iii) SA-l koostöös MKM-ga otsida võimalusi Eurostati avaldatavate lühiajalise üüri turu statistika jagamiseks KOV-dele.

(iv) Vajadusel võiksid KOV-d andmevajaduse rahuldamiseks suurendada koostööd digitaalsete platvormidega andmevahetuse ja järelevalve eesmärgil või hankida infot andme- ja analüüsiteenuseid pakkuvatelt ettevõtetelt, sh vajadusel arendada ka KOV-de vahelist koostööd platvormidega suhtlemisel.

Tegevus | Kohalikud omavalitsused hindavad majutusteenuste turu olukorda ja vajadust regulaarsete turuülevaadete koostamiseks. Vajadusel hakatakse koostama regulaarseid turuülevaateid, juhindudes nt antud uuringus soovitatud digitaalse tööriista loogikast või mõnest

muust juba kasutusel olevast või antud omavalitsuse analüütilisele pädevusele vastavast analüüsiraamistikust. Statistikaamet, Maksu- ja Tolliamet ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium loovad tööühma, et leida lahendused õiguslike ja tehniliste piirangute ületamiseks lühiajalise üüri turu kohta kogutavate andmete lihtsamaks vahetamiseks.

Adressaat | MKM, RM, MTA, SA, KOV-d.

Põhjendus | Lühiajalise üüri turuga kaasnevad probleemid on lokaalse iseloomuga. Tänapäeval on lühiajalise üüri turu mõju nt elukeskkonnale avaldunud pigem üksikutes piirkondades Eestis, nagu nt Tallinna vanalinn või Pärnu linn. Seega eeldab nende tuvastamine ning ulatuse ja sageduse hindamine analüüsi, mis arvestaks kohaliku elu eripärade ja kontekstiga. Uuringud teistes riikides on näidanud, et lühiajalise üüri turu kasv mõjutab tuntavalt eluasemete kättesaadavust ning tõstab ka nende hinnataset. Piirkondlik mõju on suurim turistidele atraktiivsetes piirkondades. Ökonomeetriliste mudelitega leidsime ka selles uuringus tõendeid lühiajalise üüri turu mõjust nii hindadele kui ka pakkumisele eluasemeturul. Kuigi hetkel hindame lühiajalise üüri turust tulenevaid probleeme eluaseme kättesaadavuse osas pigem ebaoluliseks, siis võib see tulevikus tuntavalt suurenedada. Juba praegu on lühiajalisel turul pindade üürimahud suhtena riigi rahvaarvu võrreldavad Euroopa riikide keskmisega, kusjuures see on kõrgem kui Saksamaal, Šveitsis, Poolas või Tšehhis. Seega tasub selles uuringus teostatud mudeldamise ülesannet korrata mõne aja pärast uuesti.

Arvestades ka Eestis teatud piirkondades eluaseme nappust eriti just üüriturul, siis soovime seda valdkonda süsteemselt seirata ja vajadusel kavandada sekkumismeetmed vastavalt KOV eluasemepoliitikale. Samas tuleb arvestada, et eluasemeturu passiivsus on Eesti paljudes piirkondades struktuurne probleem ja lühiajalise üüri turu reguleerimine seda ei lahendada, vaid võib üksnes leevendada. Samas võib lühiajalise üürimise kontsentreerumine teatud piirkondadesse siiski põhjustada akuutset eluaseme defitsiiti, kuhu kohalikul omavalitsusel peab olema õigus ja võimalus sekkuda, et täita oma funktsiooni kohaliku elukeskkonna ja majanduse arendamisel.

TurS-i alusel (§30, lg2, p4) on kohalikele omavalitsustele pandud kohustus oma haldusterritooriumil teostada järelevalvet majutusteenuse osutamisele kehtestatud nõuete täitmise üle. Kuigi lühiajalise üüri turu kohta on praegu andmete kättesaadavus piiratud, on siiski võimalik ka juba praegu teatud näitajate kohta regulaarseid ülevaateid koostada vähemalt maakonna tasandil ning erinevate lühiajalise üüri turuga seotud valdkondades (nt pikaajalise üüri turu, kohaliku tööturu, toimepandud süütegude) toimuva kohta ka omavalitsusüksuste tasandil. Samas on KOV-del võimalik koguda olukorra kaardistamiseks teavet ka teistelt kohalikul tasandil tegutsevatelt ja lühiajalise üüri turu võimalike negatiivsete mõjudega kokkupuutuvatelt osapooltelt (PPA, korteriühistud, PA), luues selleks vajadusel vastavad teabe edastamise kanalid (nt tõstes kohalike elanike teadlikkust erinevat liiki häiringute kohta teavituste edastamise võimalustest KOV-le). Samuti saab primaarandmeid koguda majutusteenust vahendavatest portaalidest vähemalt oma piirkonnast pisteliste ülevaadete koostamiseks.

Uuringu põhjal loeme kõige usaldusväärsemaks ja täpsemaks andmeallikaks Eurostati koostatavat ja Statistikaameti vahendatud eksperimentaalstatistikat lühiajalise üüri teenuse kasutamisest ning Maksu- ja Tolliameti vahendatud andmeid, mida kogutakse platvormialase

teabe automaatne vahetuse raames. Samas on mõlema andmestiku kasutusel piirangud. Kui esimene andmestik annab ülevaate turu nõudluse poolest, siis teine pigem teenuse osutajatest ehk pakkumisest. Eurostat ise avaldab nõudluse andmeid üksnes Eesti kohta tervikuna, kuid Statistikaameti vahendusel oli võimalik hankida ka maakonna tasandi andmeid. Veelgi paremini kasutatavad oleksid andmed omavalitsusüksuste lõikes, see võimaldaks igal omavalitsusel enda piirkonnast saada paremat ülevaadet, kuigi hetkeseisuga pole see SA hinnangul realistlik. MTA vahendusel saadud platvormide andmetel seab aga piirangu loa küsimise nõue teistelt maksuhalduritelt¹⁶⁹, mis on administratiivselt koormav, lisaks ka andmete töötlemise koormus nende jagamiseks sobivale kujule. Seetõttu meie ettepanek on edasi uurida võimalusi nende andmete jagamiseks võimalikult väikest administratiivset koormust tekitavas vormis, vajadusel selleks muuta ka maksukorralduse seadust. See aitaks vältida pidevatele päringutele vastamist, mis oleks koormav nii päringu tegijatele kui ka andmete jagajale.

Tihedam koostöö majutusteenust vahendavate platvormidega on täiendav võimalus ligipääsu andmetele parandada, nt Airbnb City Portali kaudu. Platvormid aitavad juba praegu erinevates riikides nt regulatiivsete piirangute rakendamisel, aga ka maksude kogumisel. See kinnitab, et neil on valmisolek teha avaliku sektoriga koostööd. Kohalike omavalitsuste omavahelise (sh rahvusvahelise) koostöö kaudu oleks ilmselt võimalik seda veelgi tõhustada. Selle uuringu raames ei leidnud me sobivat ja kuluefektiivset ning Eesti konteksti sobivat võimalust nende andmete kasutamiseks mõjude hindamisel. Platvormidega tihedamat koostööd tehes ja oma ootusi ja vajadusi neile selgitades, lisaks võttes arvesse arenguid masinõppe ja andmetöötuse valdkonnas, võib avada uusi võimalusi asjakohaste andmete saamiseks, miks mitte ka reaalses andmete vahetamise võimaluste loomisel. Alternatiiviks on ka erinevate andme- ja analüüsiteenuseid pakkuvad ettevõtted, kes ise turuandmeid platvormidest koguvad ja turuanalüüsid ette valmistavad (nt AirDNA, Inside Airbnb, Lighthouse jt). Kuigi detailsemate andmete hankimine nendelt võib olla ebamõistlikult kallis, siis KOV-dele jõukohase tasu eest on suuremate linnade kohta kirjeldavate ülevaadete koostamist võimaldavaid andmeid võimalik suhteliselt kuluefektiivselt hankida juba praegu.

Mõjud | Turuseire võimekuse parandamine nõuab küll ressursi, kuid samas võimaldab teha ka paremaid ja tõenduspõhiseid otsuseid. Omavalitsustes, kus lühiajalise üüri turg ei ole suuremahuline ja märgatav, soovime selliseid analüüse teha harvem (nt korra 5 aasta jooksul või kui on viiteid, et olukord on oluliselt muutumas), kuna nendega loodav lisaväärtus on väiksem ning turu seiramiseks piisab ka juba praegu kättesaadavatest andmetest. Kuid nendes piirkondades, kus lühiajalise üüri turg on elukeskkonda, majutussektorit ning turvalisust juba tuntavalt mõjutamas, aitab regulaarsete ülevaadete koostamine (nt korra aastas või poolaastas) rakendada sobivaid meetmeid probleemide lahendamisel ja ka nende ennetamisel. Tõenduspõhised lähenemised aitavad vähendada ka erinevate sekkumistega kaasnevat soovimatuid kõrvalmõjusid, kuna võimaldavad sekkumist paremini sihistada. Seega üldistatult on selle soovitusel rakendamise peamiseks mõjuku KOV ametnike suurem teadlikkus oma piirkonna probleemidest ning nende lahendusvõimalustest.

¹⁶⁹ Teiste liikmesriikide maksuhaldurid koguvad oma jurisdiktsioonis olevatelt platvormihalduritelt teavet ka Eesti maksukohustuslaste kohta ja edastavad selle Maksu- ja Tolliametile.

Soovitav elluviimise periood | Koheselt.

Sekkumise rahaline kulu | Mõõdukad (kuid KOV-dele kindlasti jõukohased) kulud kaasnevad juhul, kui otsustatakse andmeid osta. Muus osas toob sekkumine kaasa lisakoormuse peamiselt tööjõukuluna.

4.2.3. Nõustamine ja koostöö

Teema | Lühiajalise üüri turul ilmnev keskne probleem on negatiivne välismõju, mis tähendab, et teenusega kaasnevat negatiivset koormust ja kulu kannavad kolmandad osapooled, kellele seda ei kompenseerita. Näited mõjudest, mille kohta leidsime ka Eestis tõendeid, on häiringud kortermajades või tuleohutusega seotud riskid pindadel, kus ei järgita tuleohutuse nõudeid.

Soovitus | Soovitame KOV-dele, kelle haldusüksuses on juba ilmnenud või võivad lähiaastatel ilmnedu märgatavad probleemid lühiajalise üürimisega, kaaluda järgmisi sekkumisi:

(i) Töötada välja lihtne, visuaalne ja kasutajasõbralik juhend (tuginedes muuhulgas ka MKM-i koostatud üldisemale juhendmaterjalile), mis tutvustab vastutustundliku lühiajalise üürimise põhimõtteid.

(ii) Luua tagasisidemehhanismid elanikele, et tuvastada ja registreerida erinevaid häiringuid, millele saaks reageerida enne nende eskaleerumist, pakkudes samal ajal lühiajalise üüri pakkujatele nõustamist (seda soovitus saaks rakendada ka korteriühistud).

(iii) Korraldada kogukonnapõhiseid kohtumisi ja töötubasid, et luua võimalused aruteluks ja vastastikuseks mõistmiseks majutusteenuse osutajate ja naabrite vahel. See aitab tõsta usaldust ja vähendada vastandumist ning leida mõlemale poolele sobivaimad lahendused probleemide ennetamisel ja lahendamisel.

(iv) Arendada koostööd teiste lühiajalise üüri turu üle järelevalvet tegevate asutustega (PPA, PA, TA, MTA) info vahetamise ja probleemide ennetamise vaates, korraldades ühiseid koostöökohtumisi ja jagades ressursi järelevalve teostamisel.

(v) Kaaluda eespool kirjeldatud sekkumisi täiendada selge ja positiivse sõnumiga teavituskampaaniatega¹⁷⁰ lühiajalise üürimisega kaasnevate negatiivsete mõjude (nt müra, turvatunde vähenemine jms) kohta, aidates turuosalistel paremini mõista, kuidas nende valikud kogukonda mõjutavad.

(vi) Kaaluda vabatahtliku teavitussüsteemi loomist, et lühiajalise üüri teenuse pakkujatel oleks võimalik mugavalt ja lihtsalt sellest omavalitsust teavitada. KOV võiks selle süsteemi toimimiseks pakkuda teenuse osutajatele vastu nt omavalitsuse turismiportaal (või koostöös EIS-ga puhkaeestis.ee veebisaidil) teenuse osutaja kohta info jagamist, millest saaksid kasu mõlemad osapooled: teenuse osutaja nähtavus paraneb, KOV saab aga infot teenuse osutajate paiknemise kohta.

¹⁷⁰ Näidetena võib siin tuua Maksu- ja Tolliameti 2021.a rakendatud kampaaniat „Makse makstes hoiame Eestit koos“ ([link](#)) või Tervise Arengu Instituudi 2023.a toidulisandite kampaaniat ([link](#)), mis mõlemad on suunatud sellele, et suunata inimeste käitumist negatiivsete mõjude ärahoidmiseks, kuid seda on tehtud positiivsel viisil.

Tegevus | KOV-del hinnata kirjeldatud meetmete vajadust ja sobivust oma omavalitsusüksuses ning sellest lähtuvalt otsustada tegevuskava koostamine nende rakendamiseks. PPA-I, TA-I, MTA-I ja PA-I tagada valmisolek koostööks kohalike omavalitsustega lühiajalist üüri turgu puudutava teabe osas. Juhendmaterjali väljatöötamise otsustab iga KOV lähtuvalt tegelikust olukorrast ja vajadusest.

Adressaat | KOV-d, PPA, TA, MTA, PA, EIS.

Põhjendus | Negatiivsete mõjude ilmnemise põhjused on seotud turuosaliste valikute ja käitumisega. Seega probleemide leevendamiseks on vaja leida viisid negatiivset mõju põhjustava käitumise muutmiseks. Kaasaegsed käitumisteooriad ja empiirilised uuringud kinnitavad, et kõige tõhusamalt ja püsivamalt on võimalik inimeste käitumist mõjutada läbi inimeste igapäevaste valikute suunamise ilma otsese sunnita (nügimine), ühiskondlikult kahjulike valikute muutmise ka valikute tegijate jaoks ebasoodsamaks (institutsiooniökonomika) või inimeste teadlikkuse suurendamine nende valikute negatiivsetest mõjudest ka neile endile (otsustusvõime arendamine). Sisuliselt on tegemist lähenemistega, mis piirangute ja keeldude ülalt alla rakendamise asemel seavad fookuse indiviidide otsustusprotsessi kujundamisele, seda kas otsust mõjutavate tegurite mõjutamise või inimeste pädevuse ja teadlikkuse suurendamise kaudu.

Kuigi sellised lähenemised on tüüpiliselt aeganõudvamad, sest inimeste harjumuste ja hoiakute muutmine võib võtta aastaid, siis on need oluliselt püsivamad, sest sisuliselt on tegemist inimeste vabatahtlike valikutega. Me ei soovita rakendada tingimata kõiki soovitude all nimetatud tegevusi samaaegselt, iga kohalik omavalitsus peaks lähtuvalt seatud eesmärkidest ja turuolukorrast leidma sobivaima ja maksimaalselt ära kasutama juba toimivaid mehhanisme. Näiteks teavituskampaaniate rakendamine on otstarbekas ilmselt üksnes suuremates linnades, kuna selleks, et need mõju avaldaks ja ennast ära tasuks, peaks sihtrühm olema piisavalt suur ning nende kavandamisel ja rakendamisel tuleks eeldatavasti kasutada professionaalide abi.

Mõjud | Nõustamise ja koostöö mõjud avalduvad pikema aja jooksul, kuid see on üks viis negatiivsete välismõjude kui turutõrkega toimetulekuks. Tulemusliku nõustamise ja koostöö kaudu muudetakse inimeste teadlikkust, suhtumist ja hoiakuid, mille tulemusel teevad nad edaspidi valikuid, mis on enam kooskõlas ühiskondlike vajadustega. Läbi inimeste teadlikkuse kasvu toimunud muutused käitumises kalduvad olema püsivamad kui keeldude ja piirangutega saavutatavad lühiajalised mõjud. Sellise lähenemise riskiks on aga inimeste väga tugevalt välja kujunenud hoiakud ja suhtumine, mille muutmine sageli pole võimalik või võtab see liiga kaua aega. Seega väga ulatuslike probleemide korral, eriti kui need on juba avaldunud, ei pruugi need olla piisavad vahendid eesmärkide saavutamiseks. Kuid kui turul tervikuna on suudetud saavutada piisavalt kõrge teadlikkuse tase ja headele tavadele tuginevad toimimise mudelid, siis probleeme tekitavad pigem üksikjuhtumid, millega kaasneb tervikuna vähem häiringuid ning millega toimetulek on samuti lihtsam nii kogukonna kui ka omavalitsuse tasandil.

Soovitav elluviimise periood | Koheselt.

Sekkumise rahaline kulu | Sekkumine toob kaasa lisakoormuse peamiselt tööjõukuluna. Mõningane rahaline kulu võib kaasneda juhendmaterjalide kujundamise ja printimise, töötubade korraldamise või KOV-de kodulehtede arendamisega. Teavituskampaaniate korraldamisel võib

tekkida vajadus ka vastava teenuse sisse ostmiseks, mille maksumus sõltub kampaania sisust ja ulatusest, kuid on teostatav ka suuremates omavalitsustes hinnanguliselt 10 000 – 20 000 euroga.

4.2.4. Korterühistute õigused

Teema | Lühiajalise üüri teenuse kasutajad kasutavad kortermaja üldpinda üldjuhul rohkem kui püsielanikud, kuna liiguvad sageli suuremate gruppidega, kasutavad uksi intensiivsemalt, tekitavad rohkem prügi ja ka müra. Seega oleks õigustatud ka oma korterit lühiajaliselt välja üürivate korteriomanike suurem panus ühistu kulude katmisse. Hetkel on korteriühistute võimalused selleks õiguslikult lahendada piiratud. Kehtiv korteriomandi ja korteriühistu seadus (KrtS §40 lg2) näeb ette, et majandamiskulude katmiseks peavad korteriomaniikud tegema ettemakseid vastavalt oma kaasomandi osa suurusele. Korterühistu põhikirjaga võib ette näha erineva kohustuste jaotuse aluse ja tasumise korra. Eelkõige võib põhikirjaga ette näha, et tegelikust tarbimisest sõltuvad majandamiskulud tasub korteriomaniik pärast kulude suuruse selgumist kas vastavalt oma kaasomandi osa suurusele või vastavalt tema poolt tarbitud teenuse mahule. Seega on korteriühistutel olemas seadusest tulenev alus majanduskulude katmiseks vastavalt tarbitud teenuse mahule.

Kuid praktikas on lühiajalise teenuse osutajatelt nende ühistule põhjustatud kulude sisse nõudmine osutunud ühistute jaoks keeruliseks ülesandeks. Näiteks on valdav enamus korteriühistuid loodud ajal, mil lühiajalise majutusteenuse osutamine väljaspool majutusasutusi oli pigem harv juhus, mistõttu sellist sätet põhikirjas üldjuhul ei ole. Isegi kui põhikirja vastava muudatuse tegemise osas saadakse kokkuleppele, siis selle rakendamine ei pruugi õnnestuda lühiajalise üüri teenust osutavate korteriomaniike vastuseisu tõttu. Korterühistul pole ka otsesest pädevust keelata majutusteenuse osutamist, kui see ei too otseselt kaasa kahju või häiringuid teistele korteriühistu liikmetele või maja elanikele. See tähendab, et korteriomaniik võib oma korteriomandit kasutada äriõiguse eesmärgil, välja arvatud juhul, kui see rikub teiste õigusi. Korteriomandi ja korteriühistu seadus annab teatud äärmuslikud võimalused selliste probleemidega toimetulemiseks, nt korteriomandi sundvõõrandamise kaudu. Praktikas on ühistute võimekus neid võimalusi kasutada osutunud ebapiisavaks ja vajaks probleemi mõistliku koormusega lahendamiseks muutmist või täpsustamist.

Soovitus | Võimaldamaks korteriühistul ise otsustada, millises mahus nende majas tohib pakkuda majutusteenust (nt Airbnb-laadne tegevus) ning nõuda lühiajalise üüri teenusega ühistule kaasnevate kulude kandmist teenuse osutaja poolt, soovime teha muudatusi korteriomandi- ja korteriühistuseaduses (KrtS). Vastavalt põhiseaduse §19 on võimalik seadusega piirata õigust vabale eneseteostusele tagamaks teiste inimeste õiguste ja vabaduste austamine ja arvestamine. Samuti võimaldab Põhiseaduse §32 lg2 seada omandile seadusega kitsendusi. Kuna tegemist on omandile seatavate kitsendustega, siis tuleb vastav õigus ka kvoorumi osas sätestada seadusega. Seega soovime JDM-il kaaluda KrtS-i muudatuste algatamist, mille tulemusel lubada korteriühistul (nt 2/3 või 3/4 häälteenamusega) põhjendatult ja üldistes huvides võtta vastu järgmisi otsuseid:

(i) piirata või reguleerida majas pakutava majutusteenuse mahtu (nt külastajate arvu ühe korteri kohta);

(ii) keelata majutusteenuse pakkumine juhul, kui teenuse osutaja on korduvalt rikkunud korteriühistus kokkulepitud reegleid lühiajalise üürimise kohta;

(iii) nõuda korteri omanikult, kelle korterit kasutatakse majutusteenuse osutamiseks, kõikide majutusteenuse osutamisega, sh majutusteenuse osutamisest tulenevate ehitisele kehtestatud nõuete täitmisega, seotud kulude kandmist.

Tegevus | Algatada vastavad seadusemuudatused.

Adressaat | JDM.

Põhjendus | Uuringu intervjuudest selgus, et korteriühistud on püüdnud lühiajalise üürimisega seonduvaid probleeme ka ise lahendada. Samas pole see neil tulemuslikult õnnestunud just õiguslike piirangute tõttu, mistõttu ettepanek seadusemuudatusteks esitati ka teemaga kokku puutunud intervjuueeritavate poolt. Kuna korterelamu elanikud kogevad kõige vahetumalt teatud liiki lühiajalise üürimise mõjusid, on nemad ka kõige õigem grupp hindama nende tõsidust ja sekkumise vajadust. Sisuliselt on ühistute puhul tegemist kogukonna valitsemise vormiga, kus lepitakse ühiselt kokku reeglid ja põhimõtted, kuidas hoonet ühiselt majandada. Sellisel moel alt üles reeglite piirangute kehtestamine on pikaajalises vaates üldjuhul tõhusam võrreldes ülalt alla lähenemisega, kuna otsuse tegemisel saavad osaleda kõik liikmed ning seeläbi kalduetakse ka paremini ja püsivamalt kokkulepitud reegleid järgima. Lisaks, ülalt alla lähenemisega on alati ka oht, et piirangud ja keelud on vähemalt osaliselt ebaproportsionaalsed, mõjutades ka neid, kelle suhtes neid ei ole rakendatud. Ühistu tasandil seda probleemi üldjuhul ei teki, sest otsus puudutab vahetult üksnes ühte kortermaja.

Mõjud | Parandab lühiajalise üüri teenuse osutajatega samas kortermajas elavate inimeste heaolu, kuna annab neile õiguse piirata tegevus, millega nende elukeskkonda negatiivselt mõjutatakse. See loob suurema selguse erinevatele osapooltele nende õiguste ja kohustuste osas ning tasakaalustab otsuste tegemise protsessi, mis kehtivas õiguses on kaldu individuaalsete huvide kaitsmise poole. Seega tekivad paremad võimalused omavaheliseks suhtluseks elanike ja lühiajalise üüri teenuse osutajate vahel, kuna teenuse osutamise õiguse tagamiseks on vaja korteriühistuga reeglid kokku leppida. Samuti väheneks sellega ka avaliku sektori koormus lühiajalise üürimisega seotud probleemide lahendamisel, sest need lahendatakse juba korteriühistute tasandil.

Samas piirab selle ettepaneku teatud punktide (eelkõige õigus keelata teenuse osutamist) rakendamine korteriomanike õigusi oma omandit vabalt soovitud viisil kasutada. Seega võib see olla vastuolus põhiseadusega, mille järgi on igaühel õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Selle põhjalik analüüsimine jääb antud uuringu piiridest välja. Kuid ettepanek põhineb loogikal, et lühiajalise üüri teenuse pakkumine ei ole võimalik ilma korteriomanike kaasomandisse kuuluvate hooneosade (nt trepikojad) kasutamisetä. Seega võidakse oluliselt kahjustada teiste ühistu liikmete huve. Keelamine peaks küll olema võimalik äärmusliku abinõuna, analoogselt juba KrtS-is (§32) sisalduva võimalusega korteriomandi võõrandamise nõude esitamisega.

Peamise riskina näeme, et korteriühistutel ei pruugi olla võimekust kõikide probleemidega ise tegeleda. Kuid eeldatavalt inimeste elukorraldust olulisel määral mõjutavate probleemide, toimiva korteriühistu ja selgete õiguslike võimaluste loomisel on ühistu vähese võimekusega seotud riskid

madalad. Mõningane oht on ka kalduvus liigseks sekkumiseks, kui naabrite vahelised suhted on juba muude asjaoludega seoses halvad. See võib takistada lühiajalise üüri turu võimaluste ärakasutamist indiviidide tasemel tekkinud konfliktide tõttu. Samas kui piirangute seadmine eeldab vähemalt 2/3 ühistu liikmete poolthäältel, on nende tekkimine vähetõenäoline ja võrreldes õiguste andmisega kaasnevate kasudega väheoluline.

Soovitav elluviimise periood | Koheselt.

Sekkumise rahaline kulu | Õiguste kasutamisel, kui ühistud hakkavad teenuse osutamist piirama või lühiajalise üürimisega kaasnevaid kulusid sisse nõudma, võivad tekkida märkimisväärsed kulud teenuse osutajatele (sh saamata jäänud tuludena). Samas eeldades, et oma õigusi kasutatakse eelkõige oluliste häiringute korral ja piirangute rakendamiseks on vajalik suur häälteenus, siis tervikuna on sellega kaasnevad kasud kuludest suuremad.

4.2.5. Planeeringud, kaitsekorrad ja kasutusotstarve

Teema | Planeerimisseaduse eesmärk on luua ruumilise planeerimise kaudu eeldused ühiskonnaliikmete vajadusi ja huve arvestava, demokraatliku, pikaajalise, tasakaalustatud ruumilise arengu, maakasutuse, kvaliteetse elu- ning ehitatud keskkonna kujunemiseks, soodustades keskkonnahoidlikku ning majanduslikult, kultuuriliselt ja sotsiaalselt jätkusuutlikku arengut. Seetõttu on sisulises vaates planeerimisseadus asjakohane alus ja planeeringud sobiv vahend, et maakasutuse suunamisega hoida ära elukeskkonda kahjustava olukorra kujunemist, mida lühiajalise üüri turu areng võib kaasa tuua ja on seda mõnes üksikus Eesti piirkonnas ilmselt ka juba teinud.

Eesti kogemus on kinnitanud ka seda, et majutusteenuste, sh lühiajalise üüri teenuste, surve on kõige suurem linnade ajaloolistes ja arhitektuuriselt väärtuslikes linnasüdamedes, n-ö vanalinnades. Probleemiks on vanalinnades kohaliku elu hääbumine – st elanike, töökohtade ja igapäevaste (avalike) teenuste kadumine ja asendumine turismisektori ettevõtlusega (piirkondade turististumine). Seega, kuigi riiklikul tasandil ei ole lühiajalise üüri turu suunamiseks KOV-dele eraldi õiguslikku alust antud, saavad KOV-d ka praegu planeeringutega suunata hoonete kasutusotstarvet. Lisaks, kuna ajaloolised linnasüdamed on Eestis kõik ühtlasi muinsuskaitsealad, mille kaitsmiseks on vastavalt muinsuskaitseseadusele Vabariigi Valitsuse otsusega kehtestatud põhimäärus või kaitsekord, võimaldavad nimetatud dokumendid seada kaitse eesmärgist lähtuvaid erinevaid piiranguid eespool viidatud probleemide lahendamiseks.

Eluruumide kasutusotstarbe planeeringule vastavuse hindamiseks ja kasutusotstarbe muutmiseks on olemas EHS-is kasutusteatis ja kasutusloa menetlused. Olemasolevate (juba kasutusele võetud) eluruumide tegeliku kasutamise planeeringule ja kaitsekorrale vastavuse kontrollimiseks puudub aga toimiv süsteem. Samuti ei ole eluruumi kasutamine külaliskorterina, kodukontorina või mõnel teisel otstarbel otseselt keelatud ega eelda kasutusotstarbe muutmist. Kuid lühiajalise üüri turu arengu ja levikuga on tekkinud vajadus eluruumides lühiajalist üürimist selle põhjustatud häiringute tõttu osades piirkondades piirata, mida on võimalik saavutada kasutusotstarbe muutmise kriteeriumite täpsema määratlemise kaudu.

Soovitus | KOV-del, kellel on tekkinud või võib tulevikus tekkida vajadus suunata lühiajalist majutusteenust omavalitsuse territooriumil, nt saavutada ja hoida tasakaalu eluruumide ja majutusruumide vahel, soovitame järgmist:

(i) Kaaluda üldplaneeringutes maa-alade maakasutuse juhtotstarvete määramise ja/või miljöölade planeeringutingimuste kaudu majutusteenuse piiramise võimalust ja otstarbekust (sh konkreetsetes piirkondades) olemasoleva linnaruumi arengu suunamiseks (sh olemasolevate hoonete kasutuse suunamiseks).

(ii) Kaaluda detailplaneeringutes planeeritava ala hoonete ja kvartalite kasutusotstarbe reguleerimist konkreetset lühiajalise majutusteenuse/külaliskorterite piiramiseks või keelamiseks ning asjakohaste elukeskkonda tagavate arhitektuurinõuete seadmist. Detailplaneeringutega kasutusotstarvete suunamine on võimalik eelkõige uusarendustes.

Lisaks soovitame järgmist:

(iii) MKA-l koostöös huvitatud KOV-dega vajadusel kaaluda muinsuskaitsealade kaitsekordades piirangute seadmist elamutes majutusteenuse pakkumisele.

(iv) KliM-il koostöös huvitatud KOV-dega ja MKM-ga (vajadusel KuM-ga) kaaluda EhS-i muutmise algatamist, millega antakse KOV-le õigus kehtestada määrusega enda haldusüksuses eluruumide kasutusotstarbe muutmise kohustuslikud kriteeriumid. Kasutusotstarbe muutmise kriteeriumid võiksid olla seotud kvaliteetse elukeskkonna tagamise (nt häiringute ulatusega, mida majutusteenuse kasutamine võib põhjustada, aga ka ohutusalaste asjaoludega) ja muinsuskaitsealade kaitsmisega.

Adressaat | KOV-d, MKA, KuM, KliM, MaRu, MKM.

Põhjendus | Kuna hoonete kasutus peab olema kooskõlas **detailplaneeringus määratud krundi kasutusotstarbega**, miljööväärtuslike alade piiride ja/või **üldplaneeringu maakasutuse juhtotstarbega**, on majutusteenuse keelamine või piiramine (soovitus i ja ii) nende kaudu võimalik. Detailplaneeringuid koostatakse tüüpiliselt uute hoonete püstitamiseks, mistõttu saab nendega mõjutada eelkõige uusarendusi. Keerukus seisneb aga selles, et linnakeskustes, kus enamasti on lühiajalise üüri teenuse kontsentratsioon ja reguleerimise vajadus suurim, on monofunktsionaalsed hooned linnaehituslikult ebatüüpilised ja mittesooitavad, sest esimese korruse osas eeldatakse ja soositakse tänavale avatud teenustega äripindade rajamist ja kasutuse säilimist. Linnakeskustes on omane maa-alade segafunktsiooniline juhtotstarve, mis harilikult seab tingimuseks nii äri- kui ka elamisfunktsiooni olemasolu. Enamasti üldplaneering ei täpsusta, kas segafunktsiooniline peab olema kvartal või iga hoone, mistõttu on üksikute hoonete või hooneosade kasutuse suunamine raskendatud. Samuti on nii hotellid kui tegelikult ka lühiajaline majutusteenus linnakeskustes põhimõtteliselt linnaehituslikult sobivad kasutusviisid.

Muinsuskaitsealade kaitsekordadega seotud sekkumise (soovitus iii) soovitus põhineb vanalinnade atraktiivsusel lühiajalise üüri teenuse vaates, mistõttu tuleks otsida ka lahendusi, mis oleks sihistatud just linna südames paiknevate vanalinnade ruumilise arengu suunamisele. Atraktiivsus tuleneb mitmest põhjusest. Esiteks on vanalinnad peamine sihtkoht linnade külastajatele ning keskne asukoht tagab hea ligipääsu kõigile peamistele vaatamisväärsustele ja

tõmbekeskustele. Teiseks on ajaloolised hooned majutusruumidena atraktiivsed, võimaldades kogeda paiga eripära. Kolmandaks on paljud ajaloolised hooned pikaajaliseks elamiseks ja ka büroodena kasutamiseks väheatraktiivsed, sest ei vasta tänapäevastele mugavus-, ruumi-, ligipääsetavuse ja energiatõhususe ootustele. Neljandaks on hotellide ehitamine vanalinnades ehitustehniliste ja muinsuskaitsealaste piirangute tõttu suhteliselt keeruline ja kallis, kuid seni on see lühiajalisele üürimisele olnud võrdlemisi lihtne ja seetõttu kujunenud massiliseks. Seega on lühiajaline üüriteenus vanalinnades linnaelu ja pärandi hoidmisel samaaegselt nii probleemiks kui ka võimaluseks sõltuvalt selle mahust ja suhtest eluruumidesse ning piirangud ja meetmed peaksid sellega arvestama.

Kaitsekordadega rakendatakse piiranguid pärandi kaitsmiseks, sh hoonete ümberehitamisele, tehnorajatiste paigaldamisele, krundi piiride muutmisele, siltidele ja reklaamidele jms. Värskest koostatud vanalinna muinsuskaitsealade kaitsekordades (nt Tallinn¹⁷¹, Kuressaare, Pärnu) on seatud eesmärgina ka hoonete kasutuse suunamine. Nii on kaitse eesmärgina nimetatud, et „muinsuskaitseala mitmekesisest kasutust hoitakse ning soodustatakse ajalooliselt avalikus kasutuses olnud hoonete, kinnistute ja maa-alade jätkuva avaliku kasutamise“. Tallinna vanalinna kehtivas põhimääruses ja kaitsekorra eelnõus on aga selged eesmärgid seatud ka eluruumide kasutuse säilitamisele ja majutusteenuse vältimisele: „muinsuskaitseala mitmekesisest kasutust säilitatakse: jätkatakse avalikus kasutuses olevate hoonete ja kinnistute avalikku kasutust ning hoonete kasutust eluruumidena. Elamumaa, ühiskondlike ehitiste maa ega üldkasutatava maa sihtotstarbeid üldjuhul ei muudeta, välditakse majutusteenuste ja müra tekitavate asutuste levikut.“

Kaitsekorra seletuskirja kohaselt on Tallinna vanalinna muinsuskaitseala kaitse-eesmärk tagada Tallinna vanalinna kui kultuuriväärtusliku linnaehitusliku terviku ning seda kujundavate iseloomulike ajastu- ja kohatunnetust loovate väärtuste säilitamine, uurimine ja esiletoomine, selle mitmekesisest kasutuses hoidmine atraktiivse elukeskkonna ja kesklinna osana ning linnaruumi kestlik areng. Tegemist on ülekaaluka avaliku huviga, mis annab riigile õiguse seada omandile kitsendusi ning omandiõigust õiglaselt ulatuses piirata. Muinsuskaitsealade avalik-õiguslikud piirangud võivad üheaegselt mõjutada nii omaniku õigusi kui kohustusi, seades nendel kinnistutel omandiõiguse realiseerimisele muinsuskaitsealadest tulenevad kitsendused.

Üks kaitsekorras välja toodud sekkumise võimalus on, et muinsuskaitseamet saab põhjendatud juhul keelduda elamumaa, ühiskondlike ehitiste maa ja üldkasutatava maa sihtotstarbe muutmisest, vältides eelkõige majutusteenust ja müra tekitavaid asutusi. Probleem on aga selles, et lühiajalise üüri teenuse pakkumine olemasolevas eluruumis ei eelda täna muinsuskaitseameti luba. Suurema sekkumise eelduseks on regulatsioonide muutmine selliselt, et lühiajalise üüri teenuse pakkumine muinsuskaitsealadel eeldaks mingisugust loamenetlust, nt **EhS-i kasutusteatise menetlus** (soovitus iv). Vaja on välja töötada konkreetsete kriteeriumid, millest lähtuvalt hinnata majutusteenuse võimalikkust.

Tallinna vanalinnas oleks kohene sekkumine mõnevõrra lihtsam, sest lisaks kehtivale põhimäärusele, koostatavale kaitsekorrale ja seal sisalduvatele konkreetsetele eesmärkidele

¹⁷¹ Tallinna vanalinna kaitsekord ei ole uuringu koostamise ajal veel kinnitatud.

lühiajalise majutusteenuse ohjeldamiseks, on kehtivas Tallinna üldplaneeringus (2001) vanalinna maakasutuse juhtotstarbena määratud „vanalinna põhimäärusega kaitstud ala“, mis meie hinnangul annab planeerimisseaduse toe hoonete kasutusotstarbe suunamiseks, muinsuskaitseameti (Tallinna Linnaplaneerimise Ameti osakonna) menetlusse kaasamiseks ning igakordseks majutusteenuse kui funktsiooni sobilikkuse kaalumiseks.

Juhul kui kehtiv (üld-)planeering ei anna väga konkreetset keeldumise alust, siis EhS-i alusel antava projekteerimistingimuste ja kasutusteatisel/kasutusloa andmisest saab keelduda üksnes seaduses toodud alustel, kaaludes ehitise ohtlikkust, mõju avalikule ruumile ja isikute õigustele. Omaaegne planeerimisseaduse ja EhS-i eraldamine kaheks eraldi seaduseks seab piirangud olemasoleva keskkonna muutumise suunamisele, sest EhS-is puuduvad kvaliteetse elukeskkonna, sh avaliku ruumi kavandamise põhimõtted ja nõuded. Kehtiva seaduse alusel saab kasutusteatisel/-loa andmist kaaluda eelkõige muinsuskaitseala kaitsekorra tingimustele, tuleohutusenõuetele ja majutusruumile esitatavatele nõuetele vastavuse hindamisel. Laiema linnaruumilise sobivuse kaalumise võimaldamiseks oleks vajalik **EhS-i alusel luua õiguslikud võimalused kvaliteetse elukeskkonna kriteeriumite kehtestamiseks** (soovitus iv).

Olemasolevate elamute ruumide (korterite või majaosade) kasutamisel äriotstarbeliselt, millega ei kaasne loamenetluslikku ehitustegevust (kande- või piirdekonstruktsioonide muutmist või hoone kui terviku tehnovõrkude muutmist), ei ole loamenetlus üldjuhul nõutud ning sellega üldjuhul ei kaasne hoone kasutusotstarbe ja/või krundi sihtotstarbe muutmise vajadust. Eluruumis ettevõtte pidamine on tavapärane ja legaalne praktika ning hinnanguliselt ligi 95 protsenti Eesti ettevõtetest on mikroettevõtted, millel pole tihti vajagi eraldi kontoripinda ega müügisaali.

Lühiajalise majutusteenuse pakkumiseks eluruumi kasutusotstarbe kohustuslik muutmine ei ole meie hinnangul mõistlik. Lühiajaline üürimise tugevus ongi selle paindlikkus, mis suudab turuolukorrale kiiresti reageerida, nt hakata eluruumi lühiajalise üürimise asemel kasutama püsivaks elamiseks ja vastupidi. Kuid lühiajalise majutusteenuse puhul võiks kaaluda nende teenuse osutajate eristamist, kelle tegevusega kaasnevad olulised häiringud ning ohutuse ja turvalisuse riskid kohalikele elanikele. Eristamise aluseks võib olla nt teenuse osutamine põhielukohana mittekasutatavas eluruumis koos teiste asjakohaste kriteeriumitega, mis indikeerivad püsivat ja potentsiaalselt oluliste häiringutega teenuse kasutamist (nt voodikohtade arv, aastaringne teenuse osutamine jms).

Ühe lahendusena näeme nendel juhtudel **üksiku eluruumi/korteri kasutusotstarbe majutusruumiks muutmiseks kohustust**. Samas kasutusloa/-teatisel menetlus on küllalt jõuline sekkumine, mida võiks kaaluda ühe alternatiivina üldisele majutusteenuse pakujate registreerimiskohustusele ja/või teenuse osutamist puudutavate piirangute ja tasu kehtestamisele (nende kohta vt alapeatükk 4.2.7.). Dupleerivana ei ole neid süsteeme põhjust üldjuhul rakendada, kui selleks pole just selget vajadust.¹⁷² Võrreldes väga täpselt sihistatud spetsiifiliste piirangutega (nt teatud tsoonides teenuse osutamise keelamine, tasu kehtestamine voodikohtade arvu alusel

¹⁷² Põhimõtteliselt ei ole küll välistatud, et optimaalne oleks samaaegselt rakendada suuremate häiringute ennetamiseks kasutusotstarbe muutmise kriteeriume, turust ülevaate saamiseks registreerimise kohustust (vt alapeatükki 4.2.7.), aga lisaks teatud tundlikes piirkondades voodikohtade arvu piiramist veel madalamal tasemel, kui seda näevad potentsiaalselt ette võimalikud kasutusotstarbe muutmise kriteeriumid.

jne) on kasutusotstarbe muutmise kohustuse suunatud turu korrastamisele, millega saaks KOV kontrollida või vältida suuremate häiringute ja riskide avaldumist. Samas teatud paindlikkust võimaldavad siin kasutusotstarbe muutmise vajadust kirjeldavad kriteeriumid, mille kaudu on igal KOV-l võimalik turgu suunata piirkonna eripäradest lähtuvalt. Seega võiks selline lähenemine hästi sobida ka mõnes väiksemas kohalikus omavalitsuses, kus lühiajaline üüriturg on hakanud teatud piirkondades põhjustama elukeskkonna häiringuid.

Mõju | Planeeringute, projekteerimistingimuste, loamenetluse ja kaitsekordade (kombineeritud) rakendamine on riigi- ja kohaliku tasandi võimalused, kuid senine kogemus viitab, et nende kaudu mõju saavutamine on pigem pikaajaline protsess. Samas sõltub nende tõhusus palju ka sellest, kuidas planeeringutes ja kordades vastavad piirangud sõnastatakse, et säiliks paindlikkus nende rakendamisel. Neid sekkumisi tasuks eelkõige kaaluda linnasüdame ruumilise arengu suunamiseks, kus suur turismiaktiivsus võib olulist mõju avaldada. Planeeringute kaudu lühiajalise majutusteenuse suunamisel on positiivne planeerimismenetluse avatud ja kaasav olemus. Sageli on planeeringu koostamise protsess, arutelud ja osapoolte kokku toomine viinud erinevates keerulistes ruumi kasutuse küsimustes lahendusteni või aidanud välja selgitada spetsiifilisi aspekte, millega tingimuste seadmisel arvestada.

Loamenetluse kohustuslikuks muutmine kasutusotstarbe muutmise kohustuslike kriteeriumite rakendamise kaudu võimaldab KOV-il saada ülevaate kehtestatud kriteeriumitele vastavate lühiajalise majutusteenuse pakujate arvust ja paiknemisest ning kaasata otsustusprotsessi teisi osapooli, nt MKA-d, kes saab anda seisukoha vanalinnade kaitsekordade eesmärkidest lähtuvalt, ning PA-d, kes saab kontrollida tuleohutuse nõuete täitmist. Loamenetluses on võimalik kaasata ka kaasomanikke, küsides nende arvamust, mis aitab teha kõigi osapoolte huve arvestav otsus. Loamenetluse rakendamine ja kaasnev bürokraatia võib aga turult potentsiaalselt välja tõrjuda väikesed ja omanäolisemad teenusepakujad. Seetõttu tuleb lühiajalise majutusteenuse suunamiseks rakendatavate meetmete valikul olla kindel, et see ei põhjustaks täiendavat korterite alakasutust ega suurendaks tühjana seisvate eluruumide arvu.

Sekkumise elluviimise periood | Seda soovitude plokki näeme alternatiivse lähenemisena (eelkõige alapeatükis 4.2.7. kirjeldatud soovitudele). Tõhusaks rakendamiseks eeldavad need ka seadusandlikke muudatusi.

Sekkumise rahaline kulu | Kasutusotstarbe muutmise menetlusega kaasneb nii suurem halduskulu avalikule sektorile (nt kasutusotstarbe muutmise menetluses osalevatele asutustele) kui ka täiendav halduskoormus erasektorile (menetluses osalevatele majutusteenuse pakujatele). Turult väljatõrjutud ajutise majutuse pakujad kannavad majanduslikku koormust saamata jäänud tulude näol.

4.2.6. Stiimulite tekitamine

Teema | Kohalikud omavalitsused ega ka keskvalitsus ei ole seni poliitikakujundamisel pööranud erilist tähelepanu lühiajalise üüri turu ühiskondlikult sobivas suunas mõjutamisele. On püütud küll korrastada vastavaid regulatsioone (nt eelkõige TurS), kuid pigem on see valdkond jäetud täielikult turumehhanismide koordineerida. Nagu uuringus oleme kirjeldanud, siis esineb lühiajalise üüri turul mitmeid turutõrkeid, mistõttu vaba turg ebaõnnestub selles sektoris ressurside efektiivsel

kasutamisel. Selle tagajärjel kaldub liiga suur hulk ressursse liikuma ära tegevusvaldkondadest (nt eluruumide turult), kus nad loovad ühiskonnale suurimat väärtust, sinna, kus nad nii suurt ühiskondlikku väärtust ei loo (nt majutusturule). Üheks suhteliselt lihtsaks sekkumise vormiks sedalaadi probleemidega tegelemisel on luua turuosalistele erinevaid stiimuleid, millega inimeste käitumist ja valikuid soovitud suunas mõjutada. Näeme, et seda võimalust pole praktikas kasutatud ja meile teadaolevalt isegi tõsiselt kaalutud.

Soovitus | KOV-del, kelle territooriumil ilmnevad tõsised lühiajalise üürimisega kaasnevad probleemid (nt eluaseme kättesaadavus, kohalike elanike väljatõrjumine jms), analüüsida järgmise sekkumise teostatavust:

(i) luua rahalised stiimulid lühiajalise üüri turgu mõjutavatele osapooltele (korterühistud, kinnisvara arendajad jt), millega toetatakse (nt renoveerimistoetus, kortermaja naabruskonda investeerimine, muinsuskaitsealaste kohustuste täitmine jne) nende valikuid või käitumist, mis on kooskõlas kohaliku omavalitsuse poolt püstitatud lühiajalise üüri turu arengut puudutavate eesmärkidega (nt mingites piirkondades elukeskkonna hoidmine, eluruumide kättesaadavuse tagamine jne).

Tegevus | KOV-d, kus esineb probleeme lühiajalise üüri turuga seenduvalt, kaardistavad nii eelarvelised kui ka oma regulatiivsed võimalused omavalitsuse elu juhtimisel ja korraldamisel, mida saaks kasutada lühiajalise üüri turu mõjutamisel.

Adressaat | KOV-d.

Põhjendus | Majanduslikust vaatenurgast hakatakse eluruumides majutusteenust osutama sellepärast, et see on rahaliselt tasuvam, kui seda pikaajaliselt välja üürida ehk ilmneb positiivse välismõju probleem, mille tulemusel pikaajaline üürimine on rahaliselt vähem tasuvam. Tagajärjeks võib olla eluruumide madalam kättesaadavus, kohalike elanike häirimine (nt suurem müra, rohkem prügi, parkimisprobleemid). Tüüpiline lahendus positiivsete välismõjude korrigeerimiseks on erinevad rahalised stiimulid ja toetused. Näiteks võib kohalik omavalitsus aidata rahastada kortermaja renoveerimist või rajada kergliiklustee, kui ühistu otsustab lühiajalise üüri teenust selles majas mitte pakkuda või pakkuda seda teatud kokkulepitud reegleid järgides (nt minimaalne ööbimise pikkus, maksimaalne voodikohtade arv või teenuse osutaja põhielukoha nõue vms).

Rahaliste stiimulite rakendamine on fiskaalselt kulukas, kuid võimaldab vältida erinevate keeldude ja piirangute kehtestamist, millega kaasneb samamoodi, veidi küll varjataval moel, omavalitsustele majanduslik koormus nende regulatsioonide järelevalve korraldamisel. Kui regulatiivsete piirangute kehtestamine (mida käsitleme allpool) tähendaks sisuliselt ka elanike teatud liiki käitumisele sundimist, mis oma olemuselt on kõige äärmuslikum sekkumise vorm, siis stiimulite loomine aitab tulemusi saavutada turupõhiste vahenditega. Seda peaks aga tegema pikaajalise programmi alusel, lühiajaliselt ja juhuslikult seda rakendades see häid ja nähtavaid tulemusi ei anna. Kuna stiimulite rakendamine on pikaajaline protsess, siis on see kõige sobilikum eelkõige probleemide ennetamisel. Näiteks kui mingis piirkonnas soovitakse vältida lühiajalise üüri teenuse suurt levikut ja säilitada see pigem kohalike elanike piirkonnana või kohalike elanike

osakaalu suurendada, võiks kaaluda ka potentsiaalseid rahalisi stiimuleid selle arengu toetamiseks.

Mõjud | Mõjud avalduvad vastavalt valitud sekkumisele.¹⁷³ Seda liiki sekkumised tunduvad sageli küll poliitikakujundajatele finantsiliselt koormavamad erinevalt laiapõhjaliste keeldude ja tasude kehtestamisest, kuid nende tulemuslikkuse saavutamine on lihtsam, kuna inimeste käitumist on läbi stiimulite lihtsam muuta. Lisaks, võrreldes keeldude ja piirangutega on selle meetme puhul järelevalve koormus väiksem ja tegemist on väga täpselt sihistatud sekkumisega.

Seda meedet saab rakendada viisil, mis saavutab kaks eesmärki samaaegselt. Kui nt planeeritakse igal juhul maksta toetusi korteriühistutele linnakeskkonna arendamise eesmärgil või rahastada arendusi, mis teatud piirkonna elanikke vahetult mõjutavad (parkide rajamine/korrastamine, kergliiklusteede rajamine jms), saaks toetuste saamiseks seada täiendavad nõuded lühiajalise üürimisega seonduvalt. Seega kui ühistu liikmetel on valida, kas jätkata lühiajalise üüri teenuse pakkumist või tõsta oma korteriomandi väärtust KOV-i toel renoveerides, võidakse pigem otsustada renoveerimise kasuks. Samas jätab see neile endiselt vaba valiku ja kui nende kasu lühiajalisest üürimisest on niivõrd suur, et eelistatakse seda, on see ka üldjuhul ühiskondlikus vaates õige otsus. Sisuliselt aitab selline stiimulite süsteem lühiajalisest üürimisest loobumisega kaasnevate positiivsete välismõjude (vähem häiringuid, eluruumide suurem kättesaadavus jne) kompenseerimist korteriomanikele. Seega kokkuvõttes võib see meede ka finantsiliselt osutada väga kulutõhusaks.

Soovitav elluviimise periood | Vastavalt vajadusele.

Sekkumise rahaline kulu | Vastavalt stiimulile tuleks kulu eraldi hinnata, aga neid saaks omavalitsus rakendada eelarvevõimalustest ja oma strateegilistest eesmärkidest lähtuvalt ning sõltuvalt sellest, kui suurt stiimulit on soovitud muutuse saavutamiseks vaja rakendada.

4.2.7. Kohalikele omavalitsustele uute õiguslike võimaluste andmine

Teema | Eestis on üksikutes linnades juba avaldunud mõned klassikalised lühiajalise üüri turuga kaasnevad probleemid, mis mõjutavad negatiivselt kohalike elanike elukeskkonda. Näiteks Tallinna linn on seadnud eesmärgiks kujundada vanalinnas atraktiivne elukeskkond¹⁷⁴, mille saavutamine tugeva suunava sekkumiseta paistab hetkeolukorda arvestades vähemalt lähiaastatel ebarealistlik. Kuid praegu kohalikel omavalitsustel klassikalisi poliitikainstrumente erinevate piirangute ja maksude vormis kasutada pole sisuliselt võimalik. Empiirilisi tõendeid leidsime Eestis ka mõjude kohta eluasemeturul, millele on lühiajalise üüri teenuse osutamisele erinevate piirangute kehtestamisel tuginetud paljudes Euroopa linnades. Kuigi eluruumide puudus pole Eestis veel kuigi akuutne probleem, võib siiski juba täheldada lühiajalise üürimise väikest mõju nii pakkumisele kui ka hindadele pikaajalisel eluasemete turul. See trend võib lähitulevikus

¹⁷³ Me ei leidnud uuringuga tõendeid, et sellist lähenemist oleks teistes riikides lühiajalise üüri turu reguleerimiseks kasutatud. Kuid teistes valdkondades on tegemist üsna tavapärase sekkumisega. Nt võib ka tulumaksuseaduses tehtavaid mahaarvamisi koolituskulude või kogumispensioni maksete osas pidada analoogseks turule sekkumiseks. Meie pakutud lahendus on küll rohkem valikuline, jättes selle kasutajale rohkem paindlikust.

¹⁷⁴ Tallinna vanalinna arengukava 2035. [Link](#)

veelgi süveneda, mistõttu peab omavalitsustele looma õiguslikud võimalused nendega vajadusel juba ennetavalt tegeleda.

Soovitus | Luua KOV-dele õiguslik alus kohalikul tasandil regulatsioonide kehtestamiseks lühiajalise üüri turu teenuse osutamise suunamiseks, kohalike elanike huvide kaitsmisel (nt eluaseme kättesaadavuse tagamisel, atraktiivse elukeskkonna säilitamisel jne) ja teiste omavalitsusele seatud ülesannete täitmisel. Soovitame luua KOV-dele järgmised õiguslikud alused:

(i) MKM-il koostöös REM-ga algatada TurS-i muutmine, millega anda KOV-dele õigus rakendada lühiajalise üüri teenuse osutajatele registreerimise kohustus, kasutades ära praegu toimivat TTJA infosüsteemi põhise majandustegevuse registrit või KOV-i enda kasutatavat infosüsteemi või luua selleks otstarbeks eraldi infosüsteem.

(ii) RM-i eestvedamisel kaaluda kohalike maksude seaduse täiendamist, andes KOV-dele lisaks reklaamimaksule, teede ja tänavete sulgemise maksule, loomapidamismaksule, lõbustusmaksule ja parkimistasule võimalus kehtestada eluruumis majutusteenuse osutamise tasu. Maksu kirjeldavasse paragrahvi tuleb sätestada KOV-i õigus otsustada, millisele KOV-i piirkonnale ning kui suur tasu kehtestada. Vastavalt tuleb muuta maksukohustuslaste registri põhimäärust ja luua sinna majutusteenuse tasu rakendus.

(iii) MKM-il algatada TurS-i muutmine, millega anda KOV-dele õigus rakendada KOV-i territooriumil piiranguid eluruumides majutusteenuse osutamisel vastavalt hoone kasutusotstarbele ja elanike turvalisusele. Siin on mõeldud eelkõige KOV-i õigust kehtestada lühiajalise üüri teenuse tsoone, kus lühiajalist üüri teenust eluruumides osutada ei tohi. Aga soovitame kaaluda ka täpsemalt sihistatud piiranguid, sh minimaalne ööbimise pikkus (nt 3 päeva), maksimaalne voodikohtade arv, teenusepakkuja kohalolu või põhielukoha kohustus.

Luua KOV-dele õiguslik alus pakkuda ka järgmisi soodustusi lühiajalise üüri turu mõjutamiseks kohaliku elu- ja ettevõtluskeskkonna vaates soovitud suunas:

(iv) Kõikide kohustuste, piirangute ja tasude kehtestamisel soovitame kaaluda soodsamate tingimuste (või piirangutest ja tasudest vabastamist) rakendamist nendele lühiajalise üüri teenuse osutajatele, kes teevad seda eluruumis, mida kasutavad oma põhielukohana.¹⁷⁵

(v) RM-i eestvedamisel algatada maamaksuseaduse muutmine, mille kohaselt oleks KOV-del õiguslik alus rakendada maamaksuseadusega kehtestatud kodualuse maa maamaksusoodustust omanikele, kelle eluruumid on pikaajaliselt välja üüritud ja kes suudavad seda KOV-le tõendada.

Tegevus | Lühiajalise üüri turuga avaldunud probleemide lahendamisel alustada selles uuringus esitatud eespool toodud soovitustest ning alles seejärel kaaluda ka regulatsioonide ja tasude kehtestamist.

Adressaat | MKM, REM, RM.

¹⁷⁵ Siia alla oleks mõistlik liigitada ka suvila, kuna ka selle ajutiselt kasutada andmist võib lugeda klassikaliseks näiteks jagamismajandusest.

Põhjendus | Selle soovitus eesmärk on anda KOV-dele regulatiivne võimalus vajadusel aegsasti turule sekkuda, et sellega kaitsta oma haldusüksuse elanike sotsiaalseid, kultuurilisi, majanduslikke ja teisi igapäevast elukorraldust puudutavaid huve. Samas peame neid soovitusi Eesti kontekstis hetkel suhteliselt äärmuslikeks lahendusteks ja soovitame esmalt rakendada teisi soovitusi. Selle uuringu põhjal on Eestis ainsateks piirkondadeks, kus KOV-i poolset sekkumist läbi regulatsioonide ja tasude võiks koheselt kaaluda, Tallinna vanalinn, osaliselt ka Pärnu linn. Sarnase järeldusele Tallinna vanalinna kohta on jõutud ka ühes varasemas uuringus.¹⁷⁶ Samas ka seal soovitame esmalt katsetada aeganõudvamaid, kuid püsivamaid tulemusi andvaid lahendusi. Teistele KOV-dele me hetkel selliste regulatiivsete õiguste andmise vajadust ei näe, kuid tuleviku vaates võib see tekkida ning selline õiguslik lahendus, kus piirangute ja tasu kehtestamise õigus antakse ainult ühele või osadele omavalitsustele, oleks poliitiliselt raskesti teostatav. Seega ei ole selle soovitus mõtte lühiajalise turu piiramine, vaid anda omavalitsustele võimalus selle kaalumiseks, kui vajadus peaks ilmne. Põhimõtteliselt võiks kaaluda selle võimaluse andmist kohalikele omavalitsustele üksnes teatud tingimustel, nt kui lühiajalise üürimise maht ületab teatud piirmäära (suhtena haldusüksuse rahvaarvu), et vältida nende rakendamist muudel eesmärkidel (mis kohaliku ettevõtlustegevust või regionaalset arengut liialt takistaks), kuid ei oleks vastuolus kohaliku omavalitsuse autonoomia printsiibiga.

Esimese võimaliku sekkumisena (soovitus i) soovitame kaaluda mingit laadi **registreerimissüsteemi** loomist. Selle kaudu on võimalik koguda infot otse teenuse pakkujatel ning saada ülevaade ka nende ruumilisest paiknemisest. Seda infot saavad omavalitsused kasutada ka oma seirevõimekuse suurendamiseks ja mõjude hindamiseks, seega oleks see kasutatav ka üksnes oma seirevõimekuse suurendamiseks. Samas võib selle sihiks olla hoopis mõne regulatiivse piirangu või tasu kehtestamise üle järelevalve tegemine. Oleme selle sekkumise paigutanud sekkumiste järjestuses klassikaliste sekkumiste juurde, kuna hindame seda suhteliselt jõuliseks sekkumiseks ettevõtluskeskkonda, mille raames on teenuse osutajale asetatud koormus tegevuse alustamisest eraldi kedagi teavitada või registreerimise kaudu sisuliselt luba hankida. Seega tekitab see täiendava halduskoormuse nii teenuse osutajale kui ka selle süsteemi loojale ja haldajale. Samas võivad KOV-d rakendada seda kohustust üksnes osale teenuse osutajatele. Näiteks oma põhialukohta ebaregulaarselt väljaüürivatele majapidamistele selle rakendamine ei ole kuigi mõistlik. See võib nende huvi teenuse osutamiseks oluliselt kahandada, kuigi nende tegevusega majutusturul ühiskond pigem võidab, sest kaasnevad negatiivsed kõrvalmõjud on üldjuhul võrreldes saadavate kasudega väikesed.

Alternatiivseid võimalused selle praktikas rakendamiseks oleme ülevaatlikult koondanud tabelisse 13. Kõige lihtsam võimalus seda teha on kohalikul omavalitsuse oma juba kasutusel oleva infosüsteemi kaudu. Sel juhul isik, kes soovib eluruumis majutusteenust osutada, peab sellest omavalitsust mingi digitaalse rakenduse kaudu teavitama ja võib kohe pärast registreerimiskinnituse saamist alustada teenuse osutamisega. Samas saaks ära kasutada ka juba toimivat Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti majandustegevuse registrit, milles ühe majandustegevuse teate arenduskulud jääksid kõige lihtsama lahenduse juures 10 000 euro

¹⁷⁶ Talk, T., Kalvo, R., Paadam, K., Ojamäe, L., 2023. Vanalinn: pärand ,elukeskkond, turism. Uuringu „Tallinna vanalinna jätkusuutlik areng ja eksponeerimine“ lõpparuanne. Eesti Kunstiakadeemia. [Link](#)

juurde¹⁷⁷, millele lisanduvad iga-aastased halduskulud. Kolmas alternatiiv on liituda EL-i tasandil rakenduva süsteemiga, millega kaasnevad juba oluliselt suuremad kulud, mis jäävad hinnanguliselt 3-4 miljoni euro juurde.¹⁷⁸ Selle lahenduse suhteliselt suured kulud on seotud sellega, et lisaks registri loomisele tuleb välja arendada üleriigiline digitaalne kontaktpunkt, mille kaudu platvormid saavad andmeid esitada, aga samuti ka erinevad liidestused platvormide ja registri vahel andmete edastamiseks, pädevate asutuste ja registri vahel andmete kasutamiseks, aga ka liidestus EL-i ühtse digivärvaga (ingl *Single Digital Gateway*).

Selles süsteemis, mille miinimumnõudeid reguleerib EL-i määrus 2024/1028, registreerivad platvormide kaudu lühiajalise üüri teenust pakkuvad isikud enda tegevuse selleks eraldi loodud registris, kuid teenuse osutamise kohta edastaksid andmeid pädevatele asutustele platvormid. Registreerimine oleks KOV-põhine, st see oleks kohustuslik üksnes seal, kus KOV-d on sellise nõude kehtestanud. Pädevatel asutustel oleks loomulikult juurdepääs ka registriandmetele, mis annaks infot eelkõige teenuse pakkumise mahu kohta. Samas on see lahendus suunatud eelkõige platvormide kaudu turust ülevaate saamiseks, mistõttu ei pea me otstarbekaks sellist süsteemi Eestis rakendada, kuna lühiajalise üüri turg võib toimida ka selle väliselt. Lisaks eksisteerib Eestis selle vajadus üksnes üksikutes piirkondades ja nende kohta andmete kogumine selles määruses sätestatud vormis ja kuludega oleks meie hinnangul ebaproportsionaalselt koormav.

Samas vajab siseriikliku registreerimissüsteemi loomine ilma, et see vastaks määruse 2024/1028 miinimumnõuetele, täiendavat õiguslikku hinnangut. Meie esialgse hinnangu kohaselt ei pea üksnes pakujate registreerimise eesmärgil loodud siseriiklik teavitussüsteem vastama EL-i määruses kirjeldatud nõuetele, kui see ei ole loodud üksnes platvormide kaudu majutusteenuse osutajate registreerimiseks ega hõlma ka andmevahetust platvormide ja pädevate asutuste vahel. Samas vajaks see aspekt täiendavat õiguslikku analüüsi, mis jääb selle uuringu piiridest välja. Kui täiendav analüüs ikkagi kinnitab, et igasuguse lühiajalise üüri teenuse registreerimissüsteemi rakendamine peab vastama EL-i määrusele, sh hõlmama erinevaid tehnilisi lahendusi EL-i ühtse digivärvaga liidestumiseks ja digitaalse kontaktpunkti loomiseks, siis tuleb riigil registreerimise õigusliku võimaluse loomisel arvestada täiendava kuluga, mis ulatub 3-4 miljoni euroni. Isegi kui see täiendav kulu teha üksnes Tallinna vanalinnas ilmnunud probleemide lahendamiseks, tasuks see suure tõenäosusega pikema perioodi jooksul ennast ära. Näiteks arvestades, et Tallinn on seadnud oma pikaajaliseks eesmärgiks suurendada vanalinna elanike arvu 5000 inimeseni¹⁷⁹, siis kui suudetakse loodava registreerimissüsteemi kaudu pikema perioodi jooksul iga vanalinna tänase ja potentsiaalse püsielaniku heaolusse panustada 1000 euro väärtuses¹⁸⁰ (arvestamata

¹⁷⁷ Hinnangu kulude suurusele saime otsepäringuna Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuselt, kes tegeleb majandustegevuse registri arendusega,

¹⁷⁸ Hinnang kuludele kujunes Riigi Infosüsteemi Ameti ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ekspertidega konsulteerimise ja ka uuringu teistes osades mainitud Tšehhi kogemuse põhjal.

¹⁷⁹ Tallinna linnavalitsus, 2022. Tallinn asub koostama vanalinna arengukava aastani 2035. [Link](#)

¹⁸⁰ Selle all ei ole mõeldud rahalist tulu, vaid heaolu üldisemas mõttes. Näiteks kui see aitab tõhusamalt ära hoida häiringuid kortermajades, pingeid püsielanike ja turistide vahel, muuta linnaruumi atraktiivsemaks, võib praeguste ja tulevaste kohalike elanike heaolu oluliselt paraneda. Ühes hiljutises uuringus (Moretti, E., Wheeler, H., 2025. The Traffic Noise Externality: Costs, Incidence and Policy Implications. NBER Conference, SI 2025 Urban Economics. [Link](#)) USA-s hinnati näiteks, et ainuüksi väiksem

laiemaid mõjusid teistele Eesti elanikele ja võimalusi lühiajalise üürimisega kaasnevate probleemide lahendamiseks teistes piirkondades, nagu Pärnu või Tartu), oleks see kulu majanduslikult juba õigustatud.

Tabel 13: Sekkumiste alternatiivid

Sekkumise vorm	Sisu	Millal soovitame kasutada?
Registreerimine KOV infosüsteemis (KOV-põhine, ei eelda riigi osalust)	Teenuse osutamise õigus tekib kohe pärast registreerimiskinnituse saamist, teavet nõudluse kohta ei koguta, pakkumise teave saadakse infosüsteemist	<ul style="list-style-type: none"> - Teabe kogumiseks ja järelevalve tegemiseks - Piirangute, keeldude ja tasu rakendamisel - Kui KOVil on võimekust ise registreerimine korraldada
Registreerimine riigi infosüsteemis (TTJA majandustegevuse registris, seega eeldab riigi osalust)	Teenuse osutamise õigus tekib kohe pärast registreerimiskinnituse saamist, teavet nõudluse kohta ei koguta, pakkumise teave saadakse registrist	<ul style="list-style-type: none"> - Teabe kogumiseks ja järelevalve tegemiseks - Piirangute, keeldude ja tasu rakendamiseks - Asjakohane, kui KOV-l endal registreerimise korraldamise võimekus on madal või registreerimist soovib rakendada rohkem kui 1-2 KOV-i.
Registreerimine määruse (EL) 2024/1028 raamistikus (eeldab riigi osalust)	Teenuse osutamise õigus tekib pärast registreerimiskinnituse saamist, teave nõudluse kohta kogutakse platvormidelt, pakkumise teave saadakse registrist	<ul style="list-style-type: none"> - Teabe kogumiseks ja järelevalve tegemiseks - Piirangute, keeldude ja tasu rakendamiseks - Kui soovitakse koguda ka nõudluse andmeid - Eesmärk on hõlmata platvormide kaudu teenuse pakkujaid

Eluruumis majutusteenuse osutamise tasu (soovitus ii) kehtestamise võimalus täidaks mitte fiskaalset, vaid regulatiivset rolli. Sellel põhjusel nimetame seda tasuks, mitte maksuks, kuna eesmärk ei oleks tulude kogumine, kuigi fiskaalne efekt võib selle rakendamisel olla oluline lisakas. Teiste riikide praktikate analüüs näitas, et eraldi maksu lühiajalisele üürimisele on

liiklusrõõru võib 100 meetri piires kinnisvara hinda püsivalt suurendada 6,8%, mis ühtlasi väljendab ka kinnisvara ostjate maksevalmiduse kaudu väiksemat müra tekkivat heaolukasvu. Isegi kui arvestada, et lühiajalise üürimisega kaasnev müra on vähem püsivama iseloomuga ja mitte nii häiriv kui liiklusega seonduv ning iga püsielaniku jaoks suureneks tema vara väärtus poliitika tulemusel vaid 2-3% võrra, oleks see vanalinnas valitsevat hinnataset arvestades (KV.ee järgi ~3500 eurot/m²) piisav, et saadav kasu müra vähenemisest ulatuks registreerimissüsteemi loomiseks tehtud kulude tasemeni (isegi juhul, kui püsielanike arv, kes sellest kasu saavad, ulatub 2000-3000 inimeseni).

rakendatud harva, samas teenuse osutajana registreerimise eest tasu maksmise kohustus on pigem tavapärane. Eesti kontekstis soovitusena pakutud tasu oleks oma majandusteoreetilistelt omadustelt klassikaline negatiivseid välismõjusid korrigeeriv maks, mis muudaks lühiajalise üüri teenuse osutajate ja kasutajate kolmandatele osapooltele põhjustatud kulud ka nende endi poolt selgemalt tajutavaks. Ühtlasi aitaks see parandada pikaajalise üürimise atraktiivsust, mis tulenevalt turutõrgetest näib eluruumide omanikele madalam kui see tegelikult on selle piirkonna kogukonnale või ühiskonnale tervikuna.

Kuna ka turismimaksu saab teoreetiliselt põhjendada sama loogikaga¹⁸¹, võib seda tasu käsitleda ka teatud tüüpi turismimaksuna. Kuid kui tavapäraselt on turismimaks suunatud turismile laiemalt, siis antud kontekstis on tasu kehtestamine põhjendatav mõjudega, mis tekivad just eluruumides majutusteenuse osutamisega. See tähendab sisuliselt seda, et lisaks sellele tasule võib täiendavalt kaaluda ka klassikalise turismimaksu rakendamist kõikidele majutusteenustele. Seni ei ole seda vajalikuks peetud, mis võtab Eestis kohalikel omavalitsustel ka võimaluse lühiajalise üürimisega kaasnevat probleemi maksupoliitika kaudu korrigeerida. Seetõttu eluruumis majutusteenuse osutamise tasu oleks üheks võimaluseks seda lünka täita. Erinevalt turismimaksust, mida kogutakse tüüpiliselt majutusasutustes ööbimise ehk nõudluse põhisel, siis eluruumis majutusteenuse osutamise tasu soovitakse rakendada hoone kasutusotstarbe ning pakkumise põhisel, näiteks aastamaksuna korterelamutes teenuse osutamisel, mille suurus sõltub voodikohtade arvust. Lisaks soovitakse tasust vabastada (või vähemalt rakendada alandatud määrasid) teenuse ajutine, ebaregulaarne ja/või oma põhielukohas osutamine, et vältida teenust jagamismajanduse vormis osutajate turult väljatõrjumist.

Lühiajalise üürimise tasu puhul oleks tegemist sisuliselt turupõhise lähenemisega, kus otseselt lühiajalist üürimist ei keelata, kuid luuakse tingimused üksnes nendes piirkondades selle pakkumiseks, kus lühiajalise üürimise kasumlikkus on piisavalt suur. Seda tasu saaks kehtestada ka üksnes konkreetsetele tsoonidele, mis annab üsna sihitud vahendi nii linnaruumi arengu kui ka kohaliku omavalitsuse territooriumil lühiajalise teenuse leviku suunamiseks. Teatud vaates on tegemist sekkumisega, mille võiks liigitada ka stiimulite soovitude kimpu, kuid kuna see eeldab kohalike maksude seaduse muutmist ja on pigem piirava suunitlusega, oleme selle paigutanud regulatiivsete piirangute juurde.

Regulatsioonide ja piirangute kasutamine (soovitus iii) on kõige tõhusam siis, kui mõjud on juba ulatuslikud ja muutusi on vaja suhteliselt kiiresti ellu viia. Samas kitsaskohaks on järelevalve teostamine, mis võib osutada ka üsna ressursimahukaks. Ka teiste riikide kogemused ja selle kohta tehtud teadusuuringud kinnitavad, et regulatiivse sekkumise kaudu on võimalik turgu üsna kiiresti mõjutada ja kutsuda esile soovitud muutused. Meie soovitus järgi võiks omavalitsustel olla võimalik tsoonides (mis võivad olla loodud eraldi lühiajalise üürimise reguleerimiseks), kus soovitakse lühiajalist üürimist piirata, nt püsielanike arvu suurendamise või elukeskkonna säilimise eesmärgil, rakendada eluruumis lühiajalise üüri teenuse pakkumise keeldu (ajendatud eelkõige Tallinna vanalinna olukorrast). Praktikast rakendatakse paljudes riikides ka mitmekihilisemaid reegleid. Nt täieliku keelu kõrval võiks kaaluda ka piirata päevade arvu aastas (muudab korteri

¹⁸¹ Paziienza, P., 2011. Should we tax tourism? Theoretical justifications from the economics of non-renewable resource use. *Environmental Economics*, 2(1), 8-16. [Link](#)

lühiajaliselt väljaüürimise vähem tasuvaks) või hoopis majutatute või voodikohtade arvu üüripinna suuruse alusel (piirab majutatute arvu ja nende poolt tekitatavat kahju naabritele). Samas tuleb arvestada, et mida keerukamaid piirangud kehtestatakse, seda keerulisem on ka nende üle järelevalvet pidada. Lisaks, meie kogu soovitude komplekti hinnates peaks nt majutatute arvu piiramise õigus olema eelkõige korteriühistel, kuna eelkõige mõjutab see vahetult sama kortermaja elanikke.

Samas esineb olukordi, kus hoones juba on ülekaalus lühiajaliselt korterit välja üürivad omanikud, sellisel juhul on korteriühistud võimetud ka juhul, kui nende õigusi suurendada. Seetõttu olemegi soovitudes välja pakkunud ka regulatiivsed sekkumise võimalused, mille kaudu saab olukorda vajadusel sekkuda ka KOV tasandil. Eesti kontekstis oleme regulatiivsed soovitud teinud eelkõige Tallinna vanalinna olukorda silmas pidades. Seega aitab piirang väljaüürimise minimaalsele pikkusele ja voodikohtade arvule vähendada pidutsemise eesmärgil korterite üürimist, juhul kui turg sellega piisavalt edukalt ise toime ei tule. Omaniku kohaolu või eluruumi põhielukohana kasutamise kohustus võimaldab aga häiringute korral tõhusamat sekkumist omaniku poolt ja soodustaks jagamismajanduse vormis mittekutseliste teenuse pakkujate tegevust.

Eeldatavalt võiks need piirangud põhimõtteliselt soodustada seda, et ruumi kasutatakse ka püsiva elukohana, kuna turutingimustes võib lühiajalisel üürimisel olla siin eelis. Samas võib sekkumine viia hoopis selleni, et korter jääb pikemaks ajaks tühjaks, mistõttu selle piirangu rakendamise edukus sõltub paljuski ka muudest teguritest, nt kui atraktiivne vastav piirkond püsiva elukohana on. Eraldi küsimusena tuleb lahendada ka järelevalve, kuna võrreldes keeluga, kus tuleb kontrollida üksnes teenuse osutamise fakti, tuleb siin pidada arvestust ka päevade üle. Seda oleks ilmselt osaliselt võimalik teha koostöös platvormidega, kelle kätte koguneb teave selle kohta, mitu päeva on ruumi platvormide vahendusel välja renditud. Keerukamate lahenduste tugevuseks on see, et nendega saab sekkumist paremini sihistada ja leida seeläbi optimaalsemaid lahendusi.

Regulatiivsete piirangute ja keeldudega valitseb võrreldes teiste sekkumistega suurem oht, et mõjutatakse ka neid, keda ei taheta, nt lühiajalise üüri teenust oma põhielukohas pakkuvaid isikuid, kelle tegevus on majutusteenuste turgu pigem tugevdav ja loob seal rohkem paindlikkust, häirimata samal ajal eluasemeturgu. Selle probleemi vältimiseks soovitamegi rakendada **leevendusi** (soovitus iv) oma põhielukohta välja üürivatele isikutele, kuna see on pigem positiivne ja majanduslikku efektiivsust suurendav nähtus, mis on ka pigem lühiajaline, ei vähenda pakkumist pikaajalisel turul ega suurenda ka seetõttu hinnataset ning põhjustab ka erinevaid häiringuid ebaolulises ulatuses. Leevendustena võiks neile registreerimiskohustust, tsoonikeeldu või eluruumis majutusteenuse osutamise tasu mitte laiendada. Siin võiks kaaluda ka teisi lähenemisi, nt rakendada soodustusi selle järgi, kas üüri teenuse osutamine on lühiajaline, ebaregulaarne ja tulude mahult ebaolulise suurusega. Samas põhielukoha kriteeriumit on lihtsam praktikas rakendada ja on ka selgemalt seotud jagamismajanduse kontseptsiooniga.

Kehtivat õigust arvestades jõudsimme ka soovituseni v ehk **laiendada maamaksuvabastust** lisaks eluruumi koduna kasutavatele omanikele ka ruume pikaajaliselt välja üürivate omanikele. Selle lahenduse puhul on põhiline kitsaskoht ja risk samuti järelevalve, kuna ilmselt soodustaks see fiktiivsete pikaajaliste üürnike teket. Kuid see annaks omavalitsustele täiendava instrumendi

mingis strateegiliselt olulises piirkonnas selliste soodustuste rakendamiseks ja järelevalveks. Selle rakendamisel soovitame lähtuda tulumaksuseaduses juba kehtivast maksuvabastusest eluruumina kasutuses olnud kinnisasja võõrandamisest saadud kasule. Näiteks pikaajalise üürimise tõendamise kohustus peaks jääma soodustuse saajale. Selleks võiks nõuda näiteks rahvastikuregistris vastaval aadressil registreerimist või ka muude lisatõendite esitamist.

Mõjud | Klassikaliste sekkumismeetmete, nagu regulatsioonide ja maksude või tasude kehtestamine, annab üldjuhul üsna kiire tulemuse. Seda on ka uuringud teistes riikides näidanud. Seega annab selle soovitus rakendamine KOV-dele võimaluse kiiresti lühiajalise üüri turuga kaasnevatele probleemidele reageerida. Seega eelkõige on tegemist poliitikasoovitusega, mille sihiks on anda võimalus probleemidega efektiivselt tegeleda kohalikul tasandil ning eeldusel, et selleks on piisavalt pädevust. Seega saab see meede toimida edukalt eelkõige siis, kui omavalitsus rakendab ka soovitus oma turuseire võimekuse arendamise kohta, vastasel juhul võidakse turgu oluliselt kahjustada, nt turult välja tõrjuda suure positiivse ühiskondliku mõjuga teenusepakkujad. Ühe eeltingimusena selliste sekkumiste rakendamisel võiks kasutada ka turu piisavat suurust, kuna sel juhul on sellest saadav kasu suurem ja ületab suurema tõenäosusega paratamatult teatud ulatuses ilmnevad negatiivsed mõjud. Näiteks Tallinna linn on seadnud eesmärgiks oluliselt suurendada vanalinnas püsielanike arvu, mis arvestades eluruumide arvu, eeldab lühiajalise üürimise olulist vähenemist, mille saavutamine ilma klassikaliste piiranguteta ei ole ilmselt saavutatav.

Teavitus- või registreerimissüsteemi loomine suurendaks omavalitsuste võimekust lühiajalise üüri turu seiramisel ja järelevalve tegemisel, millest saaksid kasu ka teised järelevalveasutused. KOV-d saaksid kogutud andmeid nendega jagada ja ka seeläbi järelevalve tegevust koordineeritult teostada. Seega oleks tõhusam järelevalve kõikide majutusteenustele kehtestatud nõuete üle, mis aitaks vähendada riske seoses nii tuleohutuse kui ka julgeolekuga laiemalt. Samas looks teavitus- või registreerimissüsteemi olemasolu hea aluse ka täiendavate piirangute kehtestamiseks ja nende mõjude hindamiseks. Samas ei ole selle rakendamine tingimata möödapääsmatu eeldus mingit liiki tasu või piirangute kehtestamisel, kui teenuse osutajate seadusekuulekus on hea ja/või suudetakse leida teisi võimalusi kehtestatud reeglite piisaval määral järgmise tagamiseks.

Kui KOV otsustab kasutada õigust kehtestada tasusid või piiranguid, siis selle mõju sõltub valitud regulatsioonist, kas kehtestatakse tasu, keelatakse mõnes tsoonis lühiajalise üüri teenuse osutamine või rakendatakse maamaksuvabastust. Tasu kehtestamisel võib paraneda ka kohaliku omavalitsuse fiskaalpositsioon ja võimekus ka teiste omavalitsuse ülesannete täitmiseks. Samas pole tasu kehtestamise valik antud probleemi lahendamisel mitte fiskaalse, vaid regulatiivse eesmärgiga meede ning tulude kogumine võib olla küll olulise lisamõjuga, kuid siiski teisejärgulise tähtsusega.

Nii keelutsoonide kui tasu kehtestamine eesmärgiga soodustada seal pikaajalist elamist, võib anda ka soovimatuid tulemusi. Näiteks võivad need korterid jääda hoopis tühjaks mingil muul põhjusel (nt elukeskkond ei ole sobilik). Lisaks tuleb arvestada, et igasugune tsonaalne piiramine keeldude või tasude vormis tekitab ruumilise ümberpaiknemise efekti, kus lühiajaline üürimine levib naabertsoonidesse. Seega tuleb tsonaalsete piirangute ja tasude kehtestamisel nende

mõjudega arvestada. Näiteks kui kehtestada keeld Tallinna vanalinnas, võib üürimine muutuda intensiivsemaks vanalinnaga piirnevates tsoonides või kvartalites.

Kuna lühiajalisel üürimisel on palju positiivseid kõrvalmõjusid (ettevõtlusaktiivsuse kasv, alakasutatud ressursside suurem kasutamine, ööbimisvõimaluste mitmekesisustumine), siis läbimõtlematu ja liialt lühikese etteteatamise ajaga piirangute ja tasude kehtestamisega võidakse muuta turul tegutsemine kahjumlikuks või liialt riskantseks. Seega tuleks sellistest sekkumistest turul osalejaid piisavalt pikalt ette teavitada (soovitavalt vähemalt üks aasta) ning nende rakendamine eelnevalt hoolikalt läbi kaaluda. Keelu rakendamine võib põhjustada teenuse osutajatele märkimisväärset majanduslikku kahju, nt saamata jäävate tulude näol, isegi kui otsest rahalist kulu keegi justkui ei kannu. Seetõttu on nii jõuliste sekkumistega üsna lihtne tekitada ühiskondlikus vaates rohkem kahju kui kasu. Näiteks püüdes Tallinna vanalinnas piirangute ja keeldudega püsielanike arvu suurendada, võib see ebaõnnestuda hoopis muudel vanalinna elukeskkonda negatiivselt mõjutavatel põhjustel. Seega võib lõpptulemuseks olla küll lühiajalise üürimise vähenemine, kuid ilma püsielanike arvu suurenemiseta. Selliste soovimatute tulemuste vältimiseks oleks asjakohane teha eelnevalt iga kavandatava poliitikasekkumise mõjude analüüs, lähtudes vastava piirkonna eripäradest ja seatud eesmärkidest.

Kõikide selles soovitusel pakutud meetmete rakendamisel on täiendavaks raskuseks järelevalve pidamine, mis eeldab selleks täiendava ressursi eraldamist. Üldiselt on Eestis maksumaksjate maksukuulekus ja maksutahe erinevate uuringute põhjal suhteliselt kõrge ja seega tasu rakendamine ja kogumine võiks toimuda tõhusalt, eriti kui seda rakendatakse mõnes üksikus piirkonnas ning arvestades ka seda, et lühiajalise üürimise varjamine on keerulisem kui nt ebaseaduslikult teenitud tulude varjamine. Järelevalve jaoks oleks võimalik koguda infot nii korteriühistutelt, platvormidelt, aga kasutada ka platvormialase teabe automaatse vahenduse raames MTA kasutuses olevat teavet. Samas saaks tasude kogumisel teha koostööd ka platvormidega, kes paljudes riikides lühiajalise üüri teenuse pealt makse koguvad ja maksuhalduritele edastavad. Samamoodi saaks koostööd arendada platvormidega ka piirangute rakendamisel, nt keelutsoonide loomisel nendes tsoonides üüripakkumisi avaldada ei saaks. Seega nende sekkumiste tegelik mõju sõltub palju ka omavalitsuste leidlikkusest ja ettevõtlikkusest ja oskusest erinevate osapooltega koostööd teha, sh teenuse pakkujatega.

Erinevate piirangute kehtestamisel võib tõusetuda põhiõiguste riive küsimus, kuna piiratakse eraomandi kasutamist. Samas ka põhiseaduse alusel on see lubatud, kui selle eesmärgiks on teiste inimeste õigustega arvestamine. Antud juhul on soovitusel suunatud just sellele, et kontrollida lühiajalise üüri turu levikuga kaasnevat negatiivset mõju kolmandatele osapooltele oma eraomandi (eluruumide) kasutamisel.

Soovitav elluviimise periood | Pärast esmaste meetmete (õiguselguse ja seirevõimekuse suurendamine, nõustamine ja koostöö, korteriühistute õiguste suurendamine, stiimulite, planeeringute ja kordade kasutamine) rakendamist ja nende mittetõhusaks osutumist.

Sekkumise rahaline kulu | Erinevate kohustuste kehtestamise ja nende üle järelevalve tegemisega kaasneb tavapäraselt nii täiendav halduskoormus teenuse pakkujatele kui ka halduskulu avaliku sektori asutustele. Mõõdukad rahalised kulud (kuid KOV-dele kindlasti jõukohased, maksumusega vähem kui 5 000 eurot) kulud kaasnevad ka juhul, kui otsustatakse

osta andmeid platvormidelt ja SA-It. Registreerimissüsteemi rakendamise kulu sõltub sellest, milline lahendus valitakse. Arvestades, et sellist sekkumist on vaja rakendada KOV-del, kelle piirkonnas tegutseb palju teenusepakkujaid, siis soovime kasutada mõnda juba omavalitsuse olemasolevat elektroonilist infosüsteemi, mille kaudu praegu elanikega infot vahetatakse. Sellisele platvormile lisafunktsionaalsuse lisamise kulu sõltub platvormi tüübist ja vajaliku arenduse mahust. Alternatiivselt soovime kaaluda juba toimivat majandustegevuse registri infosüsteemi TTJA juures. Viimasel juhul tuleb funktsionaalsusest sõltuvalt maksumus eraldi välja selgitada. Uuringu tegemise ajal hindasid TTJA spetsialistid sellise lahenduse, mis võimaldab koguda andmeid teenuse osutamise asukohtade kohta, kuluks ligikaudu 10 000 eurot (millele lisandub hoolduskulu). Eeldatavalt jääks maksimaalselt samasse suurusjärku ka KOVi enda autonoomse infovahetussüsteemi loomine. Liitudes EL-i tasandil rakenduva süsteemiga ulatuksid kulud 3-4 miljoni euroni.

4.3. Võimalikud lahendused Tallinna vanalinnas ja Pärnus

Uuringu tulemusel saab järeldada, et Eestis on lühiajalise üüri turu arenguga kaasnenud negatiivsed kõrvalmõjud sekkumist vajaval kujul kindlasti Tallinna vanalinnas ja Pärnu linnas. Tallinna vanalinnas on põhiprobleemiks lühiajaliste üüripindade ja voodikohtade ebamõistlikult suur arv võrreldes kohalike elanikega, mistõttu esineb seal kohalike elanike elu tugevalt mõjutavaid häiringuid. Pärnus ilmneb probleem hooajalisusega ehk korterite suuremahulise väljaüürimisega suvehooajal ja nende tühjaks jäämisega muul ajal, mis võib olla majanduslikult otstarbekas valik korteriomanikele, aga mitte linna kui terviku arengule – nõrgeneb kogukonnatunne, väheneda võib kohalike teenuste pakkumine, tekkida võivad eluruumide kütmisega seotud probleemid. Kuna mõlemas linnas on lühiajalise üüri teenuse kontsenratsioon suur, siis esinevad seal ka teised selles uuringus välja toodud mõjud (konkurentsimoonutused, tuleohutus) kõige intensiivsemal kujul. Samas tuleb arvestada seda, et lühiajalist üüri turgu puudutab siin üksnes see osa Pärnu suvekorteritest, mis majutusteenuse osutamiseks välja üüritakse. Kortereid, mida kasutavad omanikud ise suvel Pärnus puhkamiseks, jäävad väljapoole lühiajalist üüri turgu, kuigi probleemid, mida need kaasa toovad, on üsna sarnased.

Soovitame mõlemal kohalikul omavalitsusel alustada probleemide lahendamist eespool kirjeldatud meetmetest, nagu turu seirevõimekuse arendamine ning nõustamine ja koostöö. Riiklikul tasandil on vaja neid piirkondi toetada ka õigusselguse suurendamise ja vastavate juhendmaterjalide loomise ning korteriühistute õiguste suurendamise kaudu. Kui need sekkumised praktikas loodetud tulemust ei too, soovime kaaluda järgmisi regulatiivseid lahendusi:

(i) Tallinna vanalinnas tuleks tundlikes tsoonides, kus Tallinna linna eesmärgiks on suurendada või hoida püsielanike arvu,

- laiendada kodualuse maa maksuvabastust pikaajaliselt välja üüritud eluruumide omanikele, et muuta eluruumi pikaajaliselt välja üürimine majanduslikult tasuvamaks (kui selline võimalus maamaksuseadusesse luua);

- piirkondades, kus soovitakse vähendada lühiajalise üüri teenuse osutajate tihedust või piirata selle kasvu, kehtestada eluruumides lühiajalise üüri teenuse osutamise tasu;
- kehtestada sihistatud piiranguid piirkondades, kus soovitakse soodustada elukeskkonna säilimist, sh minimaalse ööbimise pikkuse piirang, voodikohtade arvu piirang, eluruumi põhielukohana kasutamise või eluruumis teenuse osutamise ajal kohal viibimise kohustus;
- kehtestada mittepõhielukohana kasutatavates eluruumides lühiajalise üürimise keeld, kui mingit tsooni soovitakse kujundada kohalike elanike jaoks atraktiivse(ma)ks elupaigaks, kus turistidele majutusteenuse osutamine seda ei võimalda.

(ii) Pärnus soovitame hooajalisuse mõjude vähendamiseks luua stiimulid, mis suurendaks omanike motivatsiooni korter pikaajaliselt välja üürida. Selleks soovitame kaaluda järgmist:

- laiendada kodualuse maa maksuvabastust pikaajaliselt välja üüritud eluruumide omanikele (kui selline võimalus maamaksuseadusesse luua).

Samas neid soovitusi klassikaliste regulatiivsete sekkumiste rakendamisel käsitleme nii-öelda viimase abinõuna, kuna kõikide esmaste sekkumiste (õigusselguse suurendamine, seirevõimekuse kasv, nõustamine ja koostöö, korteriühistute õiguste suurendamine) koostoimes ilma KOV tasandil regulatiivse sekkumiseta saaks praegust olukord nii Tallinna vanalinnas kui ka Pärnus vähemalt leevendada. Isegi kui ei suudetaks probleemi täielikult lahendada, õpitaks mainitud meetmete rakendamise raames probleemi veelgi paremini tundma, mis aitaks hilisemas faasis regulatiivsete sekkumistega olla tõhusam.

Paljudel KOV-del on kindlasti vähe ressursse omal jõul kõiki soovitusi ellu viia, seetõttu on siin oluline ka MKM-i tugi ja nõustav roll. Seetõttu on ka mõisteta, et omavalitsuspoliitikud eelistaksid pigem regulatiivseid ja kiirema mõjuga sekkumisi, kuid selle õiguse kergekäeline andmine võib luua ka võimalused nende mitteotstarbekaks rakendamiseks ja seeläbi võidakse jagamismajandust rohkem kahjustada kui positiivsete mõjudega kogukonnale kasu tuua. Seda mainiti ka paljudes intervjuudes, et piirangute ja regulatsioonide rakendamisel võivad paljud majutusteenuse pakkujad turult üldse lahkuda ja sellega kahjustatakse nii turismisektorit kui ka majandust ja ettevõtlust laiemalt. Nendest kaalutlustest lähtuvalt ei soovita me kohe esmasel järjekorras KOV-del piirangute ja tasude kehtestamist. Tänapäeval oleks nende rakendamise tõsiselt kaalumise vajalik üksnes Tallinna vanalinnas.

Oleme kõikide meetmete mõjusid kirjeldanud eelnevate soovitude all. Tallinna ja Pärnu puhul avalduksid need teiste piirkondadega võrreldes kindlasti tugevamalt, kuna nendes kahes piirkonnas on ka negatiivseid probleeme kõige selgemalt nähtavad ja tuvastatavad.

5.Lisad

Lisa 1. Ülevaade valitud välisriikide lühiajalise üüri turu toimimisest

Lühiajalise üüri turu toimimise paremaks mõistmiseks analüüsiti põhjalikult viie välisriigi – Holland, Saksamaa, Soome, Tšehhi ja Šveits – seniseid kogemusi. Kokkuvõtte nende viie riigi praktikatest on esitatud Lisas 2.

Holland

Lühiajalise üüri turu mõiste

Amsterdami linna kodulehelt leitava info põhjal on lühiajaline üürimine määratletud kui **eluruumi või paatmaja ajutine üürile andmine turistidele**, mis on piiratud maksimaalselt 30 ööga kalendriaastas ning korraga võib majutada kuni neli inimest.¹⁸² Amsterdamis on kaht tüüpi lühiajalise üüri pindasid: puhkemajutus (*vakantieverhuur*) ja *Bed and Breakfast*-tüüpi ehk hommikusöögiga majutus. Mõlemale kehtivad erinevad nõuded ja mõlemal juhul tuleb pakkujal küsida oma tegevuseks vastav luba.

Lühiajaliseks rendiks (nimetatud ka kui turismirent) on keelatud pakkuda eluruume, mis asuvad omavalitsuse poolt kindlaks määratud piirkonnas. Omavalitsuste eluasememääruses on märgitud piirkonnad, mille puhul on eesmärk säilitada eluruume ja elukeskkonda. See tähendab, et ruume ei tohi välja üürida lühiajaliseks peatumiseks, kui selleks ei ole väljastatud omavalitsuse poolt luba.¹⁸³

Üürituru regulatsioonid ja osapooled

Amsterdamis (Hollandis) on lühiajalise üürimise puhul vajalik luba. Üürileandjatel on kohustuslik registreeruda **riiklikus turismirendi registris**. Registreerimisnumber peab olema lisatud kõigile kuulutustele (nt Airbnb, Booking.com). Seejuures on oluline, et samal aadressil ei ole lubatud pakkuda majutuse ja hommikusöögi teenust, kuna seaduse järgi ei ole tegemist lühiajalise rendiga. Loa taotlemise eest on kohustus tasuda taotlemise hetkel 73,3 eurot ning luba väljastatakse e-kirjaga üldjuhul ühe tunni jooksul pärast taotlemist. Loa taotlemisel ja lühiajalise üüri pakkumisel on oluline, et¹⁸⁴:

- Elamu oleks üürileandja **peamine elukoht** ning üürileandja elukoht peab olema sellel aadressil registreeritud Amsterdami omavalitsuse isikuregistris (BRP). Kõik loa taotluses märgitud kaastaotlejad peavad samuti olema samal aadressil registreeritud;
- **Üürikortereid**, mis kuuluvad kellelegi teisele, ei tohi turistidele välja üürida;
- **Välised ruumid**, näiteks suvemajad, telgid või paadid, ei kuulu lühiajalise üüri alla;
- Luba on ajutine ja kehtib kuni **järgmise kalendriaasta 1. aprillini**.

Lühiajaliselt on lubatud kinnisvara või paatmaja üürida kuni 30 ööd aastas ning maksimaalne külastajate arv on 4 inimest korraga. Iga üüriperioodi alguses on üürileandjal kohustus teavitada omavalitsust enne külastajate saabumist. Samuti on oluline, et külastajad ei põhjustaks naabritele

¹⁸² City of Amsterdam. Housing. Holiday rentals. [Link](#).

¹⁸³ Je Maintiendrai. (2020). Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden. [Link](#).

¹⁸⁴ City of Amsterdam. Holiday rentals. Apply for a permit. [Link](#).

ebamugavusi. Üürileandjatel on kohustus maksta üürijate pealt **turismimaksu** ning **tulumaksu**¹⁸⁴.

Reeglite rikkumise korral võivad üürileandjad saada trahvi. Trahvisummad sõltuvad rikkumise iseloomust ja ulatusest¹⁸⁴:

- Loa puudumisel on trahv esmakordsel rikkumisel 1500 eurot eraisikutele ja 3000 eurot kommertsrendile;
- Üüriperioodist ette teatamata jätmisel on trahv 1500 eurot;
- Mitme reegli rikkumise korral võib maksimaalne trahv ulatuda kuni 18 000 euroni.

Kohalikul omavalitsusel on seaduse järgi võimalik kehtestada teenuseosutajale keeld eluruume lühiajaliselt rentida maksimaalselt üheks aastaks, kui üürimise nõuete rikkumise eest on vähemalt kahel korral määratud haldustrahv eluasememääruse nõuete rikkumise eest. Samuti on seaduse järgi võimalik anda digitaalse platvormi haldajatele (nt Airbnb) korraldus blokeerida üürileandjate tegevus, kui isikutel on keelatud kinnisvara üürimiseks kasutada.¹⁸³

Üürituru ja lühiajalise üüri turu reguleerimiseks on kaasatud kohalike omavalitsuste esindajad, sh linnapea või vallavanem, erinevad ministeeriumid, ametiasutused, kolledžid ja riigiteenistujad¹⁸³. Kaasatud on ka teenusepakkujaid vahendavad platvormid. Lisaks on kohalikel elanikel võimalus esitada kaebuseid vastava veebikeskkonna kaudu, mida käsitletakse samuti turu ühe võimaliku kontrollmehhanismina.

Üürituruga seotud andmete kogumine ja meetodika

Hollandis kogutakse üldist statistikat nii eluaseme omamise kohta kui ka majutuste kohta majutuste mahutavuse, tüübi, voodikohtade arvu ja regiooni järgi. Samuti on Hollandi statistikaametil ülevaade elamupindade ja üüri hindadest. Samas ei kajastu statistikas lühiajalise üüri turu andmed, sh teenusepakkujate arv. Kuigi statistikaandmetes (CBS) on viiteid korterites pakutavale majutusele, ei tähenda see, et andmestik hõlmaks eraisikuid, kes pakuvad oma kodu lühiajaliseks üüriks platvormidel, näiteks Airbnb. CBS kajastab **ainult registreeritud majutustevõtete andmeid** – näiteks ametlikud **hotellid**, **hosteleid** või **muud ärilised majutusteenuse pakkujad**, kellel on **tegevusluba** ning kes **deklareerivad oma majutustegevust**. Seetõttu ei kajastu andmestikus eraisikud, kes üürivad oma korterit või tuba lühiajaliselt turistidele platvormide kaudu, ning see ei anna täielikku ülevaadet nn Airbnb-tüüpi lühiajalise üüri ulatusest ega mõjust. Seega ametliku statistika puhul moodustavad valimi korterid, mis pakuvad hotelli teenuseid ning Hollandi regulatsioonide järgi ei ole tegemist ülalmainitud turismirendiga.¹⁸⁵

Riiklik statistika ei kata kõiki andmevajadusi, mistõttu kasutab Amsterdami linnavalitsus enda läbiviidud uuringuid, selgitamaks turismi mõjusid eluasemete rendihindadele¹⁸⁶ ja kogumaks regulaarselt andmeid,¹⁸⁷ milline on turistide osakaal erinevate linnaosade lõikes. Linnavalitsuse

¹⁸⁵ StatLine. (2024). *Overnight accommodation: capacity, type of accommodation, beds, region*. [Link](#).

¹⁸⁶ Viimane uuring Toerisme MRA 2024-2025: [link](#). Lisaks WiA regulaarsed monitooringud: [link](#) – milles uuritakse elamute kättesaadavusega seotud trende.

¹⁸⁷ Viimane selleteemaline andmekogumine *Toeristische draagkracht van wijken in Amsterdam in 2023*. [Link](#).

üldine hinnang on, et Amsterdamis on tõsine puudus igat tüüpi eluasemetest, mitte ainult taskukohase hinnaga elamutest. Väikeettevõtjate üüripinnad mõjutavad seejuures kogu eluasemeturgu. Olukorra seiramiseks viib iga nelja aasta järel linn läbi nn "nappuse analüüsi" (*Schaarste-analyse*), mille tulemusi kasutatakse uute regulatsioonide ja eeskirjade koostamise alusena, et kaitsta elamufondi ja tagada eluasemete kättesaadavus.

Sotsiaal-majanduslik vaade

Amsterdamis on peamised probleemid seotud üürihindade tõusuga ja elamuasemeturule avalduva survega, mis on seotud eeskätt lühiajalise üürimisega. Lühiajaliste rendipindade, näiteks Airbnb kaudu pakutavate elamispindade kasv on oluliselt vähendanud pikaajaliste elamispindade pakkumist. See on viinud eluaseme puudujäägini ja tõstnud eluasemehindu, mis muudab taskukohase eluaseme leidmise raskemaks kohalikele elanikele. Seejuures on lühiajalisest rendist tulenevalt üürihinnad märgatavalt kasvanud. Lühiajaliste rendipindade populaarsus ja tulusus vähendab saadaval olevate pikaajaliste üüripindade arvu, mis tõstab nõudlust ja hindu ülejäänud eluasemeturu osas.¹⁸⁸

Amsterdami linnavalitsuse sõnul on nende eluasemepoliitika sihiks seatud moto „Majad on mõeldud elamiseks, mitte kasumi saamiseks“, mis tuleneb suurest eluasemete kättesaadavuse puudusest. Kõige tugevama surve all on need piirkonnad, mis on ühtlasi turistide poolt enim külastatavad, nagu Centrum ja De Pijp.

Lühiajalise üüri tõttu on paljud inimesed sunnitud loobuma teatud piirkondades elamisest, sest üürituru kallinemise tõttu ei ole see nende jaoks majanduslikult võimalik. Madalama sissetulekuga elanike asemele tulevad turistid või jõukamad inimesed, kes saavad endale kõrgeid üürihindu lubada. Pikaajaliste elanike väljatõrjumine ja ajutiste elanike (turistid, diginomaadid) osakaalu suurenemine põhjustab kogukondliku sidususe vähenemist ja suuremat elanikkonna voolavust, millele praegu on üritatud hakata piiri panema.

Amsterdamis on lühiajalise üüri pakkumine avaldanud peamiselt survet elamuasemeturule. Airbnb ja teiste lühiajalise rendi platvormide levik on viinud Amsterdamis üürihindade märgatava tõusuni. Turismist tingitud nõudlus on muutnud üüri kallimaks nii pikaajalistele elanikele kui ka potentsiaalsetele uutele üürnikele. Samas on näha ka seda, et koos üüri hindadega tõusevad eluaseme väärtused. Lühiajalise üüri populaarsus põhjustab eluasemehindade tõusu, kuna kinnisvara omanikud näevad võimalust suuremaks tuluks lühiajaliste renditehingutega¹⁸⁸. See omakorda põhjustab olukorra, kus kohalike jaoks võib kinnisvara ostmine osutada problemaatiliseks.

Lühiajaliselt kinnisvara rentimine ja erinevate portaalide, näiteks Airbnb, kasutamine on saanud populaarseks eeskätt seetõttu, et kinnisvaraomanikele pakub tegevus märkimisväärset lississetulekut. Amsterdamis on turismi roll majanduses märkimisväärne ning Airbnb-laadsed platvormid on aidanud sellele kaasa.¹⁸⁸

¹⁸⁸ Valente, R., Bornioli, A., Vermeulen, S., & Russo, A. P. (2023). Short-term rentals and long-term residence in Amsterdam and Barcelona: A comparative outlook. *Cities*, 136, 104252. [Link](#).

Mõjud (kokkuvõte)

- Linnavalitsuse hinnangul valitseb Amsterdavis **tõsine puudus igat tüüpi eluasemetest**, mitte ainult taskukohase hinnaga elamutest. Väikeettevõtjate üüripinnad mõjutavad seejuures kogu eluasemeturgu.
- Amsterdami ja Barcelona näitel läbi viidud üürituru uuringu¹⁸⁹ kohaselt tõstsid Airbnb korterid pikaajaliste üürikorterite rendihindu. Uuringu raames analüüsiti 2017–2019 ajaperioodi üürihindu ning järeldati, et turismi arvukuse tõusu ja Airbnb platvormi pakutud lahenduse tõttu orienteerub Amsterdavis ja Barcelonas turg üha enam pikaajalise üüriteenuse pakkumiselt ümber lühiajalise üüriteenuse pakkumisele. See omakorda vähendab pikaajaliste üürikorterite arvu ja tõstab üürihindu. See avaldab kaudsemat mõju ka elanikkonnale, tõrjudes turistide seas populaarsemates piirkondades kohalikke elanikke välja.
 - / **Kasvava turismimahu ja Airbnb platvormi pakutavate võimaluste koosmõjul suureneb lühiajalise ja väheneb pikemaajalise üüriteenuse pakkumine.** Rentnikel on kasumlikum pakkuda lühiajalist teenust.
 - / **Lühiajalise üüri turg tõstab turismi piirkondades üürihindu**, kuna turismist tingitud nõudluse tõttu pikemaajaliste üürikorterite arv väheneb ning korterite väärtus piirkonnas kasvab.
 - / **Lühiajalise üüri turg suurendab kriitilistes linnapiirkondades** (kus lühiajalise teenuse pakujaid on palju) **turistide kontsentratsiooni ning tõrjub välja kohaliku elanikkonda.**
 - / **Lühiajalise üüriteenuse platvormid suurendavad turismi rolli kohaliku omavalitsuse majanduses.** Positiivse mõjuna täheldasid uuringu läbiviijad, et lühiajalise üüriteenuse platvormid, nagu Airbnb, muudavad majutusteenust kättesaadavamaks ja meelitavad seega linna varasemast rohkem turiste, mis omakorda tõstab turismisektori käivet.

Saksamaa

Lühiajalise üüri turu mõiste

Saksa tsiviilseadustiku (BGB) paragrahvi 549 järgi tähendab lühiajaline rent üürimist **ajutiseks kasutamiseks**, näiteks puhkuse- või ärireisijate majutamiseks¹⁹⁰. Üüriperiood on alati alla kuue kuu ja ulatub mõnest päevast mitme nädalani¹⁹¹. Kui üüriperiood on pikem kui kuus kuud, liigitub see klassikalise üüri alla. Seejuures on oluline, et lühiajalisel üürimisel pakutakse elamispiinda möbleeritult ja majutuse arveid esitatakse tavaliselt päevade või ööde eest. Lühiajalise üürimise tulu maksustatakse ainult siis, kui tulud ületavad väikeettevõtlusmääruses sätestatud piirmäära. Kui kasum ületab 24 500 euro piiri, tuleb tasuda ärimaks.

¹⁸⁹ StatLine. (2024). Overnight accommodation; capacity, type of accommodation, beds, region. [Link](#).

¹⁹⁰ Bundesministerium der Justiz. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) § 549 Auf Wohnraummietverhältnisse anwendbare Vorschriften. [Link](#).

¹⁹¹ S&KO Legal Group. (2023). Kurzzeitvermietund. [Link](#).

Üürituru regulatsioonid ja osapooled

Saksa erinevates seadustes reguleeritakse puhkusekinnisvara (sh nt Airbnb üüripindade) üürimist, kuid kogu valdkonna reguleerimiseks on loodud Äriüüriseadus (*Gewerbemietrecht*). Seejuures teeb süsteemi keeruliseks asjaolu, et kõikidel liidumaadel võib olla lühiajalise rentimise jaoks eraldi seadusandlus. Näiteks Berliin lähtub elamuvara väärkasutamise keelu seadusest (*Zweckentfremdungsverbot-Gesetz*), mille eesmärk on kaitsta eluasemeturgu lühiajalise rendi äritegevuse eest. Täpsemalt piiratakse sellega üüriperioodi pikkust minimaalselt kolme kuuni. Juhul, kui korteri omanik soovib anda korterit üürile vähem kui kolmeks kuuks, tuleb tal selleks taotleda linnavalitsuselt eraldi luba. Vastasel juhul võidakse tema tegevust trahvida.

Peamiselt kätkevad Saksa üüriturgu reguleerivad seadused ja nõuded:¹⁹²

- Ettevõtte registreerimise nõuet – üüritulu käsitletakse äritegevusena. Ettevõtte registreerimise puhul teavitatakse äriregistri poolt maksuametit või vastavat kaubanduskoda, kes määratlevad äritegevuse ulatuse. Selle põhjal määratakse, kas üürileandjal on kohustus maksta makse.
- Elamispinna kasutusotstarbe registreerimist – elamispinna väljaüürimisel puhkemaja või -korterina muutub pinna kasutusviis ning omanikel on kohustus ametkondi sellest teavitada.
- Nõudeid eluruumidele - üürile antavate pindade suurus on sätestatud seadusega. Vastavalt sellele ei tohi üheinimesetuba olla väiksem kui 8 m² ja kahene tuba ei tohi olla väiksem kui 12 m².
- Üürihinna kujundamise nõuet – üürileandjatel on kohustus broneerimissüsteemides ja pakkumistes esitada üürimise eest tasumisele kuuluv lõplik hind (sh maksud ja tasud, nt koristamine).
- Tulumaksukohustust – maksuvaba tulu ületamisel tuleb tasuda tulumaks ning mõningatel juhtudel ärimaks.
- Käibemaksukohustust – kohe, kui aastakäive ületab seaduses sätestatud piirmäära, on üürileandjad järgmisel aastal käibemaksukohustuslased;
- Ettevõtlusmaksu kohustust – kui rentimine on äriiline tegevus ja kasum ületab aastas 24 500 eurot, on kohustus tasuda ärimaksu. Ärimaksu tasumise kohustus kehtib igasugusele äritegevusele, st see ei ole kehtestatud eraldi ainult rentimisele või üürimisele.
- Aruandluskohustust – aruanded hõlmavad tavaliselt külaliste andmete kogumist: nimi, aadress ja viibimisaeg, mis kohalikele ametiasutustele edastatakse. Seda mitte ainult statistilistel eesmärkidel, vaid ka turvalisuse huvides. Andmekaitsejuhiste järgimiseks tuleb järgida aruandlussüsteemi reegleid ja hoida külaliste andmeid turvaliselt. Kohustuste täitmata jätmine võib kaasa tuua trahvi.
- Andmekaitse üldmäärust (IKÜM) – määrus nõuab, et üürileandja haldaks külaliste isikuandmeid turvaliselt ja kasutaks neid ainult ettenähtud otstarbel. See hõlmab nimesid, aadresse, kontaktandmeid ja makseteavet.

Kui eluruumi kasutatakse elamiseks mõeldud eesmärgist erineval viisil, nimetatakse seda **ebaotstarbeliseks kasutamiseks** (*Zweckentfremdung*). Paljudes Saksamaa linnades ja

¹⁹² Erfolgreicher vermieten.de. (2024). Gesetze für Vermieter 2024 | Rechtlicher Rahmen der Vermietung an Feriengäste. [Link](#).

omavalitsustes on eluruumide ebaotstarbeline kasutamine keelatud, et tagada elanikele piisav elamispind mõistlike hindadega¹⁹³. Lisaks lühiajalise üüri reguleerimisele rakendus 2015. aasta 1. juunil Saksamaal ka üürikontroll või üürilimiit (*Mietpreisbremse*) ja seda on karmistatud seadusemuudatusega alates 1. jaanuarist 2019. Tegemist on üle riigi kehtiva regulatsiooniga, mis annab liidumaadele võimaluse piirata olemasolevate korterite uute üürilepingute puhul kehtestatud üürihinda: see ei tohi olla kõrgem kui 10% kohalikust keskmisest üürihinnast. Üürilimiit kehtib piirkondades, kus elamumajanduse turg on pingeline. Iga liidumaa otsustab, kas piirkond kuulub pingelisse turgu, tuginedes viieaastase perioodi jooksul neljale näitajale: rahvastiku kasv, vabanenud elamispindade määr, üürihinna areng ja üürikoormus¹⁹⁴. Üürikoormuse all peetakse silmas leibkonna netosissetulekust üürile kuluvat osa. Kui see osakaal on piirkonnas pikaajaliselt kõrge, viitab see eluasemeturul ebapiisavale kättesaadavusele ja kasvavale hinnasurvele.

Üürilimiidi tõhususe üle on jätkuvalt eriarvamusi, kuid selle mõju hindamine on tänapäeval oluliselt paremini võimalik kui varem. Erinevalt varasematest aastatest on olemas piirkondlikult detailsed andmed üüritasemete kohta, mida koguvad näiteks [Immowelt](#), [Statistikaamet](#) (Destatis) ning teadusasutused, näiteks [DIW Berlin](#). Lisaks uuendavad mitmed suuremad linnad, näiteks Berliin, München ja Hamburg, regulaarselt oma ametlikke üürihindade andmestikke. 2022. aastal valminud Saksa üüriturgu käsitlevas uuringus leiti, et üürilimiit aitas teataval määral piirata uute üürilepingute hindade kasvu, kuid selle sotsiaalne mõju – taskukohase eluaseme kättesaadavuse paranemine – jäi tagasihoidlikuks¹⁹⁵. Kuigi varasemad uuringud, peamiselt aastatest 2016–2018, tuginevad sageli simulatsioonidele või teiste riikide kogemustele, jõuavad enamik uuringuid sarnasele järeldusele: kuigi üürilimiit võib mõnevõrra üürihindu alandada, on kaheldav, kas see on toonud soovitud sotsiaalset mõju.¹⁹⁶ Aastatel 2021 ja 2024 läbi viidud analüüsid näitasid, et kuigi hinnad ajutiselt langesid, tõi meede kaasa ka pakkumise märgatava vähenemise ja investeringute languse eluasemeturul. 2016. aastal rakendatud regulatsioonide järel langes pakkumiste maht 30% ja 2018. aastal täiendavalt 18%. Iga turult kadunud lühiajalise üüri teenuse pakkumus omakorda tõstis pikaajaliste üürikorterite kättesaadavust 0,23–0,37%.¹⁹⁷ Tegemist on lokaalse mõjuga linnaosades, kus iga üksiku objekti lisandumine võib statistiliselt oluliselt mõjutada kogupakkumist.

Saksamaa põhiseaduse muudatusega 2006. aastal anti õigusaktide kehtestamise pädevus elamispinna ebaotstarbelise kasutamise valdkonnas liidumaadele. Peaaegu kõik liidumaad on kehtestanud või kaaluvad seadusandlikke muudatusi, et keelata eluruumide ebaotstarbeline kasutamine ja kaitsta elamispinda.¹⁹³

¹⁹³ Wunderflats. (2024). Which regulations on the subject of misuse are important for you as a landlord/-lady of temporary furnished apartments? [Link](#).

¹⁹⁴ Wunderflats. (2024). Legal conditions which are important for you as a landlord/-lady of furnished temporary rentals in Germany. [Link](#).

¹⁹⁵ Kholodilin, K. A. (2022). Rent controls effect through the lens of empirical reseach. DIW Roundup 139,16 5. [Link](#).

¹⁹⁶ Byrne, M. (2024). Germany's „rent brake“ and the impact of rent controls. The week in housing. [Link](#).

¹⁹⁷ Hahn, A. M., Kholodilin K. A., Waltl S. R. (2021). Forwars to the past: short-term effects of the rent freeze in Berlin. [Link](#);

Duso, T. Michelsen, C. Schaefer, M. Ducbao Tran, K (2024). Airbnb and rental markets: Evidence from Berlin. [Link](#).

Ebaotstarbelise kasutuse alla kuuluvad eluruumid, kui:¹⁹⁸

- Üle 50% kogupindalast kasutatakse või renditakse äriliste või ametialaste eesmärkide jaoks;
- **Ruume kasutatakse rohkem kui 8 nädalat kalendriaastas majutuse eesmärkidel, eelkõige tubade või magamiskohtade rentimiseks;**
- On tühjana seisnud üle kuue kuu;
- On ehituslikult muudetud või kasutatud selliselt, et ruumid ei ole elamiseks sobilikud.

Saksamaal on eluruumide ebaotstarbelise kasutamise eest liidumaade kaupa ette nähtud erinevad karistused. Trahvi suurus võib olenevalt omavalitsusest ulatuda kuni 500 000 euroni. Näiteks Potsdamis on põhikirjas sätestatu eiramise eest ette nähtud rahatrahv kuni 100 000 eurot ning seda käsitletakse õigusrikkumisena¹⁹⁹. Berliinis võib elamispinna kasutada muuks otstarbeks kui elamiseks, näiteks *airbnb* tüüpi majutuse pakkumiseks, ainult vastutava ringkonnaameti loal. Luba tuleb taotleda linnaosa büroost, mille linnaosas korter asub²⁰⁰.

Kõikidel liidumaadel on oma seadusandlus lühiajalise üürimise jaoks. Berliinis on loodud elamispinna väärkasutamise keelu seadus,²⁰¹ mis kätkeb ka lühiajalise üüri valdkonda. Samuti on linnas reguleeritud puhkemajutuse reklaamimine. Reklaamimise korral tuleb teavitada linna vastutavat asutust ning reklaamis peab olema märgitud majutuskoha täpne asukoht, kuulutuse tegija nimi ja aadress. Juriidilise isiku puhul on lisaks majutuskoha täpsele aadressile kohustus märkida ka isiku nimi, ettevõtte asutamise aadress, õiguslik vorm, volitatud esindajad ning äriregistri number.

Üürituruga seotud andmete kogumine ja metoodika

Turismimajutuse turu kirjeldamine Saksamaal on keeruline, kuna turg on väga killustunud ja avalikult kättesaadavaid andmed on piiratud. Saksamaa Statistikaamet (*Statistisches Bundesamt*) avaldab igal aastal andmeid ettevõtete kohta, mis pakuvad majutust enam kui kümne voodikohaga (ärilised pakujad). Eraomanikud jäävad ametliku statistika alt välja. Lisaks ei kajasta statistika alla 10 kohaga ettevõtteid.

2015. aastal viis portaal *FeWo-direkt* koostöös Saksa Puhkemajade Assotsiatsiooniga (*Deutscher Ferienhausverband*) läbi uuringu turismimajutuse turu suuruse ja majandusliku mõju kohta Saksamaal. Tulemused näitasid, et Statistikaameti andmed ei kajasta turu tegelikku ulatust. 2024. aastal avaldatud Puhkemajade turu uuringu²⁰² raames laiendati analüüsi, et arvestada turismimajutuse maastikul toimunud muutustega. Uuringust selgus, et 82% puhkemajadest on eraomanike pakutavad majutused ja 18% on äriliste üksuste pakutavad majutused. Esmakordselt

¹⁹⁸ Potsdam. Zweckenfremdung. [Link](#).

¹⁹⁹ Hahn, A. M., Kholodilin K. A., Waltl S. R. (2021). Forwards to the past: short-term effects of the rent freeze in Berlin. [Link](#);

Duso, T. Michelsen, C. Schaefer, M. Ducbao Tran, K (2024). Airbnb and rental markets: Evidence from Berlin. [Link](#).

²⁰⁰ Berlin. ServicePortal. [Link](#).

²⁰¹ Berlin. (2013). über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbot-Gesetz - ZwVbG). [Link](#).

²⁰² Der Ferienhausmarkt in Deutschland – Volumen und wirtschaftliche Bedeutung. (2024). [Link](#).

toetasid uuringut puhkemajade valdkonna ettevõtte, pakkudes eksklusiivset juurdepääsu oma andmetele, sealhulgas inventari, broneeringute ja hinnainfole.

Sotsiaal-majanduslik vaade

Saksamaal, eriti Berliinis, põhjustab lühiajalise üüri turg võrdlemisi suuri probleeme. Näiteks, sarnaselt Amsterdamile, on probleeme kohalike elanike väljatõrjumisega, kuna atraktiivsetes piirkodades keskendutakse lühiajalisele üürimisele ning inimestel on pikaajaliselt piirkonnas elamiseks alternatiive vähe. Samuti on probleemiks illegaalselt rajatud Airbnb-tüüpi korterid. Paljud lühiajalise üüri pakkujad tegutsevad kohalike regulatsioone täitmata, mistõttu puudub kohalikul omavalitsusel kohati ka ülevaade selle kohta, milline osa elupindadest ei ole sihtotstarbeliselt kasutatud²⁰³. Berliini senati linnaplaneerimise ja elamumajanduse osakonna esindajate sõnul on peamiseks mureks taskukohaste eluasemete kättesaadavus. Lähtuvalt linna enda analüüsist hinnatakse, et lühiajaline majutus (sh ajutised puhkekodud) mõjutab eluasemete hindasid enim linna keskosades.

Saksamaa puhkekohtade majutuse turg hõlmas 2023. aastal 555 111 majutust. 82% majutustest on eraisikute hallatavad ja nendes on üüripinna kohta kokku alla 10 voodikoha. 18% pindadest on juriidiliste isikute hallatavad (äritegevuslikud hooned) ning üüripinna kohta on kokku üle 10 voodikoha. Suurim hulk puhkemaju asub Mecklenburg-Vorpommernis (99 334 üüripinda), millele järgnevad Schleswig-Holstein (96 715 üüripinda) ja Baierimaa (91 974 üüripinda). 84% eraomanike puhkemajadest turustatakse ja hallatakse iseseisvalt. 2022. aastal suutis Saksamaa puhkemajade turg ainuüksi üürituludest genereerida turukäivet 7,3 miljardit eurot. Aastane turukäibe kasv on Saksamaal prognoositud kuni aastani 2025 5–8%.²⁰⁴

Saksamaa Majandusuuringute Instituudi (*DIW Berlin*) 2021. aasta uuringu kohaselt tõstavad Airbnb korterid naabruskonnas olevate korterite üürihindasid seitsme, mõnes piirkonnas 13 eurosendi võrra ruutmeetri kohta. Täiendava analüüsi kohaselt täheldati, et piirkonnad, kus on lühiajalise üüri kortereid vähem, on mõju naabruses olevatele korteritele suurem.²⁰⁵

Mõjud (kokkuvõte)

- Berliini Üürnike Ühingu (*Berliner Mieterverein*) ja linnavalitsuse hinnangul suurendab lühiajalise üüri turg gentrifikatsiooni ja elanike väljatõrjutust, mis ohustab enim kesklinna ja Berliini vaesemaid linnaosasid, nagu Neukölln, kus on seni üürikorterite hinnad Berliini mõistes madalad olnud. Probleemina nähakse ennekõike seda, et lühiajalise üüri turul tegutsejad ostavad kokku terveid korterelamuid, et muuta sealsed elamupinnad majutuspindadeks. 2014. aastal keelas Berliin kortermajade muutmise lühiajalise majutusteenuse asutuseks, erinevad pakkujad esitasid seepeale linna vastu hagi. 2016. aastal sai Berliinis kehtestatud piirang õiguskaitses ja 2024. aastal otsustas Saksamaa Föderaalkohus Berliini kasuks.

²⁰³ Knight, B. (2024). Airbnb: Berlin court deals blow to holiday home platform. [Link](#); Knight, B (2019). Berlin renters fight to save their homes from new buyers. DW. [Link](#).

²⁰⁴ Deutscher Ferienhausverband, FeWo-direkt & Statista. (2024, jaanuar). Der Ferienhausmarkt in Deutschland – Volumen und wirtschaftliche Bedeutung. [Link](#).

²⁰⁵ S. Tomaso Duso. C. Michelsen. M. Schäfer. K.D. Tran. Airbnb and Rents: Evidence from Berlin. DIW Berlin. 2020. [Link](#).

- / **Lühiajalise üüriteenuse tulekuga asusid pakkujad ostma kokku terveid korterelamuid eesmärgiga muuta nendes olevad korterid Airbnb külaliskorteriteks.** Linnavalitsuse ja Berliini Üürnike Ühingu hinnangul põhjustab see elanike väljatõrjumist, ohustades enim soodsamates linnaosades elavaid madalama sissetulekuga inimesi, kes ei oma kinnisvara.
- / **Linna pooled ranged piirangud pakkujate tegevusele tõid kaasa kümne aasta pikkuse kohtuvaidluse.** Saksamaa kõrgeima astme kohtus lahenes kaasus linna kasuks.
 - Vt Helsingi näidet. Sarnaselt Berliinile on ka Helsingis päädinud piirangute kehtestamine kohtuvaidlustega, kuigi kõik vaidlused on lahenenud linna kasuks.
- Saksamaa Majandusuuringute Instituudi (DIW Berlin) 2021²⁰⁶. aasta uuringu kohaselt **tõstsid Airbnb korterid naabruskonnas olevate korterite üürihindasid vähemalt seitsme sendi võrra ruutmeetri kohta.**
- 2021. ja 2024. aastal läbi viidud analüüsid²⁰⁷ näitasid, et lühiajalisele üüri turule kohaldatud meetmed tõid kaasa pakkumise märgatava vähenemise ja investeringute languse eluasemeturul. 2016. aasta meetmete järgselt langes pakkumiste maht 30% ja 2018. aastal täiendavalt 18%. Iga turult kadunud lühiajalise üüri teenuse pakkumus omakorda tõstis pikaajaliste üürikorterite kättesaadavust 0,23–0,37%.

Soome

Lühiajalise üüri turu mõiste

Soome puhul on nii lühiajalise üüri turu reguleerimine kui ka lühiajalise üüri mõiste defineerimine alles töös. Lähtuvalt omavalitsuste initsiatiivist ja senisest kohtupraktikas, on reguleerimisel võetud sihiks uuendada Soome ehitusseadust²⁰⁸ ja maakasutuse seadust²⁰⁹, et need arvestaksid edaspidi ka nn lühiajalise üüri turuga ja annaks täpsema õigusselguse. Hetkepraktika kohaselt mõeldakse lühiajalise üüri all enamasti alla nelja nädala pikkust majutusteenust. Omavalitsused lähtuvad kohaliku piirkonna siseste piirangute kehtestamisel korterite kasutusotstarbest, vaatamata et viimane on õiguslikult ebaselge lähenemine ning toonud kaasa üksjagu kohtukaasuseid linnavalitsuse ja kinnisvaraarendajate vahel.

2024. aasta juunis asus Soome valitsus Keskkonnaministeeriumi juhtimisel koguma arvamusi ehitusseaduse ja maakasutuse seaduse täiendamiseks, et selgitada õiguslikult lahti, mida tähendab eluase ja mida majutus. Valitsuse hinnangul seisneb lühiajalise üüri turu mõiste peamine ebaselgus majutuse ja eluaseme eristamises: millal on tegu ajutise majutusteenuse osutamisega ja millisest hetkest muutub see inimesele eluasemeks. Seaduse muudatus loodetakse jõustada

²⁰⁶ S. Tomaso Duso, C. Michelsen, M. Schäfer, K.D. Tran. Airbnb and Rents: Evidence from Berlin. DIW Berlin. 2020. [Link](#).

²⁰⁷ Hahn, A. M., Kholodilin K. A., Waltl S. R. (2021). Forwards to the past: short-term effects of the rent freeze in Berlin. [Link](#);

Duso, T. Michelsen, C. Schaefer, M. Ducbao Tran, K (2024). Airbnb and rental markets: Evidence from Berlin. [Link](#).

²⁰⁸ Rakennuslaki 21.4.751/2023

²⁰⁹ Alueidenkäyttölaki 5.2.132/1999

1. jaanuariks 2026 ja sellega loodaks üleriigiline ühtne lähenemine lühiajalise üüri turu reguleerimisele.²¹⁰

2024. aasta juunis tehtud Keskkonnaministeeriumi ettepaneku kohaselt võiks lugeda eluasemeks vähemalt nelja nädala pikkust üürimist. Sellest lühema perioodi puhul oleks tegu majutusteenusega (majutamisega). Lisaks plaanitakse asendada 2017. aastast kehtiv elamu, majutuse ja tööruumi määrus ajakohasemate nõuetega ning koondada üürituru regulatsioonid 2025. aastal jõustunud ehitusseadusesse.²¹¹

Lühiajalise üüri turu regulatsioonid ja osapooled

Arvestades omavalitsuste erinevaid vajadusi ja lähenemisi, peaks Keskkonnaministeeriumi hinnangul jääma lühiajalise üüri turu reguleerimine kohalikele tasandile. Ehitusseaduse ja maakasutuse seaduse muudatuste järgselt peaks kohalikel omavalitsustel tekkima ehituse ja maakasutuse regulatsioonidele tuginevalt võimalus otsustada, kas nad lubavad alla nelja nädala pikkust üürimist ja/või millistes tsoonides on see lubatud/keelatud. Kui omavalitsus leiab, et sekkumiseks ei ole põhjust, ei pea piiranguid rakendama.²¹²

Vajadus vastava muudatuse järgi on tingitud hetkeolukorrast, kus üleriigiline ühtne lähenemine puudub, aga suuremad linnad, nagu Helsingi, Tampere, Oulu ja Rovaniemi, on turu reguleerimise kohalikul tasandil juba sekkunud. Näiteks saavad turgu sekkuda kohalikud ehitusjärelvalve asutused ehitusloa ja tzoneerimise nõuete mittetäitmise korral. Kehtiva regulatsiooni järgi tuleb elamut kasutada projekteerimise käigus kokkulepitud otstarbel. Kui hoone on määratud elamuks, kuid seda kasutatakse majutusteenuse pakkumiseks, tuleks esitada ehitusseaduse kohaselt kasutusotstarbe muutmise taotlus. Praegu toimub kasutusotstarbe hindamine iga juhtumi puhul eraldi, mis muudab protsessi ehitusjärelvalveasutuste jaoks aeganõudvaks.

Helsingi ja Tampere töötasid välja kriteeriumid lühiajalise üüri liigituse hindamiseks, vastavalt millele saab nõuda üürileandjalt tegevusluba. Seejuures keskendutakse just nendele üürileandjatele, kelle jaoks on lühiajalise üüri teenus äritegevus, mitte ajutine majutuse pakkumine ajaks, mil nt korteri omanik reisil viibib.²¹³ Suuremad linnad, nagu Helsingi, Tampere, Oulu ja Rovaniemi, tuginevad enda poolt välja töötatud kriteeriumitele. Kriteeriumite alusel hinnatakse, kas üürile andja tegeleb äritegevusega või ajutise majutuse pakkumisega. Vastava järelvalve

²¹⁰ Valtioneuvosto. Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja lyhyt vuokraukseen liittyen asumisen ja majoittumisen määritelmistä sekä asuin-, majoitus- ja työtila-asetuksesta. 04.2024. [Link](#); Yle. Finnish cities to start requiring permits for 'professional' Airbnb hosts. 05.2023. [Link](#); STRZ. Finland set to require permits for short-term rental hosts. 06.2024. [Link](#).

²¹¹ Valtioneuvosto. Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja lyhyt vuokraukseen liittyen asumisen ja majoittumisen määritelmistä sekä asuin-, majoitus- ja työtila-asetuksesta. 04.2024. [Link](#).

²¹² Valtioneuvosto. Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja lyhyt vuokraukseen liittyen asumisen ja majoittumisen määritelmistä sekä asuin-, majoitus- ja työtila-asetuksesta. 04.2024. [Link](#); Helsinki Times. Finland could allow municipalities to decide on short-term rental bans. 06.2024. [Link](#).

²¹³ Yle. Finnish cities to start requiring permits for 'professional' Airbnb hosts. 05.2023. [Link](#); STRZ. Finland set to require permits for short-term rental hosts. 06.2024. [Link](#); LIEKE. Short-term rentals and accommodation activities – new directions for legislation. 05.2024. [Link](#).

korraldab iga omavalitsus ise. Kriteeriumitest (Helsingi linna näitel) täpsemalt selle alapeatüki lõpus („Helsingi juhindub elamu- ja majutuspinna eristamisel järgnevatest kriteeriumitest“).

Suuremate linnade eeskujul koostas Soome ehitusjärelvalve ühing (*Rakennustarkastusyhdistys RTY*) omakorda 2023. aastal ühtlustatud juhise, millele saavad tugineda ka teised omavalitsused, kui nad soovivad lühiajalise üüri turgu sekkuda.²¹⁴ Sinna alla kuuluvad nii soovitud tegemaks vahet elamu- ja majutuspindadel kui ka nimekiri regulatsioonidest, millest lühiajalisse üüri turgu sekkumisel juhinduda. Need regulatsioonid on:²¹⁵

- Majutuse ja toitlustustegevuse seadus (308/2006),
- Rendikorterite lepingute seadus (481/1995),
- Maakasutuse seadus (1999/132),
- Ehitusseadus (752/2023),
- Tervisekaitse seadus (763/1994),
- Päästeseadus (379/2011),
- Valitsuse määrus päästeteenuste kohta (407/2011),
- Eluasemeühinguseadus (1599/2009),
- Keskkonnaministeeriumi määrus elu-, majutus- ja tööruumide kohta (YmA 1008/2017),
- Keskkonnaministeeriumi määrus ehitiste tuleohutuse kohta (YmA 848/2017),
- kohtulahendid (riigikohtu otsused 2014:143, 2021:76 ja 2021:77 ning Helsingi halduskohtu otsus 15/2023).

Helsingi lähtub enda poolt välja töötatud kriteeriumitest, mida uuendati viimati 2024. aastal. Kriteeriumite õiguslik alus tuleneb omakorda kohtupraktikast,²¹⁶ täpsemalt kõrgeima halduskohtu otsusest 2024:75 15.05.2024/1382, mille kohaselt ei tohi vaidlusaluses kvartalis osutada majutusteenust, kuna alguses detailplaneeringus olid sinna kavandatud elamupinnad.²¹⁷ Vaidlus sai alguse 2013. aastal majutustevõtte hagist Kotka linnakeskkonna komisjoni vastu, kes keelas ettevõttel lühiajalise üüriteenuse osutamise Seurakuja 6 kvartalis.²¹⁸ 2024. aasta kohtuotsus tugineb maakasutuse ja ehituse seadusele.²¹⁹

Helsingi juhindub elamu- ja majutuspinna eristamisel järgnevatest kriteeriumitest.²²⁰

²¹⁴ Yle. Finnish cities to start requiring permits for 'professional' Airbnb hosts. 05.2023. [Link](#); STRZ. Finland set to require permits for short-term rental hosts. 06.2024. [Link](#); Valtioneuvosto. Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja lyhytвуokraukseen liittyen asumisen ja majoittumisen määritelmistä sekä asuin-, majoitus- ja työtila-asetuksesta. 04.2024. [Link](#).

²¹⁵ Topten. Asunnoissa tapahtuva majoitustoiminta. 05.2023. [Link](#); LIEKE. Short-term rentals and accommodation activities – new directions for legislation. 05.2024. [Link](#).

²¹⁶ Helsinki. Instructions for providing accommodation in a flat. [Link](#).

²¹⁷ FINLEX. KHO:2024:75 15.5.2024/1382. Nr 1766/2023. 05.2024. [Link](#).

²¹⁸ FINLEX. KHO:2014:143 26.9.2014/2865. Nr 3468/1/13,3468/1/13. 09.2014. [Link](#).

²¹⁹ FINLEX. KHO:2024:75 15.5.2024/1382. Nr 1766/2023. 05.2024. [Link](#).

²²⁰ Helsinki. Instructions for providing accommodation in a flat. [Link](#).

- Omanik on andnud järelevalveorganile (*Helsingin Kaupunkiympäristön toimiala*) teada, et ta kasutab elamupinda majutusteenuse osutamiseks. Pakutav pind vastab tervisekaitse seaduse nõuetele.
- Elamupinnale pole kedagi sisse kirjutatud.
- Pinnaga on seotud majutusteenuse leping.
- Ruumid on sisustatud.
- Majutust pakutakse peamiselt lühikeseks ajaperioodiks.
- Rendi eest küsitavat hinda arvestatakse päeva või nädala lõikes ja hinnas sisalduvad ka kommunaalteenused ning internet.
- Lisaks majutusele osutab pakkuja hotelli tüüpi teenuseid, nagu näiteks hommikusöök, voodite tegemine, hügieenitarbed, koristusteenused vms.
- Korterit reklaamitakse läbi agentuuri.
- Korterit reklaamitakse kui majutuspinda.
- Vastupidiselt tavalisele üürilepingule on külastaja õigused piiratud. Nt külastajal puudub ligipääs panipaika või keldrisse.

Üürituruga seotud andmete kogumine ja metoodika

Andmete keskne kogumine toimub Soome Maksuameti (*Verohallinto*) kaudu, kuhu koonduvad isikustatud kujul lühiajalise üüri turult laekuvad käibemaksu andmed.²²¹ Lisaks koguvad täiendavaid andmeid need omavalitsused, kes soovivad lühiajalise üüri turgu enda haldusüksuse piires reguleerida.

Helsingi näitel on nendeks linnavalitsuse allüksused ja politsei. Küll aga on andmete esitamise kohuslased vaid need lühiajalise üüri turul tegutsevad pakkujad, kelle puhul on tegu äritegevusega. Andmed tuleb esitada omanikel endil ja andmete esitamata jätmine on karistatav. Äritegevus tähendab, et lühiajaline väljaüürimine on regulaarne praktika ning liigitub eelmises alapeatükis nimetatud kriteeriumite alla. Kui korteri omanik on näiteks ise korterisse registreeritud ega üüri oma korterit majutusteenuse osutamiseks regulaarselt välja, ei pea ta oma tegevusest teada andma ning talle ei laiene majutusteenuse regulatsioonid.²²²

Helsingi linnavalitsuse hoonete järelevalve teenuste eest vastutav üksus väljastab vastavaid lubasid, kui omanik soovib kujundada tervest eluhoonest majutusteenust pakkuvat hoonet. Hoone muutmine eluhoonest ärilisel otstarbel toimivaks majutusasutuseks tähendab seadusandlikult, et hoone senine funktsioon muutub olulisel määral. Seega tuleb omanikul lühiajalise üüri teenuse osutamiseks taotleda eraldi luba, et hoone funktsiooni muuta. Vastasel juhul on linnavalitsusel õigus omaniku tegevus keelata ning teda trahvida vastavalt maa kasutamise ja ehituse seaduse trahvimääradele. Hoone funktsiooni muutmine tähendab ühtlasi, et hoonele hakkavad kehtima rangemad tuleohutuse nõuded.²²³

Kui küsimus puudutab üksikut või eraldiseisvaid kortereid, mida soovitakse ärilisel otstarbel lühiajaliselt välja üürida, tuleb omanikul anda endast teada keskkonnateenustega tegelevale

²²¹ Verohallinto. Short term and occasional rentals. [Link](#).

²²² Helsinki. Instructions for providing accommodation in a flat. [Link](#).

²²³ Helsinki. Instructions for providing accommodation in a flat. [Link](#).

allüksusele, esitades selleks vastava taotluse. Taotlus peab sisaldama tegevuse kirjeldust, korterite täpseid aadresse ja asukohti (sh mis korrusel jms), ventilatsioonisüsteemi puuduvat teavet ja inimeste mahutavust. Kui omanik soovib majutusteenuse osutamise lõpetada, tuleb tal sellest samuti teada anda. Helsingi keskkonnateenustega tegeleva üksusel lasub lühiajalise üüri turu suhtes järelevalve funktsioon, kes lähtub oma tegevustes majutusteenuse osutajatele kohalduvast tervisekaitse seadusest. Järelevalvet teostatakse etteplaneeritud kohapealsete kontrollidena, vastavalt üksuse sisemisele riskianalüüsile ja laekunud teadetele.²²⁴

Helsingis peab lühiajalise üüri teenust (ärilises mõttes) pakkuv korteri omanik ühtlasi teavitama politseid (lähtuvalt majutus- ja toitlustusasutustele kehtivatest nõuetest),²²⁵ kes kogub majutusteenuse pakkujate andmeid turistide kohta. Kui üürilise seoses esineb probleeme, tuleb omanikul sellest teavitada nii politseid kui ka kortermaja ühistut või haldajat.²²⁶

Sotsiaal-majanduslik vaade

Lühiajalise üüri teenuse populaarsus on tekitanud segadust nii majutusteenuse pakkujate kui ka kohalike omavalitsuste jaoks. Hetkel kehtivad regulatsioonid ei ole disainitud lühiajalise üüri turu arvestavalt, mistõttu on turgu sekkunud juhtumi põhiselt. Ebaselgus on toonud kaasa üksjagu hagnid, mille lahendamiseks suuresti kogu reguleerimine täna põhineb. Olukorra parandamiseks on võetud 2023. aasta valitsuse tööplaanis eesmärgiks, et senine õigusraamistik viiakse vastavusse muutunud olukorraga.²²⁷

Arvestades, et omavalitsused on asunud lühiajalise üüri turu reguleerima ja esialgsed meetodid selleks on välja töötatud, ei erine valitsuse plaan oluliselt tänaseks välja kujunenud lähenemisest. Reguleerimine jääb tõenäoliselt kohalike omavalitsuste otsustada ning säilitab senise vajaduspõhisuse.²²⁸

Lühiajalise üüri turu on Põhjamaades vähe analüüsitud. Soome kohta on läbi viidud üksikuid uuringuid, nende hulgas Airbnb mõju hotelliturismile ja AirDNA andmetel põhinev Helsingi turu uuring.²²⁹ Kuigi lühiajalise üüri turu ei peeta Helsingis sama problemaatiliseks kui näiteks Barcelonas või Lissabonis, moodustas see 2017. aasta andmetel siiski ligi 1/5 Helsingi majutussektorist, omades sealjuures kasvavat trendi.²³⁰ Soome Keskkonnaministeriumi hinnangul mõningane mõju lühiajalise üüri teenustel on, näiteks Rovaniemi piirkonnas eluasemete

²²⁴ Helsinki. Instructions for providing accommodation in a flat. [Link](#).

²²⁵ Soome Majandus- ja Tööhõiveministerium. Tõlge: Majutus ja toitlustusteenuse osutamise määrus 308/2006 koos 1126/2018 muudatustega. [Link](#).

²²⁶ Helsinki. Instructions for providing accommodation in a flat. [Link](#).

²²⁷ LIEKE. Short-term rentals and accommodation activities – new directions for legislation. 05.2024. [Link](#).

²²⁸ Valtioneuvosto. Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja lyhyt vuokraukseen liittyen asumisen ja majoittumisen määritelmistä sekä asuin-, majoitus- ja työtila-asetuksesta. 04.2024. [Link](#); Yle. Finnish cities to start requiring permits for 'professional' Airbnb hosts. 05.2023. [Link](#).

²²⁹ Do, Anh. Nguyen, Linh. Customers' experiences between airbnb and hotels in Southern Finland. LAB University of Applied Sciences. 2024. [Link](#); Savolainen, Javier. Hotel industry competitive responses against Airbnb: A case study of hotels vs. Airbnb in Helsinki. Aalto University. 2018. [Link](#).

²³⁰ Jokela, Salla. Minoia, Paola. Nordic home-sharing utopia: a critical analysis of Airbnb in Helsinki. 10.2019. [Link](#).

kättesaadavusele. Küll aga pole teemat piisavalt uuritud, et nad saaksid mõju osas põhjanevaid järeldusi teha.

Renditulu on Soomes maksustatav ja selle maksumäärad on vastavalt tulude arvestusele kas 30% (kui aastased renditulud jäävad alla 30 000 euro) või 34%.²³¹ Lühiajalise üüri teenuse populaarsuse kasvust tingitud majanduslikku mõju ning mõju gentrifikatsioonile on keeruline hinnata, kuna probleemipüstitus on võrdlemisi uus. Näiteks, enne 2020. aastat ei tajunud hotellid Airbnb-s märkimisväärset konkurenti ja kohalikud omavalitsused lähenesid teemale äraootava seisukohaga.²³² Peale COVID-19 pandeemiat on omavalitsuste tasandil hakatud lühiajalise üüri turgu sekkuma ning seda paljuski majanduslikel kaalutlustel, kuna lühiajalise üüri teenusest on saanud uus ettevõtlusvorm.²³³

Üksikuid uusi trende kohtab veel, näiteks ühes 2024. aastal valminud bakalaureuse töös täheldati, et nooremad põlvkonnad paistavad eelistavat paindlikke lahendusi võimaldavaid majutusteenuseid (ehk nn Airbnb-sid), samal ajal kui vanemad pigem hindavad hotellide poolt osutatavaid mugavusteenuseid.²³⁴

Mõjud (kokkuvõte)

- **Lähtuvalt maa kasutuse ja ehituse seadusest on kohalikud omavalitsused asunud lühiajalist majutusteenust kui „ärilist laadi majutusteenust“ omaalgatuslikult reguleerima.** Reguleerimine avaldub piirangute kehtestamises lühiajalise üüri teenuse pakkujate tegevusele. Piirangute õiguslik alus põhineb kohtupraktikatele, mis on lähenenud senimaani KOV-ide kasuks. Samuti on omavalitsustel võimalus sekkuda ehitusjärelvalve asutuste kaudu ehitusloa ja tsoneerimise nõuete mittetäitmise alusel. Elamut tuleks kasutada projekteerimise käigus kokkulepitud otstarbel. Ehk kui hoone on määratud elamuks, kuid seda peetakse majutuseks, tuleks esitada kasutusotstarbe muutmise taotlus.
- **KOV-ide tegevuse mõjul on asunud Keskkonnaministeerium senist õigusruumi korrastama**, et tagada lühiajalise üüri turu reguleerimiseks ühtne üleriigiline lähenemine ning luua selgus, mida ja kuidas lühiajalise üüri turu puhul täpselt reguleerida soovitakse. **Lõplik otsus, millisel määral ja/või milliseid piiranguid kehtestatakse, jääb tõenäoliselt siiski iga KOV-i enda otsustada. Riigi huvi on pigem uuendada ja korrastada senist õigusruumi**, mitte lühiajalise üüri turgu reguleerida.
- Lühiajalise üüri turgu on Põhjamaades, sh Soomes, vähe uuritud. Soome Keskkonnaministeeriumi hinnangul pole seniste andmete põhjal võimalik mõju osas selgeid järeldusi teha.

²³¹ Airbnb. Finland – tax considerations on short-term lettings. 12.2018. [Link](#).

²³² Jokela, Salla. Minoia, Paola. Nordic home-sharing utopia: a critical analysis of Airbnb in Helsinki. 10.2019. [Link](#); Javier. Hotel industry competitive responses against Airbnb: A case study of hotels vs. Airbnb in Helsinki. Aalto University. 2018. [Link](#).

²³³ LIEKE. Short-term rentals and accommodation activities – new directions for legislation. 05.2024. [Link](#).

²³⁴ Do, Anh. Nguyen, Linh. Customers' experiences between airbnb and hotels in Southern Finland. LAB University of Applied Sciences. 2024. [Link](#)

Tšehhi

Lühiajalise üüri turu mõiste

Tšehhis pole ametlikku definitsiooni lühiajalise üüri teenuse defineerimiseks. Õiguslikult on seni lähtunud majutusteenuse kontseptsioonist, kus lühiajalise üüri teenus tähendab sama asja nagu hotelli pakutav majutusteenuski.

Mitteametlikult on kasutusel jagamismajandus ja kasutusel Airbnb mõisted, mille all võidakse mõelda nii Airbnb digitaalset keskkonda/platvormi kui ka laiemalt lühiajaliseks majutusotstarbeks pakutavat korterit või tuba.²³⁵ Lühiajalise majutuse (täpsemalt üürilepingu) mõiste on sätestatud üksnes käibemaksuseaduses ning see on seotud maksust vabastamise tingimustega kinnisvara üürimisel. Käibemaksuseaduse kohaselt loetakse lühiajaliseks üüriks **kinnisvara (maa koos sellel asuva hoone, rajatise või üksusega) üürile andmist**, millele võib lisanduda **mööbli või muu liikuva vara kasutamise võimalus** ning **gaasi, elektri, soojuse, külma või sooja vee tarbimine**. Selline üürileping kvalifitseerub lühiajaliseks, kui selle **kestus ei ületa järjestikku 48 tundi**. Seevastu loetakse üürileping pikaajaliseks, kui see kestab vähemalt 48 tundi järjest.²³⁶

Üürituru regulatsioonid ja osapooled

Tšehhi on senimaani olnud lühiajalise üüri turu suhtes leebelt sekkuv ja eraldi lühiajalist üüri turgu käsitlevaid regulatsioone ei ole. Näiteks Prahas on piisanud jagamismajanduse teenuse osutajatel vaid enda registreerimisest, et linnavalitsusel oleks üldine ülevaade, kui palju selliseid teenusepakkujaid linnas tegutseb.²³⁷ Praegusel hetkel lähtutakse Kaubanduslitsentside Seadusest ja teatud määral ka Ehitusseadusest, aga kumbki ei kohaldu otseselt lühiajalise üüri teenustele.

Lähitulevikus plaanib Tšehhi üle võtta EL määruse 2024/1028 (lühiajalise majutuse üüriteenustega seotud andmete kogumise reguleerimine), koos millega rakendub jagamismajanduse platvormidel tegutsevatele pakkujatele registreerimiskohustus. Selle kohaselt tuleb kõikidel majutusteenuse osutajatel (k.a ülejäänud turismimajutussektoril) registreerida oma rendile andmise korrad e-Turista registris.²³⁸

E-Turista registri näol on tegu Regionaalarenguministeeriumi haldusalasse rajatava andmebaasiga, mis peaks valmima 2026. aasta maiks. Register luuakse NextGenerationEU fondi toel, eesmärgiga tekitada avaliku sektori jaoks ühtne läbipaistev andmekogu. Täpsemalt on tegu EL määruse 2024/1028 tehnilise väljundiga, millega on võimalik turust ülevaade saada ja erinevad

²³⁵ Sýkora, Jan. Airbnb in Prague: Analysis of the Status and Development of Short-term Private Rentals 2018–2023. Office for City Analysis. 04.2024, lk 8.

²³⁶ Ecovis. Ježek advokátní kancelář. Airbnb – the issue of the legal framework of „short-term rentals“ and possible defences against their operators. [Link](#).

²³⁷ Colomb, Claire. Moreira de Souza, Tatiana. Illegal short-term rentals, regulatory enforcement and informal practices in the age of digital platforms. [Link](#); Sýkora, Jan. Airbnb in Prague: Analysis of the Status and Development of Short-term Private Rentals 2018–2023. Office for City Analysis. 04.2024, lk 5.

²³⁸ Prague Morning. Airbnb Faces New Regulations in Czechia: What Hosts Need to Know. 08.2024. [Link](#); Short Term Rentalz. More details emerge on Czech legislation set for 2025 introduction. 09.2024. [Link](#); Grant Thornton. (Finally) there is regulation of short-term rentals. 11.2024. [Link](#).

pakkujad võrdsetele alustele viia. Seejuures ei hakka E-Turista iseenesest turgu reguleerima ega too kaasa piiranguid, vaid saab olema andmete kogumise aluseks. E-Turista loomine maksab riigile hinnanguliselt 92,3 miljonit krooni (3,7 miljonit eurot) ja selle ülesehitamine võtab kokku viis aastat.

Valitsuse plaani kohaselt toimuks majutussektori haldamine edaspidi läbi ühtse riikliku andmebaasi, mida oleks teenusepakkujatel lihtne täita ja kust oleks võimalik saada mh korrektne info tegevuse maksustamise ning tegevuspiirkonda puudutavate nõuete kohta.²³⁹ Iga end registris arvele võtnud lühiajalise üüri teenuse osutaja saab oma unikaalse registrinumbri, mille alla peaksid koonduma kõik tema väljarendid koos kinnisvara andmetega, mis on ligipääsetavad Regionaalministeeriumile ja mille põhjal on võimalik turgu täpsemalt reguleerida.²⁴⁰

Muudatuse ajendiks on esiteks Majandusministeeriumi oletus, et 40–70% jagamismajanduse tehingutest jäetakse teavitamata. Teiseks hinnang, et riigil jääb jagamismajanduselt aastas keskmiselt teenimata ligi 800 miljonit krooni (u 32 miljonit eurot) maksutulu ja omavalitsustel omakorda 55 miljonit krooni (2,2 miljonit eurot) elukohatasusid (ingl *residence fee*). Muudatus viiakse ellu kolmes järgus, millest esimesed regulatsioonid loodetakse jõustada 2025. aasta juulis ja viimased peaksid hakkama kehtima 2026. aasta maist.²⁴¹

Muudatus võib peale jõustumist ühtlasi tähendada, et e-Turista registri täitmist hakatakse seirama ning sellest kõrvale hoidjaid trahvima kuni 100 000 krooniga (u 4000 eurot). Samuti võidakse jõustumise järgselt seadustega mittevastavuse korral trahvida jagamismajanduse platvorme, nagu Airbnb ja Vrbo, kuni 10 miljoni krooniga (u 400 000 eurot).²⁴²

Üürituruga seotud andmete kogumine ja metoodika

Lühiajalise üüri turu andmete kogumisel on lähtunud Tšehhi statistikaameti andmetest, mis pärinevad Eurostati statistikast NUTS3 tasandil: eraldi Praha linn ning ülejäänud Tšehhi jagatud regionide lõikes. Praha puhul on turu analüüsiks kasutatud ka Inside Airbnb veebiandmeid, kust on välise kraapimismudeli (päring/korje, mis kogub veebist tollel hetkel üleval olevad huvipakkuvad andmed automaatselt kokku) abil Prahat puudutavad pakkumised alla tõmmatud ning asukohapõhiselt ära kaardistatud, saades ülevaate Airbnb kaetusest. Küll aga erinevalt Inside Airbnb-st, arvestab Eurostat lisaks Airbnb platvormile ka Bookingu, Expedia ja TripAdvisor keskondi.²⁴³

Maksukogumise andmetel on senimaani tuginetud tulumaksu andmetele, aga otsene õiguselgus jagamismajanduselt teenitava tulu kohta käivate andmete esitamise osas puudub. Käibemaksu

²³⁹ Ministerstvo pro místní rozvoj. e-Turista – online registr ubytovaných hostů v ČR. [Link](#).

²⁴⁰ Short Term Rentalz. STR legislation amendment expected in Czechia in 2025. [Link](#).

²⁴¹ Prague Morning. Airbnb Faces New Regulations in Czechia: What Hosts Need to Know. 08.2024. [Link](#).

²⁴² Short Term Rentalz. More details emerge on Czech legislation set for 2025 introduction. 09.2024. [Link](#)

²⁴³ Czech Statistical Office. Online accommodation platforms data. 2024. [Link](#); Sýkora, Jan. Airbnb in Prague: Analysis of the Status and Development of Short-term Private Rentals 2018–2023. Office for City Analysis. 04.2024, lk 10.

kohuslaseks muutub lühiajalise üüri teenusepakkuja alles siis, kui tema aastane tulu ületab 15 000 krooni (600 euro) piiri.²⁴⁴

Lühiajalise üüri turu teenuseid puudutavad fiskaalandmed loodetakse korrastada loomisel oleva e-Turista registri abil, mida hakkab haldama Regionaalarenguministeerium. Registri täitmise järelevalve jagatakse mitme riigiasutuse vahel, seejuures kontrollifunktsiooni (kas teenusepakkujad on tegelikult registreerunud või mitte) hakkavad täitma kaubandusseltside bürood (*trade licensing offices*). Lisaks hakkavad andmeid käitlema kohalikud omavalitsused (turismimaksu kogumine jääb nende ülesandeks), Rahandusministeeriumi finantsanalüütika osakond, politseiamet ja Tšehhi Statistikaamet. Neist iga osapool pääseb ligi vaid sellele andmehulgale, mida tal on vaja oma tööülesannete täitmiseks.

Sotsiaal-majanduslik vaade

Kuigi 2021. aastal läbi viidud uuringust selgus, et kinnisvara hindade tõusu ja lühiajalise rendi pakkumiste vahel ei ole seost, siis 2024. aastal läbi viidud uuringus soovivad üle pooled Prahas elavatest inimestest lühiajalise rendi piiramist. Kohalike sõnul on piirangute vajadus seotud korrarikkumiste, müra ja kasvavate üürikuludega. Üle 25% kõikidest uuringus osalenud Tšehhi inimestest leiab, et lühiajalise üürimise negatiivne mõju kaalub üles positiivsed mõjud. Tšehhi valitsuse poolt heaks kiidetud uue määruse tõttu said omavalitsused hiljuti loa piirata korterelamute lühiajalise üürimise päevade ja ruutmeetrite arvu inimese kohta, mis võiks piirata lühiajalise üüri turu kasvamist ja soodustada kohalikele elanikele mõeldud elupindade hindade langemist.²⁴⁵

Lisaks eeltoodule on lühiajalise majutuse probleemiks reeglite eiramine. Paljud lühiajalise majutuse pakkujatest jätavad täitmata majutusteenuse osutajatele kehtestatud seadusest tulenevad kohustused. Reeglina ei registreerita end ametlikuks majutuse pakkujaks, mistõttu puudub lühiajalise üüri pakkujatel kauplemisluba, nad ei tasu tulu-, sotsiaal- ja ravikindlustusmaksid. Samuti jäävad seadusest kõrvale hiilivate teenusepakkujate tõttu linnadel tihti saamata turistide pealt kogutavad maksud. Samuti ei täideta seetõttu majutusraamatut välismaalaste kohta²⁴⁶.

²⁴⁴ Airbnb. Czech Republic – tax considerations on short-term lettings for individuals. 12.2022. [Link](#).

²⁴⁵ TVP World. (2024). Half of Praegu residents want restrictions on short-term Airbnb rentals, survey shows. [Link](#).

²⁴⁶ Gavrinev, V. (2022). Problém pro Airbnb. Krátkodobé pronájmy dostaly několik direktů od úřadů. Seznam Zpravy. [Link](#).

2023. aastal teenindas ainuüksi Airbnb keskkond Prahast 2,8 miljonit klienti, mis moodustas 14% kõikidest majutatud turistidest.²⁴⁷ Airbnb-ga seotud turismikulutused²⁴⁸ ulatusid 2023. aastal 10,1 miljardi Tšehhi kroonini (u 410 miljonit eurot), millest:²⁴⁹

- 2,9 miljardit ehk 29% (u 117 miljonit eurot) moodustasid võõrustajate tulud;
- 2,6 miljardit ehk 26% (u 105 miljonit eurot) toidule ja joogile tehtud kulutused;
- 2 miljardit ehk 20% (u 81 miljonit eurot) moodustasid jaekaubanduses tehtud kulutused;
- 1,4 miljardit ehk 14% (u 56 miljonit eurot) moodustasid vaba aja ja kultuuriga seotud kulutused;
- 0,6 miljardit, ehk 6% (u 24 miljoni eurot) moodustasid transpordile tehtud kulutused;
- 0,6 miljardit (6%) moodustasid muud kulutused.

Seega oli ligikaudu kolmveerand (72%)²⁵⁰ Airbnb vahendusel majutatavate külastajate kulutustest seotud majutusega mitteseotud teenustega. Samas kogu Tšehhi turismiga seotud tuludest moodustasid Airbnb-ga seotud tulud Prahast kõigest 2,4%.²⁵¹

2021. aastal läbi viidud uuringust selgus, et Airbnb pakkumise 1% tõus tõstab eramajade hindu 0,064% võrra ja üürihindu 0,001% võrra. Kui lisada analüüsi täiendavad kontrollmuutujad, nagu sissetulek, töötus, rahvaarv ja haridus, väheneb Airbnb mõju märkimisväärselt ja muutub statistiliselt ebaoluliseks.²⁵³ Samas on sama aasta OECD raportis välja toodud, et turismi kasv, mis on suurendanud lühiajaliste rendiplatvormide kasutamist, on viinud üüride tõusuni ja kohalikele elanikele mõeldud üüripinna vähenemiseni²⁵². Samal ajal selgub, et sissetulek on kinnisvarahindade võtmetegur – 1% sissetuleku tõusuga kaasneb 1,285% kinnisvarahindade tõus. Samas võib kinnisvaraturule avalduda märgatavam mõju piirkondades, kus Airbnb pakkumine on väga kontsentreeritud²⁵³.

²⁴⁷ Oxford Economics. (2019). *Oxford Economics study highlights Airbnb's contribution to Czech economy*. Airbnb Newsroom. [Link](#).

²⁴⁸ Airbnb-ga seotud turismikulutuste alla kuuluvad sihtkohta jõudmise kulud, sihtkohas ringi liikumise kulud, toidu ja joogiga seotud kulutused, meelelahutuse, sisseostude ja muude turismitegevustega kaasnevad kulud. Eelmainitud kulutuste hulka ei kuulu lennutranspordile tehtud kulutused.

²⁴⁹ Oxford Economics. (2019). *Oxford Economics study highlights Airbnb's contribution to Czech economy*. Airbnb Newsroom. [Link](#).

²⁵⁰ Oxford Economics. (2019). *Oxford Economics study highlights Airbnb's contribution to Czech economy*. Airbnb Newsroom. [Link](#).

²⁵¹ Oxford Economics. (2019). *Oxford Economics study highlights Airbnb's contribution to Czech economy*. Airbnb Newsroom. [Link](#).

²⁵² OECD. (2021). Housing affordability in cities in the Czech Republic. OECD Urban Studies. [Link](#).

²⁵³ Ondruska, D. (2021). The effect of Airbnb on Prague housing market. Master's thesis. Charles University. Faculty of social sciences. Institute of Economic Studies.

Huvitava leiuna tuli 2018. aastal läbi viidud uuringust välja, et Prahas Airbnb teenust pakkuvatest inimestest 7,4% kontrollisid 2018. aastal 39,56% turust ning pakkusid majutust 7338 üüripinnal, mis moodustas märkimisväärse turuosa²⁵⁴.

Regionaalarenguministeeriumi sõnul võivad lühiajalise üüri teenused mõjutada pikaajaliste eluasemete kättesaadavust. Üleriigilisi uuringuid pole läbi viidud, küll aga tegeleb osaliselt selle teemaga Praha linnavalitsus, kes on tuginenud senistes hinnangutes oma Planeerimis- ja Arenguinstituudilt (IPR) saadavatele andmetele.

Samuti on täheldatud, et lühiajalise majutuse pinnad paiknevad samades hoonetes, kus pikaajalised üürnikudki. Turistide ja pikaajaliste elanike vahel esineb mõnikord probleeme, mis nõuavad politsei sekkumist. Teisalt puudub selles osas selgus, milline on selle mõju tegelik ulatus.

Mõjud (kokkuvõte)

- Tšehhi majandusministeeriumi hinnangu kohaselt jäetakse 40–70% jagamismajanduse tehingutest teavitamata, kuna kehtiva õigusraamistiku järgi ei saa riik üürile andjaid selleks kohustada. Majandusministeeriumi andmetel jääb nii riigil kui ka omavalitsustel teavitamata jäetud tehingute arvelt maksutulu teenimata.
 - / **Riigil jääb lühiajalise üüri turult aastas keskmiselt teenimata ligi 800 miljonit krooni** (u 32 miljonit eurot) maksutulu.
 - / **Kohalikel omavalitsustel jääb aastas keskmiselt teenimata 55 miljonit krooni** (2,2 miljonit eurot) **elukohatasusid** (ingl *residence fee*).
 - / **Reguleerimata lühiajalise üüri turg ei motiveeri teenuse pakkujaid oma tegevusest teavitama ning tulusid deklareerima.**
 - / Olukorra survele luuakse Regionaalarengu ministeeriumi juhitava seadusemuudatusega õigusraamistik maksutulu kogumiseks, järelevalve teostamiseks ning teavitamata jätvate üürileandjate trahvimiseks.
- STEM/MARK 2024. aasta uuring:²⁵⁵ 25% Tšehhi kodanikest (sh umbes 50% Praha elanikest) tunnetavad, et lühiajalise üüri turuga kaasneb rohkem negatiivseid kui positiivseid mõjusid. Nendeks (tunnetuslikeks) mõjudeks on lärmakate ja joores turistide koondumine elamupiirkondadesse ning üürhindade tõus linnades.
 - / **¼ kodanike hinnangul on lühiajalise üüri turu mõju elukeskkonnale negatiivne.**
 - / **Lühiajalise üüri turu negatiivsed mõjud elukeskkonnale põhinevad tunnetuslikele alustele.**
- Vastupidiselt, 2021. aastal Charles-i Ülikoolis kaitstud Airbnb teemalise magistritöö kohaselt tõstab Airbnb pakkumiste suurenemine 1% võrra üürihindu ainult 0,001% .
 - / **Magistritöö kohaselt lühiajalise üüri turg ei avalda üürhindadele täiendavat survet.**

²⁵⁴ Ključnikov, A., Krajcik, V., Vincúrová, Z. (2018). International sharing economy: The case of airbnb in the Czech Republic. Economics and Sociology. [Link](#).

²⁵⁵ TVP World. (2024). Half of Praegu residents want restrictions on short-term Airbnb rentals, survey shows. [Link](#).

Šveits

Lühiajalise üüri turu mõiste

Ühtset mõistet Šveitsist lühiajalise üüri turu kohta leida on võrdlemisi raske. Šveitsi Föderaalne Elamumajandusamet (BWO) on välja toonud, et ülemaailmsete vahendusplatvormide, näiteks Airbnb ja Booking.com, tulekuga tagatakse nii turistidele kui rendileandjatele võimalus mugavalt ja kiirelt renditehinguid teha. Platvormide atraktiivsus suurendas riigis kodujagamise ehk omakasutatud elamispinna ajutise jagamise levikut. Seejuures on märgitud, et kodu jagamise turg on eemaldunud oma traditsioonilisest olemusest ning laienenud uutele ärimudelitele.²⁵⁶

Üürituru regulatsioonid ja osapooled

Šveitsis ei ole föderaalset seadusi, mis keelaks lühiajalise üüri, kuid omanikud peavad deklareerima välismaalased kantoni ametivõimudele, järgides välismaalaste ja integratsiooni seaduse artiklit 16. Mõned kantonid ja omavalitsused on aga kehtestanud erireeglid lühiajaliste üüride kohta²⁵⁷. Šveitsis tuleb lühiajalise majutuse pakkumisel tasuda **tulumaksu, varamaksu, kohaliku turismimaksu ja käibemaksu**. Üüritulu võib kvalifitseeruda iseseisva ettevõtluse tegevuseks, kui tegevus ületab pelgalt isikliku vara haldamist. Kui ainult väike arv tube, kortereid või maju on välja üüritud ja omaniku või kolmandate isikute tegevus ei ole ulatuslik, loetakse üürimine tavaliselt isiklikuks vara haldamiseks. Omaniku ulatuslik tegevus võib hõlmata lisaks rentimisele lisateenuseid, näiteks tootlustamine, toateenindus, igapäevane koristamine, vastuvõtt²⁵⁸.

Põhiseaduslikult on eesmärgiks tagada kogu Šveitsis elanikkonna põhivajaduste rahuldamine, sealhulgas eluaseme vajadus. Selle eesmärgi täitmiseks on nii riigil kui ka kantonitel kohustus tagada, et eluaset otsivad isikud ja nende pereliikmed saaksid leida endale sobiva elamispinna mõistlikel tingimustel, eelkõige mõistliku hinna eest.²⁵⁹

Šveitsis kehtivad kantonite ja kohalike omavalitsuste kaupa erinevad regulatsioonid seoses lühiajalise üürimisega, mis on kajastatud alljärgnevas tabelis.

Tabel 14: Šveitsi kantonites kehtivad lühiajalise üüri reeglid²⁶⁰

Kanton	Regulatsioonid
Basel-Landschaft	Kohustus koguda turismimaksu
Basel-Stadt	Kohustus koguda turismimaksu
Bern	Kohustus koguda turismimaksu

²⁵⁶ Šveitsi Föderaalne elamumajandusamet (BWO). (2024). Lühiajaline rentimine ja broneerimisplatvormid. [Link](#).

²⁵⁷ D. Dreier. (2023). Earning income with Airbnb rentals and home sharing in Switzerland. [Link](#).

²⁵⁸ Airbnb. (2023). Switzerland – Tax considerations for short term lets. [Link](#).

²⁵⁹ Šveitsi Föderaalne elamumajandusamet (BWO). (2024). Lühiajaline rentimine ja broneerimisplatvormid. [Link](#)

²⁶⁰ D., Dreier. (2023). Earning income with Airbnb rentals and home sharing in Switzerland. [Link](#).

Freiburg	Kohustus koguda turismimaksu
Genf	Kohustus registreerida end majutusteenuse pakkujana. Kohustus koguda turismimaksu. Kui külatajaid majutatakse rohkem kui 90 ööd aastas, tuleb kinnisvara registreerida ärikinnisvarana. Samuti tuleb maksta turismi edendamise maksu
Lucerne	Kohustus koguda turismimaksu
Neuchatel	Kohustus registreerida end majutusteenuse pakkujana. Kohustus koguda turismimaksu
Ticino	Kohustus registreerida end majutusteenuse pakkujana. Kohustus koguda turismimaksu. Samuti tuleb maksta turismi edendamise maksu
Valais	Kohustus registreerida end majutusteenuse pakkujana. Kohustus koguda turismimaksu
Vaud	Kohustus koguda külalistelt turismimaksu, registreerida end lühiajalise renditeenuse pakkujana ning registreerida kõik külalised omavalitsuses
Zug	Kohustus registreerida end majutusteenuse pakkujana. Kohustus koguda turismimaksu
Zürich	Kohustus koguda linnamaksu
Omavalitsus	Regulatsioonid
Arosa	Kohustus koguda omavalitsuse turismimaksu. Külalised peavad täitma omavalitsuse registreerimisvormi. Kohustus maksta turismi edendamise maksu
Bern	Kohustus registreerida majutusteenuse pakkujana. Kohustus koguda omavalitsuse turismimaksu. 2022. aastal kehtestati lühiajalist üürimist piirav määrus
Davos	Kohustus registreerida majutusteenuse pakkujana. Kohustus koguda omavalitsuse turismimaksu. Külalised peavad täitma omavalitsuse registreerimisvormi. Kohustus maksta turismi edendamise maksu
Interlaken	Kohustus koguda omavalitsuse turismimaksu. Lühiajalise üürimise kinnisvara peab olema vastavalt märgistatud
Klosters-Serneus	Kohustus registreerida majutusteenuse pakkujana. Kohustus koguda omavalitsuse turismimaksu

Alates 1. aprillist 2018 on Genf muutnud elumajade lammutamise, ümberehitamise ja renoveerimise seaduse rakendusmäärusi eesmärgiga reguleerida eluruumide üürimist lühiajaliseks viibimiseks kantonis. Pärast 2019. aasta aprillis tehtud kohtuotsust tõusis rendiperiood aastas 60 päevalt 90 päevale. Pärast 90 päeva möödumist, kui pinda kasutatakse

regulaarselt ja pidevalt külaliste majutamiseks, loetakse tegevust äriliseks ning selleks tuleb taotleda luba.²⁶¹

Üürituruga seotud andmete kogumine ja metoodika

Riiklikult kogutakse Šveitsis infot turismi kohta ja hotellide ning hostelite täituvuse ja majutatute arvu kohta²⁶², kuid teadaolevalt muud statistikat ei koguta. Samuti on leitav avalik statistika Airbnb turu kohta²⁶³, kuid selles ei kajastu kõikide lühiajalise üüri turu objektide info, näiteks info Booking keskkonnas oleva kinnisvara kohta. Teadaolevalt ei tegeleta Šveitsis täpsemalt üüri turuga seotud andmete kogumisega. Näiteks Genfi kantonil ei ole piisavalt ressursse üürituru ja korterite sihipärase kasutamise kontrollimiseks. Samuti ei ole ressursse, et kontrollida, kas üürileandjad peavad kinni nõudest, mille järgi võib lühiajaliselt kinnisvara üürida 90 päeva aastas. Seetõttu tegutsevad ametivõimud ainult siis, kui rikkumisest on neile teatatud. Seda juhtub aastas vaid umbes kolm korda ja sageli selgub, et tegelikult ei olnud rikkumist.²⁶⁴

Sotsiaal-majanduslik vaade

Peamine probleem Šveitsis on seotud eluruumide säilitamisega ning sellega riik ka kõige rohkem tegeleb. Kantonitele ja omavalitsustele on antud õigus reguleerida korduvat lühiajalist üürimist vahendusplatvormide kaudu erinevates õigusvaldkondades, näiteks elamuehituse edendamise, ruumilise planeerimise ja ehitusõiguse valdkondades. Korduvad lühiajalised üürimised platvormide kaudu võivad raskendada põhiseaduses sätestatud sotsiaalse eesmärgi, mille järgi peab kõikidel olema võimalus leida elamispind mõistlikel alustel, täitmist. Peamiselt on probleemid kantoni või kohaliku omavalitsuse tasandil ja nende hallatavad. Mahukas lühiajaline üürimine võib põhjustada taskukohase eluaseme kadumise kohalike elanike jaoks²⁶⁵.

Airbnb majutuskoha vahetus läheduses asuvate korterite hind on keskmiselt 13 senti ruutmeetri kohta kõrgem kui teistes piirkondades. Genfis oli pidev eluasemepuudus kuni 2018. aastani, mil võeti vastu otsus, millega piirati lühiajalise rentimise lubatud päevade arvu²⁶⁶.

AirDNA andmetel ulatusid Airbnb kogutulud 2022. aastal 1,13 miljardi frangini (1,2 miljardi euron), mis vastas 34% kasvule võrreldes 2021. aastaga. Samuti oli see näitaja 30% kõrgem kui enne koroonakriisi 2019. aastal. 2018. aastal tõi Airbnb platvorm teenusepakkujatele ligi poole miljardi frangi (u 500 miljoni euro) väärtuses kasumit.²⁶⁶

Kuigi majanduslikku mõju on võrdlemisi vähe hinnatud, on leitud, et ainult Airbnb majutuse osakaal on linnade koguelamufondist suhteliselt madal. Näiteks Zürichis jõuti 2018. aastal valitsuse tellitud uuringuga järeldusele, et Airbnb ja teeninduskorterid, mida üüritakse välja mõneks kuuks koos lisateenustega, moodustasid kõikidest sealsetest üürikorteritest vaid 3,8 protsenti ehk 8400

²⁶¹ Ge.ch. (2023). Rent my accommodation via a hosting platform (type airbnb). [Link](#).

²⁶² SwissStats. Statistical data on Switzerland 2021: Tourism. [Link](#).

²⁶³ Airtics. (2024). Top13 largest Airbnb markets in Switzerland. [Link](#).

²⁶⁴ Ambühl V., Egger, T. (2024). Aktuelle Ansätze zur Regulierung von Airbnb in der Schweiz. [Link](#).

²⁶⁵ Šveitsi Föderaalne elamumajandusamet (BWO). (2024). Lühiajaline rentimine ja broneerimisplatvormid. [Link](#).

²⁶⁶ Aregger, A., Meyer, M., Zindel S. (2023). Airbnb wird in der Schweiz zum Milliardengeschäft. Bazoline. [Link](#).

kortereid. Sarnast olukorda kinnitab näiteks ka Luzerni turg, kus lühiajaliseks üürimiseks mõeldud korterid moodustasid linna andmetel 2023. aastal alla ühe protsendi kogu eluasemeturust²⁶⁶.

Mõjud (kokkuvõte)

Šveitsis kehtib üleriigiliselt lühiajalisele üüri turule kaks nõuet. Esiteks, teenusepakkujad peavad deklareerima välismaalastest üürilised kantoni ametivõimudele, järgides välismaalaste ja integratsiooni seaduse artiklit 16. Vastavalt sellele tuleb välismaalastelt koguda (omavalitsusele või kantonile tasuda) turismimaksu. Teiseks, Põhiseaduse kohaselt tuleb tagada, et kõigil kodanikel on võimalus leida elamispind mõistlikel alustel. Vastavalt sellele on erinevad omavalitsused lühiajalise üüri turgu erinevalt sekkunud.

- Šveitsi Üürnike Ühing lähtub Saksamaa Majandusuuringute Instituudi (DIW Berlin) 2020. aasta uuringust, mille kohaselt Airbnb korterid tõstavad naabruskonnas olevate korterite üürihindasid. Tuginedes AirDNA andmetele, peab see väide nende sõnul paika ka tihedama Airbnb kaetusega Šveitsi linnades.
- **Genfi linnavalitsuse seisukohast mõjutavad lühiajalise üüri korterid pikaajalise üüri korterite kättesaadavust.** Genfis võeti 2018. aastal vastu otsus piirata lühiajalise üüriteenuse lubatud päevade arvu, et parandada kantonis eluasemepindade kättesaadavust.
- **Lühiajalise üüri turg moodustab vaid väikese osa pikaajalise üüri turust.** Zürichi valitsuse poolt 2018. aastal tellitud uuringu kohaselt moodustasid Airbnb ja lisateenuseid pakkuvad külaliskorterid vaid 3,8% kõikidest üürikorteritest eluasemeturul. Sarnaselt jäi Luzerni linna andmetel 2023. aastal lühiajalise üüri korterite arv alla 1% kogu eluasemeturust. **Lühiajalise üüri turu mõju pikaajalise üüriga korterite kättesaadavusele on seega küsitav.**

Lisa 2. Kokkuvõtte välisriikide kogemustest

Alljärgnevas tabelis on esitatud kokkuvõtte lühiajalise üüri turu määratlustest, regulatsioonidest ja andmete kogumise praktikatest analüüsitud välisriikides – Hollandis, Saksamaal, Soomes, Šveitsis ja Tšehhis. Tabelis esitatud teave põhineb avalikel kättesaadavatel allikatel, sh seadustel ning määrustel. Täpsemalt on võimalik välisriikide praktikatega tutvuda peatükis „Lisa 1. Ülevaade valitud välisriikide lühiajalise üüri turu toimimisest“.

Tabel 15: Lühiajalise üüri turu mõiste, regulatsioonid, andmete kogumine ja metoodika välisriikides

Lühiajalise üüri turu mõiste	Regulatsioonid	Andmete kogumine ja metoodika
HOLLAND		
Lühiajaline üürimine tähendab Hollandis eluruumi või paatmaja ajutist üürile andmist turistidele , mis on piiratud maksimaalselt 30 ööga kalendriaastas ning korraga võib majutada kuni neli inimest. Lühiajaliseks rendiks (ka turismirendiks) on keelatud pakkuda eluruumi, mis asuvad omavalitsuse poolt kindlaks määratud piirkonnas	<p>Üürileandjatel on kohustuslik registreeruda riiklikus turismirendi registris ning lisada registreerimisnumber kõikidele kuulutustele.</p> <p>Regulatsiooni kohaselt on üürileandjal võimalik oma pinda välja üürida 30 ööd aastas ning maksimaalne küllastajate arv on korraga 4 inimest.</p> <p>Väljaüürimisel on üürileandjatel kohustus teavitada linnavalitsust iga kord, kui kodu välja üüritakse, kasutades registreerimisnumbrit, mis on märgitud nende loal.</p> <p>Omavalitsuste eluasememääruses on märgitud piirkonnad, mille puhul on eesmärk säilitada eluruumi ja elukeskkonda. See tähendab, et ruume ei tohi välja üürida lühiajaliseks</p>	Hollandis kogutakse riiklikult majutuste üldstatistikat, kuid lühiajalise üüri turu andmeid, sh küllastuste andmeid, koguvad kohalikud omavalitsused. Seega eksisteerib mehhanism andmete kogumiseks, aga riiklikul tasandil ei ole olemas terviklikku ja avalikku koondstatistikat, mis kajastaks kogu lühiajalise üüri turu mahtu. Korterites pakutav majutusstatistika kajastub vaid hotelliteenustega pindade näol, mida ei loeta turismirendiks ja mis ei liigitu eraisikute poolt pakutava lühiajalise üüri teenuse alla

Lühiajalise üüri turu mõiste	Regulatsioonid	Andmete kogumine ja meetodika
	peatumiseks, kui selleks ei ole väljastatud omavalitsuse poolt luba	
SAKSAMAA		
<p>Saksa tsiviilseadustiku (BGB) paragrahvi 549 järgi tähendab lühiajaline rent üürimist ajutiseks kasutamiseks, näiteks puhkuse- või ärireisijate majutamiseks. Üüriperiood on alati alla kuue kuu ja ulatub mõnest päevast mitme nädalani. Kui üüriperiood on pikem kui kuus kuud, liigitub see klassikalise üüri alla. Seejuures on oluline, et lühiajalisel üürimisel pakutakse elamispinda möbleeritult ja arveid esitatakse tavaliselt päevade või ööde eest</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ettevõtte registreerimise nõue – üüritulu käsitletakse äritegevusena. Ettevõtte registreerimise puhul teavitatakse äriregistri poolt maksuametit või vastavat kaubanduskoda, kes määratlevad äritegevuse ulatuse. Selle põhjal määratakse, kas üürileandjal on kohustus maksta makse; ▪ Elamispinna kasutusotstarbe registreerimine – elamispinna väljaüürimisel puhkemaja või -korterina muutub pinna kasutusviis ning omanikel on kohustus ametkondi sellest teavitada; ▪ Nõuded eluruumidele - üürile antavate pindade suurus on sätestatud seadusega. Vastavalt sellele ei tohi üheinimesetuba olla väiksem kui 8 m² ja kahene tuba ei tohi olla väiksem kui 12 m²; ▪ Üürihinna kujundamise nõue – üürileandjatel on kohustus broneerimissüsteemides ja 	<p>Saksamaa Statistikaamet (<i>Statistisches Bundesamt</i>) avaldab igal aastal andmeid ettevõtete kohta, mis pakuvad enam kui kümne voodikohaga majutust (ärilised pakkujad). Eraomanikud, kes rendivad vähem kui kümne voodikohaga majutuskohti, jäävad ametliku statistika alt välja.</p> <p>Seaduse järgi on teenusepakkujatel aruandluskohustus, mille kohaselt tuleb küllastajate andmed esitada kohalikule omavalitsusele. Küll aga ei ole teada, millises mahus kohalikud omavalitsused andmeid kasutavad</p>

Lühiajalise üüri turu mõiste	Regulatsioonid	Andmete kogumine ja meetodika
	<p>pakkumistes esitada üürimise eest tasumisele kuuluv lõplik hind (sh maksud ja tasud, nt koristamine);</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tulumaksukohustus – maksuvaba tulu ületamisel tuleb tasuda tulumaks ning mõningatel juhtudel ärimaks; ▪ Käibemaksukohustus – kohe, kui aastakäive ületab seaduses sätestatud piirmäära, on üürileandjad järgmisel aastal käibemaksukohustuslased; ▪ Ettevõtlusmaksu kohustus – kui rentimine on äriiline tegevus ja kasum ületab aastas 24 500 eurot, on kohustus tasuda ärimaksu; ▪ Aruandluskohustus – aruanded hõlmavad tavaliselt külaliste andmete kogumist: nimi, aadress ja viibimisaeg, mis kohalikele ametiasutustele edastatakse. Seda mitte ainult statistilistel eesmärkidel, vaid ka turvalisuse huvides. Andmekaitsejuhiste järgimiseks tuleb kasutada omavalitsuse kehtestatud külaliste registreerimissüsteemi ja hoida külaliste andmeid turvaliselt. Kohalikud omavalitsused on selleks loonud külaliste registreerimislehed, 	

Lühiajalise üüri turu mõiste	Regulatsioonid	Andmete kogumine ja metoodika
	<p>mida täidetakse käsitsi või elektrooniliselt. Kohustuste täitmata jätmine võib kaasa tuua trahvi;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Andmekaitse üldmäärus (IKÜM) – määrus nõuab, et üürileandja haldaks külaliste isikuandmeid turvaliselt ja kasutaks neid ainult ettenähtud otstarbel. See hõlmab nimesid, aadresse, kontaktandmeid ja makseteavet 	
SOOME		
<p>Alates 2024. aastast on asutud lühiajalist üürimist defineerima, kuid tegemist on arengujärgus oleva protsessiga.</p> <p>Praegusel hetkel mõeldakse lühiajalise üüri all enamasti alla nelja nädala pikkust majutusteenust</p>	<p>Soome ehitusjärelevalve ühing koostas 2023. aastal juhise omavalitsustele, mis aitab eristada elamu- ja majutuspindu ning määratleb regulatsioonid, millest lühiajalise üürimise teenuse reguleerimisel lähtuda:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Majutuse ja toitlustustegevuse seadus (308/2006), ▪ Rendikorterite lepingute seadus (481/1995), ▪ Maakasutusseadus (5.2.132/1999), ▪ Ehitusseadus (21.4.751/2023), ▪ Tervisekaitse seadus (763/1994), ▪ Päästeseadus (379/2011), ▪ Valitsuse määrus päästeteenuste kohta (407/2011), 	<p>Andmete keskne kogumine toimub läbi Soome Maksuameti (<i>Verohallinto</i>), kuhu koonduvad isikustatud kujul lühiajalise üüri turult laekuvad käibemaksu andmed. Lisaks koguvad täiendavaid andmeid need omavalitsused, kes soovivad lühiajalise üüri turu enda haldusüksuse piires reguleerida.</p> <p>Helsingi näitel on andmeid koguvateks osapoolteks linnavalitsuse allüksused ja politsei. Küll aga on andmete esitamise kohuslased vaid need lühiajalise üüri turul tegutsevad pakkujad, kelle puhul on tegu äritegevusega. Andmed tuleb esitada omanikel endil ja andmete</p>

Lühiajalise üüri turu mõiste	Regulatsioonid	Andmete kogumine ja meetodika
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eluasemeühinguseadus (1599/2009), ▪ Keskkonnaministeeriumi määrus elu-, majutus- ja tööruumide kohta (YmA 1008/2017), ▪ Keskkonnaministeeriumi määrus ehitiste tuleohutuse kohta (YmA 848/2017), ▪ kohtulahendid (riigikohtu otsused 2014:143, 2021:76 ja 2021:77 ning Helsingi halduskohtu otsus 15/2023). <p>Kohalikud omavalitsused on rakendanud enda regulatsioone</p>	<p>esitamata jätmise on karistatav. Seega puudub täielik ülevaade turu ulatuse kohta, kuna andmete kogumisest jäävad välja pakkujad, kelle tegevus ei ole äriiline</p>
ŠVEITS		
<p>Šveitsis ei ole lühiajalise üüri turu mõistele kehtestatud ühtset riiklikku definitsiooni. Föderaalne elamumajandusamet (BWO) on seda kirjeldanud kui nähtust, mille puhul eraomanikud pakuvad oma elamispinda ajutiselt majutamiseks puhkuse- või ärireisijatele</p>	<p>Šveitsis kehtivad kantoniti erinevad regulatsioonid seoses lühiajalise üürimisega. Üldjuhul on üürileandjatel järgnevad kohustused:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kohustus registreerida end majutusteenuse pakujana; ▪ Kohustus koguda turismimaksu; ▪ Kui küllastajaid majutatakse rohkem kui 90 ööd aastas, tuleb kinnisvara registreerida ärikinnisvarana; ▪ Kohustus maksta turismi edendamise maksu 	<p>Šveitsis kogutakse riiklikul tasandil andmeid turismi, sealhulgas hotellide ja hostelite täituvuse ning majutatute arvu kohta. Avalikult on kättesaadav statistika Airbnb platvormi kohta, kuid see ei hõlma kogu lühiajalise üüri turu objektiivset andmestikku, näiteks puudub teave Booking.com keskkonnas pakutava kinnisvara kohta. Teadaolevalt ei tegele Šveitsi ametiasutused sihipäraselt lühiajalise üüri turuga seotud andmete süsteemse kogumisega</p>

Lühiajalise üüri turu mõiste	Regulatsioonid	Andmete kogumine ja metoodika
TŠEHHI		
<p>Kasutatakse jagamismajanduse mõistet, mis tähendab digitaalsete vahendite abil kasutuses mitteoleva omandi jagamist. Jagamismajandusega paralleelselt on käibel Airbnb, mille all võidakse mõelda nii Airbnb digitaalset keskkonda/platvormi kui ka laiemalt lühiajaliseks majutusotstarbeks pakutavat korterit või tuba.</p> <p>Käibemaksuseaduse järgi on lühiajaline üür kinnisvara üürileandmine koos võimaliku sisustuse ja kommunaalteenustega, kui üür kestab kuni 48 tundi järjest</p>	<p>Senimaani lühiajalise üüri turu suhtes leebelt sekkuv riik ja eraldi lühiajalist üüri turgu käsitlevaid regulatsioone ei ole.</p> <p>2026. aastaks valmib e-Turista register, mille eesmärk on avaliku sektori jaoks ühtse läbipaistva andmekogu loomine. Registriandmete eiramise eest võivad kaasneda trahvid ebaseaduslikule üürile kuni 100 000 krooniga (u 4000 eurot)</p>	<p>Tšehhi lühiajalise üüri turu andmeid kogutakse statistikaameti ja Eurostati kaudu NUTS3 tasandil, eraldi Praha ja ülejäänud regioonide lõikes. Praha puhul kasutatakse ka Inside Airbnb andmeid, mis kaardistavad pakkumised asukohapõhiselt kraapimismudeli abil.</p> <p>Maksukogumise andmetel on seni tuginetud tulumaksu andmetele, aga otsene õigusselgus jagamismajanduselt teenitava tulu kohta käivate andmete esitamise osas puudub</p>

Lisa 3. Kokkuvõte välisriikides avaldunud lühiajalise üüri turu mõjudest

Alljärgnev tabel koondab viies analüüsitud välisriigis (Soome, Tšehhi, Holland, Saksamaa ja Šveits) täheldatud peamised lühiajalise üüri turu mõjud. Tabelis tähistab „X“ kui meie analüüsi põhjal vastavas riigis mõju esineb ja „-“ kui mõju ei esinenud. Täpsem riikide ülevaade on esitatud „Lisa 1. Ülevaade valitud välisriikide lühiajalise üüri turu toimimisest“.

Tabel 16: Lühiajalise üüri turu mõjud välisriikides

MÕJU	HOLLAND	SAKSAMAA	SOOME	ŠVEITS*	TŠEHHI
Üürihindade tõus**	X	X	X	X	X
Pikaajaliste elamispindade kättesaadavuse vähenemine***	X	X	X	X	X
Kohalike elanike väljatõrjumine	X	X	-	-	X
Lühiajalised üüri pinnad, mis ei ole nõuetekohaselt registreeritud	X	X	-	-	-
Varimajandus ja maksutulu kaotus	-	X	X	-	X
Korrarikkumised ja müra	X	-	-	-	X
Turvalisusega seotud riskid	X	X	-	-	-
Eluasemepuudus****	X	-	-	X	X

* Lühiajaline üüri turg on väike osa pikaajalisest üüriturust. 2018. aastal moodustasid Airbnb ja külaliskorterid Zürichis 3,8% kohalikest üürikorterites (kogu eluasemeturust u 1–3%). Luzernis jäi Airbnb ja külaliskorterite osakaal 2023. aastal alla 1% kogu eluasemeturust. Seetõttu on lühiajaliste üüri teenuste mõju pikaajalisele üürile pigem vähene.

**Mõju ulatus oleneb oluliselt linnast ja linnapiirkonnast, kus lühiajaliselt elamispindu pakutakse. Näiteks võib mõju olla tuntavam Amsterdami kesklinnas, kuid see on üksikjuhtum – analüüsitud riikide puhul on mõju ulatus riiklikul tasandil üldjuhul vähene.

***Mõju ulatus oleneb oluliselt linnast ja linnapiirkonnast, kus lühiajaliselt elamispindu pakutakse. Mõnes üksikus piirkonnas võib see mõju olla tuntavam, näiteks Berliinis, kuid see on üksikjuhtum – analüüsitud riikide puhul on mõju ulatus riigi tasandil tervikuna üldjuhul vähene.

****Mõju analüüsitud riikides vähene.

Lisa 4. Kokkuvõte Eesti turuosaliste poolt intervjuudes välja toodud lühiajalise üüri turu mõjud

Alljärgnevas tabelis on esitatud kokkuvõte Eesti turuosalisega seotud intervjuudes välja toodud lühiajalise üüri teenustega seotud mõjudest.

Intervjuudes välja toodud mõjud mõjuliikude ja turuosaliste gruppide kaupa	Kohalikud omavalitsused ja nendega seotud osapooled	Lühiajalise üüri teenuse ja majutus-teenuse pakkumine	Eluaseme ja kinnisvara omanamine ning arendamine (sh elamupoliitika kujundamine)	Turismivaldkonna arendamine	Järelevalve teostamine
Positiivsed mõjud					
Soodustab piirkondlikku turismi	XX	XX	-	X	-
Muudab majutust kättesaadavamaks või paindlikumaks (kliendi vaates)	XX	XX	-	X	X
Soodustab alakasutatud kinnisvara kasutusele võttu (muudab sellises kinnisvaras elamist soodsamaks)	-	-	X	X	-
Paindlik teenuse osutamise vorm pakkujale	-	X	-	-	X
Täiendav ettevõtluse vorm (tuluallikas riigile)	X	X	-	-	X
Piirkondlikku ettevõtluskeskkonda toetav ja majutuse turgu rikastav	X	-	XX	X	-

Intervjuudes välja toodud mõjud mõjuliikude ja turuosaliste gruppide kaupa	Kohalikud omavalitsused ja nendega seotud osapooled	Lühiajalise üüri teenuse ja majutus-teenuse pakkumine	Eluaseme ja kinnisvara omanike ning arendamine (sh elamupoliitika kujundamine)	Turismivaldkonna arendamine	Järelevalve teostamine
Negatiivsed mõjud					
Majutusteenuse osutamisest saadud (tegeliku) tulu deklareerimata jätmine või kulude optimeerimine (nt tööjõumaksude vältimiseks makstakse koristajale ümbrikupalka)	X	XX	-	-	-
Kinnisvara omanikud registreerivad oma elukoha teise omavalitsusse või jätavad teenitud üüritulu deklareerimata	X	-	-	-	-
Fiktiivne majutusteenus kui võimalus küsida enda elukoha kuludelt käibemaks tagasi	-	-	-	-	-
Gentrifikatsiooni risk (sh surve üürihindadele ja pikaajaliste pindade kättesaadavusele)	XX	X	XX	-	-
Mürähäiringud	XX	X	X	-	-
Turvalisuserisk (oht varale)	XX	X	X	-	-
Tuleohutuse alane risk	X	X	-	-	X

Intervjuudes välja toodud mõjud mõjuliikude ja turuosaliste gruppide kaupa	Kohalikud omavalitsused ja nendega seotud osapooled	Lühiajalise üüri teenuse ja majutus-teenuse pakkumine	Eluaseme ja kinnisvara omamine ning arendamine (sh elamupoliitika kujundamine)	Turismivaldkonna arendamine	Järelevalve teostamine
Probleemid parkimisega	X	-	-	-	-
Probleemid prügimajandusega	X	-	-	-	-
Halva mainega teenus (hooletud pakkujad tekitavad mainekahju ja muud teenustele omistatud probleemid)	-	X	-	-	-

Legend:

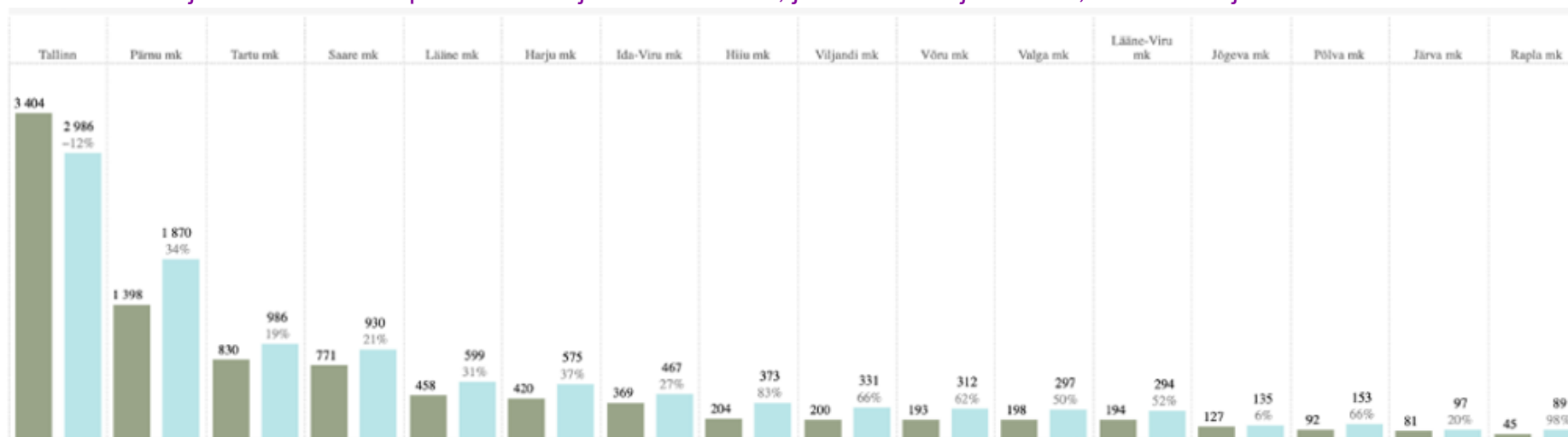
XX enamik intervjueeritavaid grupist nimetasid vastavat mõju

X mõned intervjueeritavad grupist nimetasid vastavat mõju

- mitte keegi grupist ei nimetanud vastavat mõju

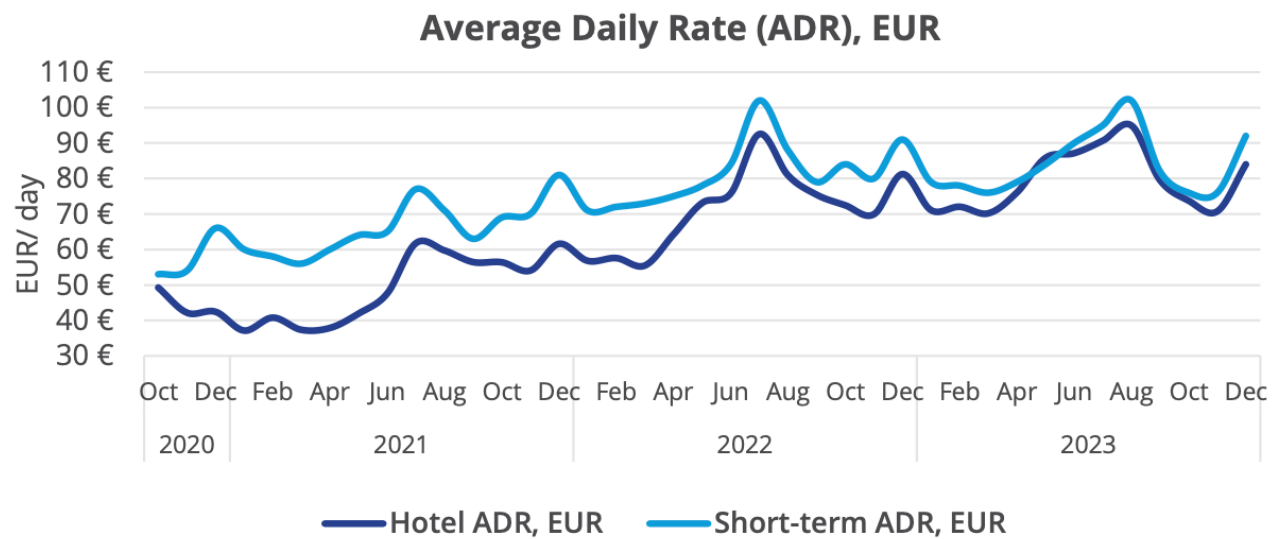
Lisa 5. Turu mahtu kajastavad andmeallikad ja andmed

Joonis 6: Lühiajalise üüri teenust pakkuvate majutuskohtade arv, juuli 2019 vs. juuli 2024, maakonniti ja Tallinnas



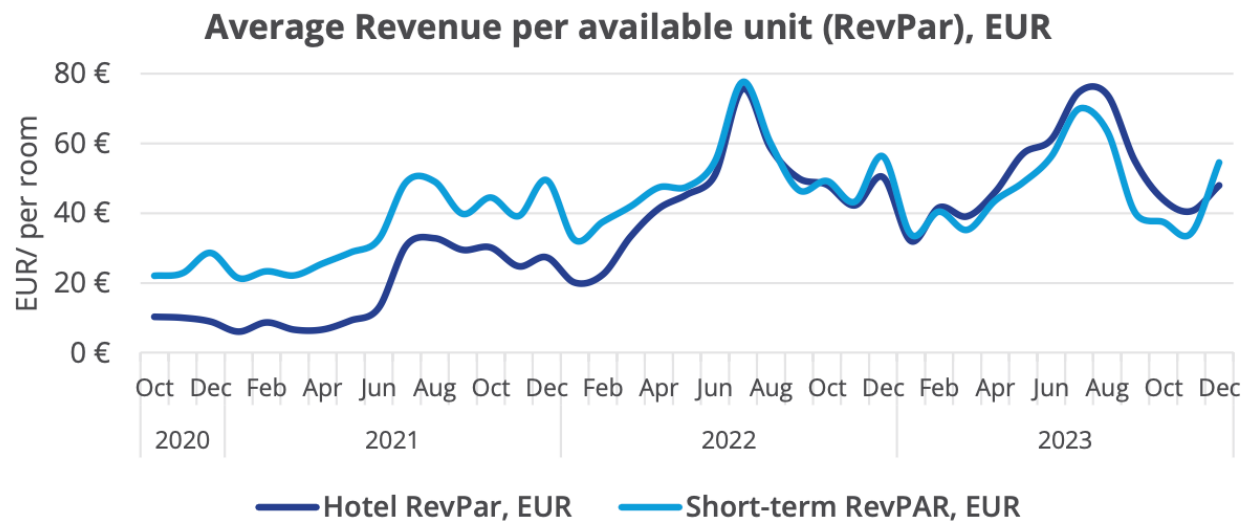
Allikas: EIS /Lighthouse

Joonis 7: Keskmise päevahind Tallinna lühiajalise üüri teenust pakkuvates majutuskohtades 2020–2023



Allikas: Tallinna Strateegiakeskuse tellimusel Colliers Baltics poolt koostatud lühiajalise üüri teenuse turu ülevaade. (2024)

Joonis 8: Keskmise tulu saadaval oleva majutusruumi kohta Tallinna lühiajalise üüri teenust pakkuvates majutuskohtades 2020–2023

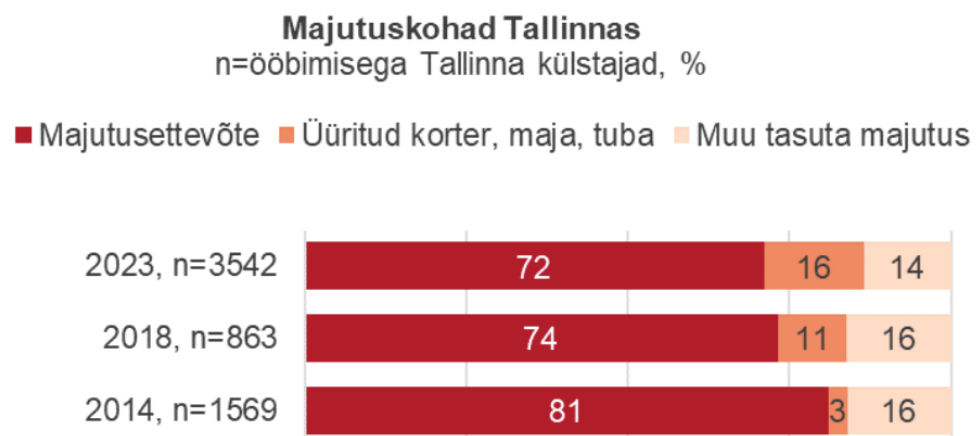


Note. Hotel data is per room, while short-term data is per rental.

Data source: Benchmarking Alliance, AirDNA

Allikas: Tallinna Strateegiakeskuse tellimusel Colliers Baltics poolt koostatud lühiajalise üüri teenuse turu ülevaade. (2024)

Joonis 9: Tallinnas ööbinud küllastajate majutuskohad 2014, 2018, 2023



Allikas: Välisküllastajate piiriuring, Turu-uuringute AS. (2023)

Tabel 18: Lühiajalise üüri teenust pakkuvate majutusettevõtete väikseim ja suurim arv aastas, maakonniti, 2020–2024

		EESTI	EE001		EE004				EE008						EE009			EE00A
			TLN	HAR - TLN	PÄR	SAR	LÄÄN	HII	TAR	VIL	VÖR	VAL	PÖL	JÖG	JÄR	RAP	L-VIR	I-VIR
2024	min	8 181	2 651	441	1 251	737	423	265	788	217	264	252	120	113	63	71	225	338
2024	max	10 494	2 986	590	1 870	941	599	373	986	331	332	297	153	138	100	93	297	481
2023	min	7 189	2 218	433	1 105	600	359	229	687	182	234	226	101	110	63	59	207	324
2023	max	9 694	2 817	524	1 762	889	571	331	942	285	305	272	147	139	76	84	272	420
2022	min	6 459	1 990	344	1 041	552	307	203	577	140	188	217	99	92	51	57	188	301
2022	max	8 380	2 440	463	1 515	772	490	305	751	206	248	254	126	123	72	75	239	367
2021	min	6 174	1 950	345	974	529	293	182	570	139	193	219	100	86	45	50	179	298
2021	max	7 631	2 287	415	1 368	762	422	270	694	180	237	236	129	114	63	63	213	354
2020	min	6 725	2 352	350	957	572	326	174	591	140	168	190	80	86	41	38	180	295
2020	max	8 206	3 244	418	1 311	738	429	245	798	166	224	246	123	116	52	54	209	346
2024	max	10 494	2 986	590	1 870	941	599	373	986	331	332	297	153	138	100	93	297	481
2020	max	8 206	3 244	418	1 311	738	429	245	798	166	224	246	123	116	52	54	209	346
2020-2024 max		28%	-8%	41%	43%	28%	40%	52%	24%	99%	48%	21%	24%	19%	92%	72%	42%	39%

Allikas: EIS/Lighthouse

Tabel 19: Lühiajalise üüri teenust pakkuvate majutusettevõtete arv ja majutusettevõtete tubade arv, maakonniti, 2019–2023

	Lühiajalised üüripinnad					Majutusettevõtted			
	LÜP #2024 max	LÜP #2023 max	LÜP #2020 max	LÜP #2019 max	2019- 2023	Tubade arv 2023	Tubade arv 2020	Tubade arv 2019	2019- 2023
Eesti	10 494	9 694	8 206	8 984	8%	25 326	24 556	25 168	1%
Harju maakond	3 557	3 341	3 662	3 835	-13%	10 593	9 567	10 181	4%
Tallinn	2 967	2 817	3 244	3 404	-17%	9 205	8 141	8 795	5%
Pärnu maakond	1 870	1 762	1 311	1 398	26%	3 354	3 422	3 397	-1%
Tartu maakond	986	942	798	886	6%	1 615	1 825	1 831	-12%
Saare maakond	941	889	738	771	15%	1 967	1 994	2 088	-6%
Lääne maakond	599	571	429	458	25%	916	889	884	4%
Harju maakond, v.a Tallinn	590	524	418	431	22%	1 379	1 426	1 204	15%
Ida-Viru maakond	481	420	346	369	14%	1 547	1 598	1 514	2%
Hiiu maakond	373	331	245	213	55%	436	411	425	3%
Viljandi maakond	331	285	166	200	43%	667	643	644	4%
Võru maakond	322	305	224	193	58%	736	773	789	-7%
Lääne-Viru maakond	297	272	209	200	36%	1 133	1 154	1 117	1%
Valga maakond	297	272	246	209	30%	948	926	918	3%
Põlva maakond	153	147	123	96	53%	368	322	306	20%
Jõgeva maakond	138	139	116	128	9%	425	397	434	-2%
Järva maakond	100	76	52	81	-6%	360	360	362	-1%
Rapla maakond	93	84	54	53	58%	261	275	278	-6%

Allikas: EIS/Lighthouse; SA

Tabel 20: Idufirmade töötajate arv ja kasv Eestis 2015–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024		2015-24		2020-24
Idufirmade töötajate arv	u 2500	u 3500	4 913	6 474	8 473	9 371	12 316	14 979	14 580	14 369		11 869		4 998

Allikas: EIS / Startup Estonia

Tabel 21: Lühiajalise üüri teenuse majutuskohtade (LÜT) maksimaalne arv ja tubade ning voodikohtade arv majutusettevõtetes (ME), 2023

	LÜT arv 2023 max	ME tubade arv 2023	ME voodi- kohtade arv 2023	2023 LÜT / ME tubade
Eesti	9 694	25 326	61 904	38%
Harju maakond	3 341	10 593	23 303	32%
Pärnu maakond	1 762	3 354	8 892	53%
Tartu maakond	942	1 615	3 853	58%
Saare maakond	889	1 967	5 102	45%
Lääne maakond	571	916	2 274	62%
Ida-Viru maakond	420	1 547	3 850	27%
Hiiu maakond	331	436	1 246	76%
Võru maakond	305	736	1 903	41%
Viljandi maakond	285	667	1 952	43%
Lääne-Viru maakond	272	1 133	2 820	24%
Valga maakond	272	948	2 531	29%
Põlva maakond	147	368	1 174	40%
Jõgeva maakond	139	425	1 138	33%
Rapla maakond	84	261	722	32%
Järva maakond	76	360	1 144	21%
Tallinn	2 817	9 205	19 541	31%

Allikas: SA, EIS / Lighthouse

Tabel 22: Majutuskohtade olulisemad näitajad, 12 kuu keskmine Airbnb ja Vrbo kuulutustes (kevad 2024 – talv 2025)

veebruar 2025 väljavõte		Tallinn		Tartumaa		Pärnu		Kuressaare		Haapsalu		Narva		Viljandi		Võrumaa			
lühiajalise üüri kuulutusi		3 078		775		774		194		133		87		91		166			
aktiivseid LÜT kuulutusi		1 914		451		239		75		49		56		52		73			
magamistube		1	2 278	74%	581	75%	550	71%	149	77%	138	71%	175	90%	153	79%	113	58%	
	2	585	19%	140	18%	163	21%	29	15%	43	22%	16	8%	35	18%	45	23%		
	3	185	6%	31	4%	46	6%	10	5%	12	6%	2	1%	6	3%	21	11%		
	4	31	1%	16	2%	8	1%	6	3%	2	1%	0	0%	0	0%	8	4%		
	5	31	1%	8	1%	8	1%	2	1%	2	1%	2	1%	0	0%	6	3%		
saadavus		1-90 p		985	32%	271	35%	364	47%	64	33%	64	33%	74	38%	58	30%	76	39%
	91-180 p	646	21%	163	21%	224	29%	56	29%	66	34%	52	27%	58	30%	62	32%		
	181-270 p	554	18%	132	17%	101	13%	29	15%	45	23%	25	13%	41	21%	43	22%		
	271-365 p	862	28%	217	28%	85	11%	43	22%	19	10%	45	23%	39	20%	16	8%		
	Kogu elamine	2 801	91%	713	92%	735	95%	167	86%	184	95%	184	95%	167	86%	167	86%		
	Eraldi tuba	246	8%	62	8%	31	4%	27	14%	10	5%	4	2%	25	13%	25	13%		
	Jagatud tuba	31	1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	4	2%	2	1%	2	1%		
	Täitumus	55%		44%		44%		44%		36%		39%		32%		29%			
	Aastakäive	\$9 200		\$6 400		\$6 000		\$5 900		\$5 500		\$2 700		\$4 500		\$5 000			
	ADR	\$90		\$89		\$116		\$93		\$117		\$48		\$88		\$115			
	RevPAR	\$47		\$35		\$49		\$38		\$38		\$18		\$27		\$31			
	Täitumus	81%	jul	57%	jul	73%	jul	75%	jul	57%	jul	53%	jul	55%	jul	45%	jul		
	Täitumus	39%	jan	33%	jan	22%	jan	20%	nov	21%	sep	26%	veb	21%	jan	18%	okt		

Allikas: AirDNA (Airbnb, Vrbo)

Tabel 23: Tallinna linnaosade ja piirkondade lühiajalise üüri pakkumised, tubade arv ja keskmine hind (euro), jaanuar 2025, märts 2025

		KOKKU	Kogu eluase		1 voodikohaga		2 voodikohaga		3 voodikohaga		Eraldi tuba	
		arv	arv	keskm. hind	arv	keskm. hind	arv	keskm. hind	arv	keskm. hind	arv	keskm. hind
Kesklinn	JAN 2025	1 140	1 001	73	606	65	213	87	67	125	71	41
	MÄR 2025	1 019	893	99	574	89	155	116	44	179	66	66
Vanalinn	JAN 2025	664	580	94	246	71	163	105	82	126	59	65
	MÄR 2025	546	456	142	213	101	114	167	55	225	60	97
Kalamaja	JAN 2025	285	267	71	158	63	57	98	8	159	12	60
	MÄR 2025	282	265	102	166	89	47	152	7	184	10	69
Põhja-Tallinn	JAN 2025	179	170	54	126	51	27	62	2	179	8	55
	MÄR 2025	154	147	70	108	66	21	94	2	170	7	43
Lasnamäe	JAN 2025	121	93	83	55	55	24	78	7	82	18	40
	MÄR 2025	88	71	85	42	73	21	113	3	146	14	65
Kristiine	JAN 2025	110	92	78	59	67	21	100	4	104	6	50
	MÄR 2025	94	74	89	51	70	13	139	3	136	5	67
Mustamäe	JAN 2025	62	47	57	29	59	8	74	0	n/a	3	54
	MÄR 2025	64	46	79	31	84	4	100	0	n/a	5	53
Haabersti	JAN 2025	59	47	193	27	74	14	103	2	147	9	42
	MÄR 2025	48	35	108	22	80	7	129	4	197	10	45
Nõmme	JAN 2025	58	44	76	20	58	15	78	4	116	11	40
	MÄR 2025	46	35	84	18	66	9	66	5	122	9	39
Pirita	JAN 2025	35	26	97	19	66	1	144	4	218	8	50
	MÄR 2025	35	31	158	20	111	2	136	4	330	2	61

Allikas: Doorbll.com (Airbnb, Vrbo ja Booking kuulutused)

Tabel 24. Tallinna lühiajalise üüri teenuse pakkumise peamised näitajad 2023/2024

	Aktiivsete kuulutuste arv	Kõikide kuulutuste arv	Majutuse keskm. kestus, p	Keskm. müügitulu majutuskoha kohta aastas, €	ADR, €	RevPAR, €	Täitumus	Saadavus, p			
								1 - 90	91 - 180	181 - 270	271 - 365
Colliers			3	15 600	84	49	55%	40%	22%	16%	22%
AirDNA	1 628	3 072		14 400	83	44	55%	32%	21%	18%	28%
AirROI	1 875			12 643	90		47%	7%	28%	32%	32%
A.Liblik		3 100	3	13 300			53%				
	Välja üüritakse			Magamistubade arv			Maks. külaliste arv				
	kogu eluase	eraldi ruum	jagatud ruum	1	2	3	1	2	3	4	5+
Colliers	91%	8%	1%	73%	19%	6%	4%	34%	13%	30%	19%
AirDNA	91%	8%	1%	74%	19%	6%					
AirROI	93%	7%		61%	18%	6%	2%	32%	13%	29%	24%

Allikad:

Colliers Baltics. Tallinn short-term rental residential market overview (mai 2023)

AirDNA.com (märts 2025) periood: märts 2024 – veebruar 2025

AirROI.com (märts 2025) periood: märts 2024 – veebruar 2025

1Estate Kinnisvara OÜ juhi ja omaniku, kinnisvaramaakler Algis Libliku hinnang Tallinna lühiajalise üüri turule (mai 2024 podcast).

USD on ümber arvestatud eurodesse 2023 – 2024 keskmise kursiga 0,924. https://www.exchange-rates.org/exchange-rate-history/usd-eur-2023?utm_source=chatgpt.com

Tabel 25. Tartu lühiajalise üüri teenuse pakkumise peamised näitajad 2023/2024

	Aktiivsete kuulutuste arv	Kõikide kuulutuste arv	Majutuse keskm. kestus, p	Keskml. müügitulu majutuskoha kohta aastas, €	ADR, €	RevPAR, €	Täitumus	Saadavus, p			
								1 - 90	91 - 180	181 - 270	271 - 365
AirDNA	434	776		10 300	82	32	44%	35%	21%	17%	28%
AirROI	391			8 577	72		39%	4%	25%	28%	44%
A.Liblik	406	723	2	9 700			42%				
	Välja üüritakse			Magamistubade arv			Maks. külaliste arv				
	kogu eluase	eraldi ruum	jagatud ruum	1	2	3	1	2	3	4	5+
AirDNA	92%	8%		75%	18%	4%					
AirROI	91%	9%		63%	18%	3%	1%	32%	13%	34%	19%

Allikad:

AirDNA.com (märts 2025) periood: märts 2024 – veebruar 2025

AirROI.com (märts 2025) periood: märts 2024 – veebruar 2025

1Estate Kinnisvara OÜ juhi ja omaniku, kinnisvaramaakler Algis Libliku hinnang Tartu lühiajalise üüri turule (mai 2024 podcast).

USD on ümber arvestatud eurodesse 2023 – 2024 keskmise kursiga 0,924. Link

Tabel 26. Pärnu lühiajalise üüri teenuse pakkumise peamised näitajad 2023/2024

	Aktiivsete kuulutuste arv	Kõikide kuulutuste arv	Majutuse keskm. kestus, p	Keskm. müügitulu majutuskoha kohta aastas, €	ADR, €	RevPAR, €	Täitumus	Saadavus, p			
								1 - 90	91 - 180	181 - 270	271 - 365
AirDNA	208	773		10 400	107	45	44%	47%	29%	13%	11%
AirROI	465			8 238	105		37%		7%	25%	68%
A.Liblik		739	3	9 700			44%				
	Välja üüritakse			Magamistubade arv			Maks. külaliste arv				
	kogu eluase	eraldi ruum	jagatud ruum	1	2	3	1	2	3	4	5+
AirDNA	95%	4%		71%	21%	6%					
AirROI	94%	6%		60%	20%	8%	0.2%	17%	13%	39%	31%

Allikad:

AirDNA.com (märts 2025) periood: märts 2024 – veebruar 2025

AirROI.com (märts 2025) periood: märts 2024 – veebruar 2025

1Estate Kinnisvara OÜ juhi ja omaniku, kinnisvaramaakler Algis Libliku hinnang Pärnu lühiajalise üüri turule (mai 2024 podcast).

USD on ümber arvestatud eurodesse 2023 – 2024 keskmise kursiga 0,924. [Link](#)

Tabel 27: Ööbimiste arv ja osakaal kõigist ööbimistest lühiajalise üüri majutuskohtades ja majutusettevõtetes, maakonniti, 2018–2024

Maakond	Ööbimiste arv lühiajalise üüri majutuskohtades							osa- kaal, %	Ööbimiste arv majutusettevõtetes							osa- kaal, %
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024		2019	2020	2021	2022	2023	2024		
Harju	832 702	1 002 072	414 148	376 461	670 396	788 630	53.2	3 591 337	1 390 794	1 601 901	2 898 691	3 308 259	3 576 218	53.8		
Hiiu	11 303	11 841	14 861	23 363	23 947	27 702	1.9	40 354	42 009	52 650	52 098	49 655	51 736	0.8		
Ida-Viru	40 173	48 822	33 128	33 615	55 641	44 407	3.0	481 117	310 537	311 336	386 715	383 028	381 914	5.7		
Jõgeva	2 607	3 076	3 708	3 624	3 972	4 102	0.3	38 103	36 014	37 712	47 059	44 665	43 013	0.6		
Järva	1 220	1 154	559	1 480	2 563	4 040	0.3	46 214	31 760	40 831	70 063	89 911	50 922	0.8		
Lääne	27 314	33 801	29 529	36 247	40 692	44 611	3.0	178 494	126 047	112 228	162 184	166 377	175 776	2.6		
Lääne-Viru	14 975	17 233	15 081	17 752	22 296	25 307	1.7	244 661	181 344	174 534	200 883	213 998	199 139	3.0		
Põlva	2 094	2 881	3 232	5 238	7 535	8 638	0.6	43 459	38 564	41 123	49 802	41 885	39 094	0.6		
Pärnu	161 833	168 362	111 227	128 024	178 803	206 823	14.0	924 557	576 647	587 108	831 101	840 367	866 211	13.0		
Rapla	1 643	1 894	2 972	4 149	4 597	5 321	0.4	30 593	24 515	35 540	44 042	40 811	40 153	0.6		
Saare	62 040	70 565	55 159	67 764	68 621	77 333	5.2	326 165	235 392	234 767	300 264	292 258	286 662	4.3		
Tartu	90 212	123 496	84 792	97 842	150 121	177 638	12.0	564 177	327 566	362 188	455 084	448 458	470 324	7.1		
Valga	13 206	14 592	14 713	22 315	23 789	25 926	1.7	187 093	141 825	176 252	189 861	211 481	230 403	3.5		
Viljandi	7 858	9 361	7 329	9 227	12 066	17 772	1.2	99 499	79 095	89 239	104 847	96 068	92 137	1.4		
Võru	11 121	14 188	15 653	20 415	21 162	23 977	1.6	171 224	131 903	141 588	158 179	147 641	142 206	2.1		
Eesti kokku	1 280 301	1 523 338	806 091	847 516	1 286 201	1 482 227	100	6 967 047	3 674 012	3 998 997	5 950 873	6 374 862	6 645 908	100		

Allikad: Eurostat, SA

Tabel 28: Ööbimiste arv lühiajalise üüri majutuskohtades, NUTS 3 regioonide lõikes, 2018–2023

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	osakaal	2019-2023
Siseturistid EESTI, sh	252 396	310 889	371 528	478 494	502 758	514 517	35%	65%
Põhja-Eesti	82 747	108 548	123 184	122 687	147 064	144 585	18%	33%
Lääne-Eesti	93 324	102 699	127 936	194 399	171 145	174 001	49%	69%
Lõuna-Eesti	55 275	73 389	86 128	116 903	132 989	149 239	58%	103%
Kesk-Eesti	6 688	8 393	12 623	18 730	19 382	20 652	60%	146%
Kirde-Eesti	14 362	17 860	21 657	25 775	32 178	26 040	59%	46%
Välituristid EESTI, sh	1 027 905	1 212 449	434 563	369 022	783 443	967 710	65%	-20%
Põhja-Eesti	749 955	893 524	290 964	253 774	523 332	644 045	82%	-28%
Lääne-Eesti	169 166	181 870	82 840	60 999	140 918	182 468	51%	0%
Lõuna-Eesti	71 823	94 205	43 299	41 758	85 656	108 814	42%	16%
Kesk-Eesti	11 150	11 888	5 989	4 651	10 074	14 016	40%	18%
Kirde-Eesti	25 811	30 962	11 471	7 840	23 463	18 367	41%	-41%
Turistid kokku EESTI, sh	1 280 301	1 523 338	806 091	847 516	1 286 201	1 482 227	100%	-3%
Põhja-Eesti	832 702	1 002 072	414 148	376 461	670 396	788 630	53%	-21%
Lääne-Eesti	262 490	284 569	210 776	255 398	312 063	356 469	24%	25%
Lõuna-Eesti	127 098	167 594	129 427	158 661	218 645	258 053	17%	54%
Kesk-Eesti	17 838	20 281	18 612	23 381	29 456	34 668	2%	71%
Kirde-Eesti	40 173	48 822	33 128	33 615	55 641	44 407	3%	-9%

Allikas: Eurostat

Tabel 29: Sise- ja välisturistide ööbimiste arv kuude lõikes lühiajalise üüri majutuskohtades; kuude osatähtsus, Eesti, 2019–2023

	2019		2020		2021		2022		2023				2023	
	sise	välis	sise	välis	sise	välis	sise	välis	sise	%	välis	%	kokku	osakaal, %
jaanuar	13 787	59 172	18 440	77 302	24 514	11 370	26 885	28 070	27 137	5	35 861	4	62 998	4
veebruar	17 015	41 183	24 209	56 283	26 996	10 241	28 133	28 659	30 127	6	39 297	4	69 424	5
märts	17 368	49 076	18 108	27 724	22 032	9 228	29 627	35 837	28 218	5	39 096	4	67 314	5
aprill	18 663	67 548	14 168	5 446	28 580	9 549	34 834	46 264	34 365	7	58 124	6	92 489	6
mai	19 027	101 165	20 286	6 924	31 602	12 685	32 043	52 179	30 863	6	70 574	7	101 437	7
juuni	35 514	137 529	40 994	28 055	60 000	23 688	56 495	84 348	62 019	12	109 291	11	171 310	12
juuli	54 654	245 561	71 106	97 475	108 582	68 955	92 463	165 665	96 903	19	205 739	21	302 642	20
august	45 027	195 776	57 524	75 546	63 571	76 288	70 715	123 964	65 091	13	161 342	17	226 433	15
september	20 925	81 521	27 012	21 372	26 704	37 567	32 978	57 295	34 649	7	65 187	7	99 836	7
oktoober	22 576	77 260	29 131	12 577	29 849	38 430	34 486	57 548	34 600	7	61 622	6	96 222	6
november	20 767	66 464	20 864	12 503	22 364	31 558	26 853	41 771	28 720	6	44 354	5	73 074	5
detsember	25 566	90 194	29 686	13 356	33 700	39 463	37 246	61 843	41 825	8	77 223	8	119 048	8
ööbimised kokku	310 889	1 212 449	371 528	434 563	478 494	369 022	502 758	783 443	514 517		967 710		1 482 227	

Allikas: Eurostat

Tabel 30: Majutatute ja ööbimiste arv ja muutus 2019–2023 majutusettevõtetes, maakonniti, 2019–2023

Maakond	Majutatute arv majutusettevõtetes						Ööbimiste arv majutusettevõtetes					
	2019	2020	2021	2022	2023	2019-23	2019	2020	2021	2022	2023	2019-23
Harju	1 968 406	726 770	797 470	1 563 543	1 742 838	-11%	3 591 337	1 390 794	1 601 901	2 898 691	3 308 259	-8%
Hiiu	23 160	23 864	26 230	28 399	30 423	31%	40 354	42 009	52 650	52 098	49 655	23%
Ida-Viru	271 354	169 041	168 322	209 885	208 688	-23%	481 117	310 537	311 336	386 715	383 028	-20%
Jõgeva	22 700	18 801	20 694	24 425	22 028	-3%	38 103	36 014	37 712	47 059	44 665	17%
Järva	28 064	19 695	22 952	34 599	36 058	28%	46 214	31 760	40 831	70 063	89 911	95%
Lääne	83 252	61 394	61 358	87 121	96 093	15%	178 494	126 047	112 228	162 184	166 377	-7%
Lääne-Viru	143 772	102 739	108 771	126 760	127 607	-11%	244 661	181 344	174 534	200 883	213 998	-13%
Põlva	23 638	19 819	24 559	26 964	24 217	2%	43 459	38 564	41 123	49 802	41 885	-4%
Pärnu	446 960	306 997	329 655	434 969	424 264	-5%	924 557	576 647	587 108	831 101	840 367	-9%
Rapla	16 033	11 839	13 961	18 453	19 672	23%	30 593	24 515	35 540	44 042	40 811	33%
Saare	174 172	122 535	132 507	166 551	164 193	-6%	326 165	235 392	234 767	300 264	292 258	-10%
Tartu	352 257	205 601	223 931	279 415	278 891	-21%	564 177	327 566	362 188	455 084	448 458	-21%
Valga	95 962	74 651	86 194	104 155	116 903	22%	187 093	141 825	176 252	189 861	211 481	13%
Viljandi	52 237	42 020	50 472	64 145	57 850	11%	99 499	79 095	89 239	104 847	96 068	-3%
Võru	87 988	66 365	71 270	83 514	76 005	-14%	171 224	131 903	141 588	158 179	147 641	-14%
EESTI	3 789 955	1 972 131	2 138 346	3 252 898	3 425 730	-10%	6 967 047	3 674 012	3 998 997	5 950 873	6 374 862	-8%
Tallinn	1 772 755	619 512	681 276	1 407 696	1 581 255	-11%	3 265 373	1 216 057	1 418 784	2 647 095	3 047 073	-7%
Tartu linn	321 245	185 853	200 396	254 367	253 932	-21%	508 440	289 124	322 851	397 752	404 887	-20%
Pärnu linn	387 067	261 052	248 493	364 736	359 140	-7%	814 859	498 710	468 340	724 823	738 420	-9%

Allikas: SA

Tabel 31: Majutatute ja ööbimiste arv ja muutus 2019–2023 lühiajalise üüri majutuskohtades, maakonniti, 2019–2023

Maakond	Majutatute arv						Ööbimiste arv					
	2019	2020	2021	2022	2023	2019-23	2019	2020	2021	2022	2023	2019-23
Harju	365 004	135 562	103 911	201 929	256 910	-30%	1 002 072	414 148	376 461	670 396	788 630	-21%
Hiiu	6 112	7 458	11 440	12 347	14 242	133%	11 841	14 861	23 363	23 947	27 702	134%
Ida-Viru	27 719	17 468	17 205	25 338	20 175	-27%	48 822	33 128	33 615	55 641	44 407	-9%
Jõgeva	1 646	1 326	1 772	2 056	2 010	22%	3 076	3 708	3 624	3 972	4 102	33%
Järva	611	280	914	1 518	1 573	158%	1 154	559	1 480	2 563	4 040	250%
Lääne	18 703	17 534	22 129	23 375	25 326	35%	33 801	29 529	36 247	40 692	44 611	32%
Lääne-Viru	9 251	8 737	10 521	11 974	14 153	53%	17 233	15 081	17 752	22 296	25 307	47%
Põlva	1 826	2 044	3 359	4 804	5 292	190%	2 881	3 232	5 238	7 535	8 638	200%
Pärnu	79 784	54 740	63 650	82 616	95 395	20%	168 362	111 227	128 024	178 803	206 823	23%
Rapla	1 050	1 674	2 386	2 693	3 347	219%	1 894	2 972	4 149	4 597	5 321	181%
Saare	31 448	24 968	30 326	29 052	33 511	7%	70 565	55 159	67 764	68 621	77 333	10%
Tartu	60 001	41 438	46 715	74 043	90 972	52%	123 496	84 792	97 842	150 121	177 638	44%
Valga	7 760	7 943	12 099	13 660	15 828	104%	14 592	14 713	22 315	23 789	25 926	78%
Viljandi	5 747	4 698	5 729	7 612	11 059	92%	9 361	7 329	9 227	12 066	17 772	90%
Võru	7 462	8 717	11 134	10 720	13 152	76%	14 188	15 653	20 415	21 162	23 977	69%
EESTI	624 124	334 587	343 291	503 736	602 945	-3%	1 523 338	806 091	847 516	1 286 201	1 482 227	-3%
Tallinn	356 128	127 159	92 822	188 106	240 260	-33%	977 119	392 874	347 493	634 304	747 534	-23%
Tartu linn	57 009	37 483	40 184	66 201	81 844	44%	117 742	77 519	84 773	134 412	161 066	37%
Pärnu linn	74 767	49 973	57 685	76 122	88 445	18%	158 522	101 599	115 927	165 173	192 501	21%

Allikas: Eurostat

Tabel 32: Majutuse keskmine pikkus päevades lühiajalise üüri majutuskohtades, maakonniti, 2019–2023

Maakond	Ühe majutuse keskmine kestus päevades				
	2019	2020	2021	2022	2023
Harju	2,75	3,06	3,62	3,32	3,07
Hiiu	1,94	1,99	2,04	1,94	1,95
Ida-Viru	1,76	1,90	1,95	2,20	2,20
Jõgeva	1,87	2,80	2,04	1,93	2,04
Järva	1,89	2,00	1,62	1,69	2,57
Lääne	1,81	1,68	1,64	1,74	1,76
Lääne-Viru	1,86	1,73	1,69	1,86	1,79
Põlva	1,58	1,58	1,56	1,57	1,63
Pärnu	2,11	2,03	2,01	2,16	2,17
Rapla	1,80	1,78	1,74	1,71	1,59
Saare	2,24	2,21	2,23	2,36	2,31
Tartu	2,06	2,05	2,09	2,03	1,95
Valga	1,88	1,85	1,84	1,74	1,64
Viljandi	1,63	1,56	1,61	1,59	1,61
Võru	1,90	1,80	1,83	1,97	1,82
EESTI	2,47	2,47	2,58	2,60	2,49
Tallinn	2,74	3,09	3,74	3,37	3,11
Tartu linn	2,07	2,07	2,11	2,03	1,97
Pärnu linn	2,12	2,03	2,01	2,17	2,18

Allikas: Eurostat

Tabel 33: Ööbimiste arv broneeringu kohta lühiajalise üüri majutuskohtades ja majutusettevõtetes, maakonniti, 2019–2023

Maakond	ööbimiste arv broneeringu kohta, majutusettevõtted					ööbimiste arv broneeringu kohta, lühiajaline üürimine				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
Harju	1,82	1,91	2,01	1,85	1,90	2,75	3,06	3,62	3,32	3,07
Hiiu	1,74	1,76	2,01	1,83	1,63	1,94	1,99	2,04	1,94	1,95
Ida-Viru	1,77	1,84	1,85	1,84	1,84	1,76	1,90	1,95	2,20	2,20
Jõgeva	1,68	1,92	1,82	1,93	2,03	1,87	2,80	2,04	1,93	2,04
Järva	1,65	1,61	1,78	2,03	2,49	1,89	2,00	1,62	1,69	2,57
Lääne	2,14	2,05	1,83	1,86	1,73	1,81	1,68	1,64	1,74	1,76
Lääne-Viru	1,70	1,77	1,60	1,58	1,68	1,86	1,73	1,69	1,86	1,79
Põlva	1,84	1,95	1,67	1,85	1,73	1,58	1,58	1,56	1,57	1,63
Pärnu	2,07	1,88	1,78	1,91	1,98	2,11	2,03	2,01	2,16	2,17
Rapla	1,91	2,07	2,55	2,39	2,07	1,80	1,78	1,74	1,71	1,59
Saare	1,87	1,92	1,77	1,80	1,78	2,24	2,21	2,23	2,36	2,31
Tartu	1,60	1,59	1,62	1,63	1,61	2,06	2,05	2,09	2,03	1,95
Valga	1,95	1,90	2,04	1,82	1,81	1,88	1,85	1,84	1,74	1,64
Viljandi	1,90	1,88	1,77	1,63	1,66	1,63	1,56	1,61	1,59	1,61
Võru	1,95	1,99	1,99	1,89	1,94	1,90	1,80	1,83	1,97	1,82
EESTI	1,84	1,86	1,87	1,83	1,86	2,44	2,41	2,47	2,55	2,46
Tallinn	1,84	1,96	2,08	1,88	1,93	2,74	3,09	3,74	3,37	3,11
Tartu linn	1,58	1,56	1,61	1,56	1,59	2,07	2,07	2,11	2,03	1,97
Pärnu linn	2,11	1,91	1,88	1,99	2,06	2,12	2,03	2,01	2,17	2,18

Allikas: Eurostat, SA

Tabel 34: Ööbimiste arv majutuse tüübi alusel lühiajalise üüri majutuskohtades, Eesti, 2019–2023

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	osakaal (2023)
kogu eluase	1 239 321	1 483 873	785 469	827 164	1 252 788	1 455 788	98%
jagatud eluase	40 980	39 465	20 622	20 352	33 413	26 439	2%
KOKKU	1 280 301	1 523 338	806 091	847 516	1 286 201	1 482 227	100%

Allikas: Eurostat

Tabel 35: Ööbimiste arv majutuskoha mahutavuse alusel lühiajalise üüri majutuskohtades, Eesti, 2019–2023

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	osakaal (2023)
10 või rohkem voodikohaga	69 667	86 506	54 257	61 782	95 239	104 672	7%
alla 10 voodikohaga	1 210 634	1 436 832	751 834	785 734	1 190 962	1 377 555	93%
KOKKU	1 280 301	1 523 338	806 091	847 516	1 286 201	1 482 227	100%

Allikas: Eurostat

Tabel 36: Majutusettevõtete ja lühiajalise üüri majutuskohtade pakkumise kattuvus, 2023 ja 2024

2023.a. (SA)	EST	sh TLN	sh muu EST	JUL või AUG 2024 (EIS/Lighthouse, Doorbl)	EST	sh TLN	sh muu EST
voodikohtade arv majutusettevõtetes (ME)	61 904	19 541	42 363	A. LÜT majutusüksuste (MÜ) arv kokku (EIS/LH)	10 500	3 000	7 500
s.h hotellid jms majutusettevõtted	42 316	18 052	24 264	voodikohta / MÜ (hinnanguline keskmine)		3.5	5.0
hotell 55101	28 892	15 346	13 546	voodikohtade arv LÜT MÜ-des (Lighthouse)	48 000	10 500	37 500
motell 55102	1 076	186	890	vrdl. voodikohtade arv LÜT MÜ-des (Doorbl)		10 300	
külastemaja 55103	5 839	334	5 505	voodikohtade arv LÜT MÜ / hotellid jm	113%	58%	155%
hostel 55201	6 509	2 186	4 323	voodikohtade arvu vahe LÜT MÜ - LÜT ME	35 534	9 061	26 473
				LÜT voodikohtade (SA) osakaal kõigist (LH)	26%	14%	29%
s.h LÜT tunnusega majutusettevõtted	12 466	1 439	11 027				
puhkemaja 55202	7 754	163	7 591	2023.a. (MTA)			
külastuskorter 55204	2 552	1 276	1 276	B. LÜT kinnistusüksuste (KÜ) arv kokku	5 380	2 517	2 863
kodumajutus 55205	2 160		2 160	voodikohta / MÜ (hinnanguline keskmine)		3.5	5.0
voodikohtade arv LÜT ME / hotellid jm	29%	8%	45%	voodikohtade arv KÜ-des	23 125	8 810	14 315
voodikohtade arv LÜT ME / ME kokku	20%	7%	26%	voodikohtade arv LÜT MÜ / hotellid jm	55%	49%	59%
<i>v.a puhkeküla 55203</i>	<i>6 986</i>						
ME - majutusettevõtte (SA)							
MÜ - LÜT majutusüksus (Lighthouse)							
KÜ - kinnistusüksus							

Allikad: EIS, SA, Doorbl.com

Tabel 37: Majutusettevõtete ja lühiajalise üüri majutuskohtade nõudluse kattuvus, 2023

2023.a. (SA)	EST	sh TLN	sh muu EST	2023.a. (SA/Eurostat; EIS/Lighthouse)	EST	sh TLN	sh muu EST
ööbimiste arv majutusettevõtetes (ME)	6 374 862	3 047 073	3 327 789	A. LÜT ööbimiste arv kokku (Eurostat)	1 482 227	747 534	734 693
sh hotellid jms majutus	5 521 361	2 866 347	2 655 014	ööbimiste arv LÜT / hotellid jm	27%	26%	28%
hotell 55101	4 651 054	2 517 523	2 133 531	LÜT ööbimiste (SA) osakaal kõigist (Eurostat)	39%	23%	56%
motell 55102	69 229	25 061	44 168				
külastemaja 55103	267 610	21 666	245 944	LÜT broneeritud ööde arv kokku (Lighthouse)	1 015 000		
hostel 55201	533 468	302 097	231 371	keskmine majutatute arv MÜ-s (airbtics)	2.6		
				B. LÜT ööbimiste arv kokku (Lighthouse)	2 639 000		
sh LÜT tunnusega majutusettevõtted	584 668	172 686	411 982	ööbimiste arv LÜT / hotellid jm	48%		
puhkemaja 55202	255 523	5 600	249 923				
külastuskorter 55204	257 459	167 086	90 373	Ööbimiste arv ME-des kokku	6 374 862	3 047 073	3 327 789
kodumajutus 55205	71 686	0	71 686	Mitte-LÜT ööbimiste arv ME-des kokku	5 673 627	2 864 249	2 795 343
				Vahe: ööbimised MEdes - mitte-LÜT ööbimised MEdes	897 559	574 848	322 711
ööbimiste arv LÜT ME / hotellid jms	11%	6%	16%				
ööbimiste arv LÜT ME / ME kokku	9%	6%	12%				
ME - majutusettevõtte (SA)							
MÜ - LÜT majutusüksus (Lighthouse)							
v.a puhkeküla 55203	252 077	...	252 077				

Allikad: Eurostat, SA, EIS

Lisa 5a. Andmekraapimiste metoodika ja tulemused

1. Testandmekraabe

Analüütikafirmade tasuta kättesaadavate andmete valideerimiseks katsetasid koostajad ise andmekraapimist. Kasutasime kodeerimist mittevajava veebitööriista Octoparse tasuta versiooni kaheksa piirkonna kuulutuste allalaadimiseks veebiplatvormilt Airbnb ja kahe piirkonna kuulutuste allalaadimiseks veebiplatvormilt Booking. Päringud veebiplatvormidele tehti lahtise kuupäevaga maksimaalse paindlikkusega ilma majutatavate arvu esitamata 19. ja 20. veebruaril 2025.

Testandmekraapimise mõned enam tähelepanu väärivad tulemused:

- Tallinna vanalinn asum: 225 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv 5,2 (Tallinna keskmine Doorbl andmetel 3,7). Valikust on eemaldatud hostelid ja ühiselamud. Neljal suuremal teenuse pakkujal on $21+18+14+13 = 66$ majutuskohta (u 30%), kokku saavad nad majutada 415 külalist (1165-st), ehk 36%.
- Tallinna Rotermanni asum: 115 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv objekti kohta 3,3. Majutuskoha asukohaks on koguni 21 kuulutuses märgitud vanalinn. Tuvastatav vaid üks suurem teenuse pakkuja (17 objekti, max 38 külalist). NB! Rotermanni kvartalis on 322 eluruumi, seega moodustavad lühiajalise üüri teenuse majutuskohad läbi viidud testi põhjal 36% eluruumidest.
- Tartu kesklinn: 229 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv objekti kohta 3,0.
- Pärnu kesklinn: 248 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv objekti kohta 4,0.
- Lääne-Virumaa: 116 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv objekti kohta 5,0. Pakutakse 27 korterit ja 9 tuba; 24 elumaja ja 10 maamaja.
- Võrumaa: 129 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv objekti kohta 5,5. Pakutakse 25 korterit ja 13 tuba; 25 elumaja, 10 maamaja ja 4 villat.
- Järvamaa: 68 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv objekti kohta 5,2. Pakutakse 12 korterit ja 11 tuba; 13 elumaja ja 7 maamaja.
- Hiiumaa: 113 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv objekti kohta 5,6. Pakutakse 15 korterit ja 2 tuba; 39 elumaja, 10 maamaja ja 1 villa.

2. Professionaalne andmekraabe

Doorbll.com andmekraape metoodika

Automatiseeritud kraapeprotsess kõige populaarsemate puhkesihtkohtade osas kolmel platvormil (Airbnb, Vrbo and Booking) toimub iga ühe kuni kolme kuu tagant. Tuvastatakse kõik kuulutused, seejärel andmed puhastatakse ja kategoriseeritakse. Doorbll kasutab kombineeritud kraapeprotsesse (HTML ja API). Dubleerivate kirjete väljaselgitamiseks kasutatakse pildituvastus-tarkvara, mis majutuskoha fotode alusel määratleb, kas sarnasus ületab teatud lävendi.

Andmekraape alusmaterjal (3 csv faili) ja selle töötlemise tulemus

Algandmetega failides on Tallinna kohta esitatud 2317 Airbnb, 905 Booking ja 103 Vrbo platvormil pakkumises olnud majutuskoha andmed, ühtekokku 3325 majutuskoha.

Tabelite puhastamise, korrastamise ja ümbersorteerimise käigus eemaldasime väljaspool Tallinna asuvad objektid (peamiselt Peetri/Rae ja Viimsi); majutuskohad veesõidukitel, matkaautodes, puu otsas jmt; samuti rohkem kui viie toaga hotellid ning hostelid/ühiselamud. Andmekogumisse jäid (ka suuremad) külalistemajad ja korterhotellid.

Airbnb 2180 kuulutusest on märkega 'Booking matched' ('kattuvus Booking platvormiga') 310 kirjet, 'Vrbo matched' 32, ning 'Booking & Vrbo matched' 16. Booking 905 kuulutusest on 'Airbnb matched' 291. Vrbo 103 kuulutusest on 'Airbnb matched' 37.

Puhastatud tabelites on 2180 Airbnb (80%) pakkumist, 498 /enne dubleeruvuste eemaldamist 798/ Booking (18%) pakkumist ja 52 /103/ Vrbo (2%) pakkumist. Kokku 2730 unikaalset majutuskoha.

Maksimaalne lühiajalise üüri külaliste arv Tallinnas kolmel platvormil oli $7987+2073+234 = 10\,294$.

Puhastatud doorbll.com tabelis oli Tallinnas veebruaris 2025 kokku 629 lühiajalise üüri majutuskoha, kus on 5 või rohkem voodikohta.

SA majutusettevõtete statistika kohaselt oli Tallinna 130 registreeritud majutusettevõtetes 2023. aastal 19541 voodikohta.

Mõned tulemused (Airbnb kuulutused + Booking ja Vrbo täiendused):

- Tallinna vanalinn: Airbnb's 509 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv 4,7.
- Neljal suuremal teenuse pakkujal on $69 + 41 + 37 + 25 = 175$ majutuskoha (kokku u 34%), üheskoos saavad nad majutada $398 + 139 + 295 + 184 = 1016$ külalist (2401-st) e 42%.
- Booking'st lisandub Airbnb'le 134 objekti (max 675 külalist). Vrbo'st lisandub kahele eelnevale veel 24 (107).

- Vanalinnas on kolmel platvormil kokku saadaval $2401 + 675 + 107 = 3183$ voodikohta.
 - Visittallinn.ee veebilehel on 11 vanalinna hotelli, kus on kokku ligi 900 voodikohta.
 - Maa-ameti infosüsteemis on vanalinnas u 2400 eluruumi.
- Vanalinnas on kolmel platvormil $205 + 60 + 7 = 272$ lühiajalise müüri majutuskohta, kus on 5 või rohkem voodikohta.

- Tallinn Kalamaja: Airbnb's 253 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv objekti kohta 3,1. Majutuskoha asukohaks on 13 kuulutusel märgitud vanalinn. Tuvastatav üks suurem teenuse pakkuja (10 objekti, maksimaalselt 22 külalist). Airbnb ööbimisvõimalusi on 794 külastajale.
- Booking'st lisandub Airbnb'le 43 objekti (maksimaalselt 154 külalist). Kokku kahe platvormi peale 948 voodikohta.
 - Maa-ameti infosüsteemis on Kalamajas u 8800 eluruumi.
- Kalamajas on kahel platvormil $35 + 9 = 44$ lühiajalise üüri majutuskohta, kus on 5 või rohkem voodikohta.

- Tallinna kesklinn (v.a vanalinn): Airbnb's 937 objekti, keskmine külaliste maksimaalne arv 3,5.
- Viiel suuremal teenuse pakkujal on $46 + 42 + 20 + 19 + 19 = 146$ majutuskohta (kokku u 16%), üheskoos saavad nad majutada $127 + 117 + 46 + 79 + 70 = 439$ külalist (3257-st) e 13%.
- Booking'st lisandub Airbnb'le 192 objekti (maksimaalselt 758 külalist). Vrbo'st lisandub eelnevatele veel 22 (107).
- Kokku 4122 voodikohta.
- Kesklinnas on kolmel platvormil $147 + 60 + 4 = 211$ lühiajalise üüri majutuskohta, kus on 5 või rohkem voodikohta.

- Põhja-Tallinn, v.a Kalamaja 175 objekti ja max 434 külalist; Haabersti 66 ja 269; Kristiine 114 ja 409; Lasnamäe 119 ja 418; Mustamäe 61 ja 173; Nõmme 58 ja 219; Pirita 35 ja 124.

- Doorbll kodulehel olevat linnaosade tabelit (Lisa 5, Tabel 4) analüüsid eeskätt silma, et kesklinna/vanalinna ja 'mägede' majutushinnad erinevad üllatavalt vähe. Teiseks tundub eraldi tubade osakaal liiga kõrge.

Lisa 6. Uuringus osalenute valim

Sihtgrupp	Turuosalised jm asjakohased osapooled	Interv-juude arv	Interv-juu(de)l osale-nute arv
Kohalikud omavalitsused ja nendega seotud osapooled (sh regionaal- ja eluasemepoliitika kujundamine kohalikul tasandil)	Tallinna Linnavalitsus	1	1
	Tallinna Strateegiakeskus	1	3
	Tallinna Vanalinna Selts	1	3
	Pärnu Linnavalitsus (juhtkond, kinnisvara, turism)	3	4
	Tartu Linnavalitsus (juhtkond, kinnisvara, turism)	3	3
	Saaremaa Vallavalitsus	1	1
	Otepää Vallavalitsus	1	1
	Haapsalu Linnavalitsus	1	1
Poliitika-kujundajad	Regionaal- ja Põllumajandusministeerium	1	2
	Kliimaministeerium	3	3
	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium	1	1
	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Riigi Infosüsteemide Ameti ühine intervjuu	1	2
Lühiajalise üüri teenuse ja majutusteenuse pakkumine	Eesti Hotellide ja Restoranide Liit	1	3
	Lühiajalise üüri teenuse pakkujad (keskmised ja suured pakkujad, sh haldusteenuse pakkumine)	4	4
	Lühiajalise üüri teenuse pakkuja (sh lühiajalise üürimise alase konsultatsiooniteenuse osutaja)	1	1
	Lühiajalise üüri teenuse pakkujad (väikepakkujad; 1 – 4 korterit pakkuja kohta)	3	3
Eluaseme ja kinnisvara omamine ning arendamine (sh elamupoliitika kujundamine)	Eesti Omanike Keskliit	1	1
	Eesti Korteriühistute Liit	1	1
	Eesti Kinnisvarafirmade Liit	1	1
	Kinnisvarafirmad, sh arendajad	3	3
	Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus	2	2

Sihtgrupp	Turuosalised jm asjakohased osapooled	Interv-juude arv	Interv-juu(de)l osale-nute arv
Turismi-valdkonna arendamine (sh andmete kogumine)	Eesti Maaturism	1	1
	Statistikaamet	1	1
Järelevalve teostamine	Maksu- ja Tolliamet	1	2
	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet	1	2
	Politsei- ja Piirivalveamet	2	3
	Päästeamet	2	6
	Terviseamet	1	1
Toetavad uuringud	Tartu Ülikool	1	1
Tehnilised lahendused	Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus	1	1
Kokku		46	62

