

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2019. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu seletuskiri

I. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2019. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on välja töötatud välismaalaste seaduse (edaspidi *VMS*) § 114 lõike 1 alusel, mille kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus aastase sisserände piirarvu.

Sisserände piirarvu kehtestamise eesmärk on piirata Eestisse sisserändavate välismaalaste arvu. Sisserände piirav ei tohi ületada aastas 0,1% Eesti alalisest elanikkonnast. Kuna tähtjaliste elamislubade taotluste ja lubade andmise otsuste arv on alates 2014. aastast suurenenud, on põhjendatud kehtestada 2019. aasta sisserände piirav lubatud maksimummääras.

VMS-i järgi kuuluvad sisserände piirarvu arvestusse töötamiseks, ettevõtluseks ja välislepingu alusel antavad tähtjalised elamisload.

Sisserände piirarvu alla ei kuulu:

- Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) liikmesriigi kodanikud,
 - Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi kodanikud,
 - Šveitsi Konföderatsiooni kodanikud,
- sest nende Eestisse saabumist, Eestis viibimist, töötamist ja Eestist lahkumist reguleerib Euroopa Liidu kodaniku seadus.

Samuti ei kohaldata tähtjaliste elamislubade korral sisserände piirarvu:

- abikaasa ja lähedase sugulase juurde kolimiseks,
- Eestis õppimiseks ja teadustöö tegemiseks,
- Ameerika Ühendriikide kodanikele,
- Jaapani kodanikele.

Piirarvu alla ei arvestata ka:

- välismaalasi, kellele antakse tähtjaline elamisluba püsivalt Eestisse elama asumiseks,
- välismaalasi, kellele antakse elamisluba töötamiseks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia erialasel ametikohal,
- välismaalasi, kellele antakse elamisluba töötamiseks iduettevõttes,
- õppejõuna Eestis õigusaktidega kehtestatud nõuetele vastavas õppeasutuses.

Peale selle on piirarvu erisus loodud ka välismaalastele, kellele antakse tähtjaline elamisluba ettevõtluseks suurinvestorina või seoses iduettevõtlusega.

15. juulil 2018. aastal jõustunud välismaalaste seaduse muudatuse tulemusena ei arvestata sisserände piirarvu alla ka välismaalasi, kellele antakse tähtjaline elamisluba töötamiseks tippspetsialistina.

Sisserände piirav ei puuduta rahvusvahelise kaitse taotlejaid ega Euroopa rändekava alusel Eestisse ümberpaigutatavaid kaitset vajavaid inimesi.

Siseministerium teeb ettepaneku kehtestada 2019. aasta sisserände piiravuks 1315 isikut.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeriumi kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna juhataja Ruth Annus (tel 612 5120, ruth.annus@siseministerium.ee), sama osakonna nõunik Eva Lillemäe (tel 612 5079, eva.lillemae@siseministerium.ee) ning Politsei- ja Piirivalveameti arendusosakonna analüüsibüroo analüütik Mary Piibeht (tel 612 3091, mary.piibeht@politsei.ee).

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna õigusnõunik Doris Uudelt (tel 612 5248, doris.uudelt@siseministerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Airi Kapanen (tel 612 5241, airi.kapanen@siseministerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõu, Euroopa Liidu õiguse rakendamise ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Siseministeriumis on väljatöötamisel siseministri määruse „2019. aasta sisserände piirav ajalane jaotus aasta piires ja jagunemise kehtestamine elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi” eelnõu. Eelnõu on kavas kehtestada VMS § 114 lõike 2 alusel, mille kohaselt võib siseminister sisserände piirav raames määrusega kehtestada piirav jagunemise elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi, samuti ajalise jaotuse aasta piires.

Töötamise ja ettevõtluse eesmärgil tähtjalise elamisloa andmisel sisserände piirav määra kehtestamiseks oleme palunud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi (MKM) kui majanduspoliitika väljatöötamise ja elluviimise eest vastutava ministeriumi ekspertarvamust hiljemalt 07.11.2018. Oleme palunud MKM-il seejuures töötamise eesmärgil antavate tähtjaliste elamislubade puhul välja tuua ka eraldi valdkonnad, millele peaks eraldama kindla osa 2019. aasta piiravust. MKM tähtjaks ettepanekuid ei ole esitanud.

Eelnõu on kavas edastada eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks ministeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Kaitsepolitsei ametile ning Politsei- ja Piirivalveametile ja teistele asjassepuutuvatele partneritele.

II. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on kehtestada 2019. aasta sisserände piirav.

III. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Siseministerium teeb ettepaneku kehtestada 2019. aasta sisserände piiravuks 1315 isikut. See on 0,1% Eesti alalisest elanikkonnast.

VMS-i § 113 lõikes 2 on sätestatud, et sisserände aastane piirav on Eestisse sisserändavate välismaalaste piirav, mis ei tohi ületada aastas 0,1% Eesti alalisest elanikkonnast. VMS-i §-s 5 on sätestatud, et alaline elanik on Eestis elav Eesti kodanik või Eestis elav välismaalane, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba või alaline elamisõigus.

Eesti alaliste elanike hulk, mille alusel on arvatud sisserände piirarv on saadud selliselt, et on liidetud Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eesti rahvastikuregistris, ja Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreerimata (elavad nii Eestis kui ka välismaal), ning Eesti pikaajalise elaniku elamisluba omavate välismaalaste arv ja alalist elamisõigust omavate EL-i kodanike ja nende pereliikmete arv – seisuga **01.10.2018 kokku 1 315 007 isikut**.

Eesti alaliste elanike hulk on viimastel aastatel vähenenud Eestis pikaajalise elaniku elamisluba omavate välismaalaste arvu vähenemise tõttu. Kui 2017. aastal oli Eestis 164 054 pikaajalise elaniku elamisloaga välismaalast, siis seisuga 01.10.2018 oli neid 161 001. Samas on suurenenud Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata. Samuti on suurenenud alalist elamisõigust omavate EL-i kodanike ja nende perekonnaliikmete arv. Kui 2017. aastal oli Eestis 1 144 051 **Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata, siis seisuga 01.10.2018 oli see number 1 146 169** ning kui 2017. aastal oli Eestis 7123 **alalist elamisõigust omavat EL-i kodanikku ja perekonnaliiget, siis seisuga 01.10.2018 oli see arv 7837**.

Tabel 1. Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eesti rahvastikuregistris või kelle elukoht on registreerimata (elavad nii Eestis kui ka välismaal) seisuga 01.10.2018 (allikas: Eesti rahvastikuregister), ning pikaajalise elaniku elamisluba ja alalist elamisõigust omavate EL-i kodanike ja nende perekonnaliikmete arv seisuga 01.10.2018 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, edaspidi *PPA*).

Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata	1 146 169 ¹
Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba	161 001
Alalist elamisõigust omavad Euroopa Liidu kodanikud ja perekonnaliikmed	7837
KOKKU	1 315 007

Seega on **2019. aasta sisserände piirarv 1315 isikut**. See on 0,1% Eesti alalisest elanikkonnast seisuga 01.10.2018.

Aastateks 2012–2014 kehtestas Vabariigi Valitsus sisserände piirarvuks 0,075% Eesti alalisest elanikkonnast. Aastatel 2015–2017 oli sisserände piirarv 0,1% Eesti alalisest elanikkonnast (vt tabelit 2).

2012. aastal võis piirarvu alusel Eestisse elama asuda soovivatele välismaalastele anda kõige rohkem 1008 tähtajalist elamisluba, millest kasutati ära 581 ja kasutamata jäi 427.

2013. aastal võis piirarvu alusel anda kõige rohkem 1000 tähtajalist elamisluba, millest kasutati ära 602 ja kasutamata jäi 398.

2014. aastal võis piirarvu alusel anda kõige rohkem 996 elamisluba, neist kasutati ära 720 ja kasutamata jäi 276.

2015. aastal võis piirarvu alusel anda kõige rohkem 1322 tähtajalist elamisluba, millest kasutati ära 1252 ja kasutamata jäi 70.

2016. aastal võis piirarvu alusel anda kõige rohkem 1317 tähtajalist elamisluba ja see arv täitus 2016. aasta detsembris.

¹ 1 142 632 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud Eestis, ja 3537 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreerimata.

2017. aastal võis samamoodi anda 1317 elamisluba ja see arv täitus 2017. aasta juulis. Praeguse aasta sissereände piirarv on 1315 ja see täitus 2018. aasta 21. juunil.

Tabel 2. Sissereände piirarv 2012–2018 ja tähtajalise elamisloa saajate hulk (allikas: PPA).

Aasta	Sissereändajate suurim lubatud osakaal Eesti alalisest elanikkonnast (%)	Tähtajaline elamisluba		
		Suurim võimalik hulk	Välja antud	Kasutamata
2012	0,075	1008	581	427
2013		1000	602	398
2014		996	720	276
2015	0,1	1322	1252	70
2016		1317	1317	0
2017		1317	1317	0
2018		1315	1315	0

Kuna aastatel 2014 ja 2015 suurenes töötamiseks antavate tähtajaliste elamislubade taotluste ja antud lubade arv, suurendati 2016. aasta sissereände piirarvu määrani, mis on sätestatud VMS-i § 113 lõikes 2. Nii nagu 2016. ja 2017. aastal, oli sissereände piirarv ka 2018. aastal 0,1% Eesti alalisest elanikkonnast.

Tabel 3. Sissereände piirarvu alla kuuluvate tähtajaliste elamislubade jagunemine liigiti aastatel 2012–2018 (allikas: PPA).

Tähtajalise elamisloa andmise alus	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ettevõtlus	56	43	24	21	17	19	14
töötamine	500	518	829	1210	1290	1295	1300
välisleping	25	41	35	21	10	3	1
KOKKU	581	602	888	1252	1317	1317	1315

Tabel 4. Sissereände piirarvu jagunemine aastatel 2012–2018 elamisloa andmise aluste kaupa (allikas: PPA).

Elamisloa alus	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ²
1. Töötamine (kokku)	500	518	829	1210	1290	1295	1300
eraõiguslik juriidilise isiku juhtorgani liige				61	46	35	39
üldtingimustel				244	407	852	1219

² Viimane piirarvu alusel välja antud elamisloa andmise otsus tehti 17. juulil 2018.

lähetatud töötaja	180	168	315	604	523	207	
ekspert, nõustaja, konsultant				101	83	69	15
loominguline töötaja				17	16	6	8
sportlane, treener				24	35	23	11
vaimulik				20	39	46	1
õppejõud, õpetaja				21	18	7	3
tippspetsialist		6	58	99	109	43	
EL-i sinine kaart		11	12	16	11	5	4
Eestis kõrgkooli lõpetanud				1			
EL-i pikaajalise elaniku elamisloa alusel				2	3	2	
2. Ettevõtlus	56	43	24	21	17	19	14
3. Välisleping	25	41	35	21	10	3	1
KOKKU	581	602	888	1252	1317	1317	1315

Tabel 5. Tähtajalise elamisloa taotluste arv ja nende andmise otsused 2012–2018 (allikas: PPA)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (seisuga 01.10)
tähtajalise elamisloa taotluste arv	3866	3696	4376	5324	7884	8428	7051
tähtajalise elamisloa andmise otsused	3310	3503	4060	4927	6702	7505	5974

Tähtajalise elamisloa taotlused

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajaliste elamisloade taotluste koguarv suurenenud. Kui 2017. aastal esitati 8428 taotlust (01.10.2017 seisuga 6427), siis 01.10.2018 seisuga on esitatud 7501 taotlust. Võrreldes 2017. aasta sama ajavahemikuga on see 1074 taotluse võrra rohkem.

Ka **töötamiseks** antavate tähtajalise elamisloa taotluste arv on suurenenud. 2017. aastal esitati 2598 tähtajalise elamisloa taotlust töötamiseks (01.10.2017 seisuga 1778 taotlust). Seisuga 01.10.2018 oli esitatud 2353 töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotlust, võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 575 taotluse võrra rohkem. Kasvu on tinginud nii suurenenud nõudlus välistööjõu järele kui ka viimastel aastatel ellu viidud välismaalaste seaduse muudatused, mille eesmärk on olnud soodustada ennekõike nende välismaalaste Eestisse saabumist ja siin elama asumist, kes panustavad riigi, majanduse ja ühiskonna arengusse.

Samuti on suurenenud **ettevõtlusega tegelemiseks** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv. Kui 2017. aastal esitati 97 taotlust (01.10.2017 seisuga 71 taotlust), siis 01.10.2018 seisuga oli esitatud 100 ettevõtlusega tegelemiseks antava tähtajalise elamisloa taotlust. Võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 29 taotluse võrra rohkem. Suuresti on selle kasvu tinginud iduettevõtluse sätete lisamine välismaalaste seadusesse (01.10.2018 seisuga oli esitatud 56 tähtajalise elamisloa taotlust, et tegeleda iduettevõtlusega).

Välislepingu alusel antavate tähtajalise elamisloa taotluste arv on suurenenud. Kui 2017. aastal esitati 24 taotlust (01.10.2017 seisuga 20 taotlust), siis seisuga 01.10.2018 oli esitatud 55 taotlust. Võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 35 taotluse võrra rohkem.

01.10.2018 seisuga oli esitatud 1646 tähtajalise elamisloa taotlust, et püsivalt Eestisse elama asuda. 2017. aastal esitati 2292 taotlust ja seisuga 01.10.2017 oli neid 1851.

Tähtajalise elamisloa andmise otsused

2017. aastal anti välja 7505 tähtajalist elamisluba (01.10.2017 seisuga 5548 tähtajalise elamisloa andmise otsust). Tähtajalisi elamislube on võrreldes eelmiste aastatega antud välja järjest rohkem. Kui 01.10.2015 seisuga oli välja antud 3359 tähtajalist elamisluba ja 01.10.2016 seisuga 4401 tähtajalist elamisluba, on seisuga 01.10.2018 väljastatud 5974 tähtajalist elamisluba.

Ajavahemikul 01.01.–01.10.2018 kuulus töötamiseks antud 2357 tähtajalisest elamisloast (2017. aasta samal ajavahemikul 2013) 2018. aasta piirarvu hulka 1300 elamisluba. See on 5 võrra rohkem kui 2017. aastal (2017. aastal kuulus piirarvu hulka 1295).

Ajavahemikul 01.01.–01.10.2018 kuulus ettevõtluseks antud 76 tähtajalisest elamisloast (2017. aasta samal ajavahemikul 47) 2018. aasta piirarvu hulka 14 elamisluba, mis on 5 võrra vähem kui 2017. aastal (2017. aastal kuulus piirarvu hulka 19).

Ajavahemikul 01.01.–01.10.2018 kuulus välislepingu alusel antud 32 tähtajalisest elamisloast (2017. aasta samal ajavahemikul 16) 2018. aasta piirarvu hulka 1 elamisluba. See on 2 võrra vähem kui 2017. aastal (01.10.2017 seisuga 3).

IV. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

V. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole Euroopa Liidu õigusega puutumust.

VI. Korralduse mõju

Eelnõu mõjutab Eestisse sisserändavate sisserände piirarvu arvestuse alla kuuluvatele välismaalastele elamislubade välja andmist.

Eelnõu jõustumisega ei kaasne mõju riigi julgeolekule ega välissuhetele, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele.

VII. Korralduse rakendamisega seotud tegevus, vajalikud kulud ja korralduse rakendamise eeldatavad tulud

Korralduse rakendamisega ei kaasne lisategevust, -kulutusi ega -tulusid.

VIII. Korralduse jõustumine

Korraldus jõustub 1. jaanuaril 2019. a.

IX. Korralduse kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Kaitsepolitseiametile, Politsei- ja Piirivalveametile, Eesti Töandjate Keskliidule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale ning Teenusmajanduse Kojale.