

# Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2020. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu seletuskiri

## I. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2020. 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.

Siseministerium teeb ettepaneku kehtestada 2020. aasta sisserände piirarvuks 1314.

Sisserände piirarvu kehtestamise eesmärk on piirata Eestisse sisserändavate välismaalaste arvu. Sisserände piirarv ei tohi ületada aastas 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. Kuna tähtjaliste elamislubade taotluste ja lubade andmise otsuste arv on alates 2014. aastast suurenenud, on põhjendatud kehtestada 2020. aasta sisserände piirarv lubatud maksimummääras.

VMS-i järgi kuuluvad sisserände piirarvu arvestusse tähtjalised elamisload, mis antakse töötamiseks, ettevõtluseks, kaaluka riikliku huvi või välislepingu alusel.

Sisserände piirarvu alla ei kuulu:

- 1) Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) liikmesriigi kodanikud;
- 2) Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi kodanikud;
- 3) 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:

- 1) abikaasa ja lähedase sugulase juurde kolimiseks;
- 2) Eestis õppimiseks ja teadustöö tegemiseks;
- 3) Ameerika Ühendriikide kodanikele;
- 4) Jaapani kodanikele;
- 5) rahvusvahelise kaitse saajatele.

Piirarvu alla ei arvestata ka:

- 1) välismaalasi, kellele antakse tähtjaline elamisluba püsivalt Eestisse elama asumiseks;
- 2) välismaalasi, kellele antakse elamisluba töötamiseks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia erialasel ametikohal;
- 3) välismaalasi, kellele antakse elamisluba töötamiseks iduettevõttes;
- 4) välismaalasi, kes asuvad tööle õppejõuna;
- 5) välismaalasi, kellele antakse elamisluba töötamiseks tippspetsialistina ehk kellele tööandja maksab vähemalt Eesti kahekordset keskmist töötasu;
- 6) välismaalasi, kellele antakse tähtjaline elamisluba ettevõtluseks suurinvestorina või seoses iduettevõtlusega.

## 1.2. Eelnõu ettevalmistajad

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

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna õigusnõunik Doris Uudelt (tel 612 5248, doris.uudelt@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Luisa Tõlkebüroo vanemtoimetaja Helen Noormägi (tel 626 4282, helen.noormagi@luisa.ee).

## 1.3. Märkused

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

Siseministeerium on välja töötanud ka siseministri määruse „2020. aasta sisserände piirarvu ajaline jaotus aasta piires ja jagunemise kehtestamine elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi“ eelnõu (edaspidi *siseministri määruse eelnõu*). Siseministri määruse eelnõu on kavas kehtestada VMS-i § 114 lõike 2 alusel, mille kohaselt võib siseminister sisserände piirarvu raames määrusega kehtestada piirarvu jagunemise elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi, samuti ajalise jaotuse aasta piires. Selle eelnõuga on kavandatud kehtestada 2020. aasta sisserände piirarvu ajaline jaotus poolaastati ning jaotada piirarv tähtajalise elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi, et tagada sisserände piirarvu jagunemine viisil, mis ühtiks Eesti majanduse arengu ja ühiskonna vajadustega ning tagaks sisserände tõhusa ja sihipärase juhtimise.

Jagades piirarvu elamisloa taotlemise põhjuste ja elamisloa andmise aluste järgi, on piirarvu arvestuse alusel võimalik välja anda tähtajalisi elamislubasid

- 1) nii ettevõtlusega tegelemiseks kui ka töötamiseks sellistes Eesti riigile olulistes valdkondades, kus on tööjõuvajadus, ent Eestis napib kohalikku tööjõudu;
- 2) kaaluka riikliku huvi korral, võimaldades Eestisse elama asuda nendel välismaalastel, kes loovad suurt lisandväärtust ja kelle siia elama asumine on kooskõlas Eesti riigi ja ühiskonna huvidega.

Siseministri määruse eelnõuga jagatakse 2020. aasta sisserände piirarv poolaastati nii, et I poolaastal võib välja anda 657 ja II poolaastal 657 elamisluba.

Arvestades piirarvu jagunemist aastatel 2016–2019, on kavas kehtestada 2020. aasta sisserände piirarvu jagunemine olenevalt **tähtajalise elamisloa andmise alusest** järgmiselt (vt tabel 1).

Kui tähtajaline elamisluba antakse

- 1) **töötamiseks** või **kaaluka riikliku huvi korral**, on sisserände piirarvu määr 98,67 protsenti. Neil kahel alusel võib kokku väljastada kuni 1297 elamisluba (98,67 protsenti 1314-st). I poolaastal on sisserände piirarv 648 ja II poolaastal 649 (nimetatud kahe aluse vahel piirarvu täpsema jaotuse kohta vaata lisaks järgnevaid selgitusi);
- 2) **ettevõtluseks**, on sisserände piirarvu määr 1 protsent ja võib välja anda kuni 13 elamisluba (1 protsent 1314-st). I poolaastal on sisserände piirarv 7 ja II poolaastal 6;
- 3) **välislepingu alusel**, on sisserände piirarvu määr 0,27 protsenti ja võib välja anda kuni 4 elamisluba (0,27 protsenti 1314-st). I poolaastal on sisserände piirarv 2 ja II poolaastal 2.

**Tabel 1.** Sisserände piirarvu jagunemine 2020. aastal tähtajalise elamisloa andmise aluse järgi

Tähtajalise elamisloa andmise alus	Sisserände piirarv	Sisserände piirarvu määr (%)	Suurim võimalik elamislubade arv	Poolaasta					
				I	II				
Töötamiseks	1314	98,67	1297	648	649				
Kaalukas riiklik huvi									
Ettevõtlus						1	13	7	6
Välislepingu alusel						0,27	4	2	2
				<b>657</b>	<b>657</b>				

Töötamiseks antavad tähtajalised elamisloa omakorda jaotatakse **tööandja põhitegevusala alusel**, lähtudes 2020. a sisserände piirarvust järgmiselt:

- 1) info ja side valdkonnas on sisserände piirarv 195 ehk 15 protsenti 1297-st<sup>1</sup>.  
I poolaastal on valdkonna sisserände piirarv 98 ja II poolaastal 97;
- 2) tervishoiu valdkonnas on sisserände piirarv 13 ehk 1 protsent 1297-st.  
I poolaastal on valdkonna sisserände piirarv 6 ja II poolaastal 7;
- 3) töötleva tööstuse valdkonnas on sisserände piirarv 311 ehk 24 protsenti 1297-st.  
I poolaastal on valdkonna sisserände piirarv 156 ja II poolaastal 155;
- 4) veonduse ja laonduse valdkonnas on sisserände piirarv 91 ehk 7 protsenti 1297-st.  
I poolaastal on valdkonna sisserände piirarv 44 ja II poolaastal 45;
- 5) hariduse valdkonnas on sisserände piirarv 39 ehk 3 protsenti 1297-st.  
I poolaastal on valdkonna sisserände piirarv 19 ja II poolaastal 20.

Tööandja põhitegevusala järgi on töötamiseks antavate elamislubade jaotamisel lähtutud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2018. aastal koostatud tööjõuvajaduse ja -pakkumise prognoosist<sup>2</sup> ning OSKA valdkondlike uuringute<sup>3</sup> tulemustest.

Seega, lähtudes piirarvust saab kaaluka riikliku huvi korral antavaid tähtajalisi elamislubasid I poolaastal välja anda 325 (tehe 648–323) ja II poolaastal 325 (tehe 649–324). Kui anda kaaluka riikliku huvi korral tähtajaline elamisluba ning jaotada sisserände piirarv nii taotlemise põhjuse kui ka elamisloa andmise aluse järgi, võimaldab see Eestisse elama asuda nendel välismaalastel, kes loovad suurt lisandväärtust ja kelle elama asumine on kooskõlas Eesti riigi ja ühiskonna huvidega.

Siseministri määrus edastatakse samal ajal siinse eelnõuga eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Kaitsepolitsei ametile, Politsei- ja Piirivalveametile ja asjassepuutuvatele partneritele. Eelnõule on lisatud siseministri määruse eelnõu ja seletuskirja kavandid (lisa).

<sup>1</sup> 1297 on suurim võimalik välja antavate elamislubade arv, lähtudes sisserände piirarvu määrast 98,67% ja sisserände piirarvust, mis on 1314 (98,67 protsenti 1314-st on 1297, vt tabel 1).

<sup>2</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Tööjõuvajaduse ja -pakkumise prognoos aastani 2026, [https://www.mkm.ee/sites/default/files/toojouprognos\\_2026\\_lyhikirjeldus.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/toojouprognos_2026_lyhikirjeldus.pdf) (09.09.2019).

<sup>3</sup> OSKA valdkondlikud ülevaated, <https://oska.kutsekoda.ee/oska-valdkonnad/> (09.09.2019).

## II. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on kehtestada 2020. aasta sisserände piirarv.

## III. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Siseministerium teeb ettepaneku kehtestada 2020. aasta sisserände piirarvuks 1314 isikut, 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.

VMS-i § 113 lõikes 2 on sätestatud, et sisserände aastane piirarv on Eestisse sisserändavate välismaalaste piirarv, mis ei tohi ületada aastas 0,1 protsenti 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 nii, et on liidetud nende Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eesti rahvastikuregistris, ja nende 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 **01.08.2019 on Eestis alalisi elanikke 1 314 477**.

Eesti alaliste elanike hulk on viimastel aastatel vähenenud Eestis pikaajalise elaniku elamisluba omavate välismaalaste arvu vähenemise tõttu. Kui 2018. aastal oli Eestis 160 285 pikaajalise elaniku elamisloaga välismaalast, siis seisuga 01.08.2019 oli neid 158 810. Samas on veidi suurenenud nende 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 2018. aastal oli Eestis 1 146 171 **Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata, siis seisuga 01.08.2019 oli neid 1 147 338**, ning kui 2018. aastal oli Eestis 7983 **alalist elamisõigust omavat EL-i kodanikku ja nende perekonnaliiget, siis seisuga 01.08.2019 oli neid 8329**.

**Tabel 2.** Nende Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eesti rahvastikuregistris või kelle elukoht on registreerimata (elavad nii Eestis kui ka välismaal), seisuga 01.08.2019 (allikas: Eesti rahvastikuregister) ning pikaajalise elaniku elamisluba ja alalist elamisõigust omavate EL-i kodanike ja nende perekonnaliikmete arv seisuga 01.08.2019 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, edaspidi *PPA*)

Eesti kodanikud, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata	1 147 338 <sup>4</sup>
Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba	158 810
Alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed	8 329
<b>Kokku</b>	<b>1 314 477</b>

Seega, lähtudes Eesti elanike arvust, on **2020. aasta sisserände piirarv 1314 isikut**. See on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast seisuga 01.08.2019 (vt tabel 2).

<sup>4</sup> 1 130 123 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud Eestis, ja 17 215 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreerimata.

Aastateks 2013–2014 kehtestas Vabariigi Valitsus sisserrände piirarvuks 0,075 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. Aastatel 2015–2019 oli sisserrände piirarv 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast (vt tabelit 3).

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.

2017. aastal võis anda 1317 elamisluba ja see arv täitus 2017. aasta juulis.

2018. aastal võis piirarvu alusel anda kõige rohkem 1315 tähtajalist elamisluba ja see arv täitus 2018. aasta juunis.

Tänavuse aasta sisserrände piirarv on 1315 ja see täitus 29. märtsil.

**Tabel 3.** Sisserrände piirarv 2013–2018 ja tähtajalise elamisloa saajate hulk (allikas: PPA)

Aasta	Sisserrändajate suurim lubatud osakaal Eesti alalisest elanikkonnast (%)	Tähtajaline elamisluba		
		Suurim võimalik hulk	Välja antud	Kasutamata
2013	0,075	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
2019		1315	1315	0

Kuna aastatel 2013 ja 2014 suurenes töötamiseks antavate tähtajaliste elamislubade taotluste ja antud lubade arv, suurendati 2015. aasta sisserrände piirarvu määrani, mis on sätestatud VMS-i § 113 lõikes 2. Nii nagu aastatel 2015–2018, oli sisserrände piirarv ka 2019. aastal 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.

**Tabel 4.** Sisserände piirarvu alla kuuluvate tähtajaliste elamislubade jagunemine liigiti aastatel 2013–2019 (allikas: PPA)

Tähtajalise elamisloa andmise alus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ettevõtlus	43	24	21	17	19	14	4
töötamine	518	829	1210	1290	1295	1300	1311
välisleping	41	35	21	10	3	1	0
<b>KOKKU</b>	<b>602</b>	<b>888</b>	<b>1252</b>	<b>1317</b>	<b>1317</b>	<b>1315</b>	<b>1315</b>

**Tabel 5.** Sisserände piirarvu jagunemine aastatel 2013–2019 elamisloa andmise aluste kaupa (allikas: PPA)

Elamisloa alus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>1. Töötamine (kokku)</b>	<b>518</b>	<b>829</b>	<b>1210</b>	<b>1290</b>	<b>1295</b>	<b>1300</b>	<b>1311</b>
eraõigusliku juriidilise isiku juhtorgani liige	0	0	61	46	35	39	25
üldtingimustel	0	0	244	407	852	1219	1253
lähetatud töötaja	168	315	604	523	207		
ekspert, nõustaja, konsultant	0	0	101	83	69	15	12
loominguline töötaja	0	0	17	16	6	8	4
sportlane, treener	0	0	24	35	23	11	7
vaimulik	0	0	20	39	46	1	4
õppejõud, õpetaja	0	0	21	18	7	3	4
tippspetsialist	6	58	99	109	43	0	0
EL-i sinine kaart	11	12	16	11	5	4	0
Eestis kõrgkooli lõpetanud	0	0	1	0	0	0	0
EL-i pikaajalise elaniku elamisloa alusel	0	0	2	3	2	0	0
<b>2. Ettevõtlus</b>	<b>43</b>	<b>24</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>14</b>	<b>4</b>
<b>3. Välisleping</b>	<b>41</b>	<b>35</b>	<b>21</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>KOKKU</b>	<b>602</b>	<b>888</b>	<b>1252</b>	<b>1317</b>	<b>1317</b>	<b>1315</b>	<b>1315</b>

**Tabel 6.** Tähtajalise elamisloa taotluste arv ja tähtajalise elamisloa andmise otsused aastatel 2013–2019 (allikas: PPA)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (01.08)
tähtajalise elamisloa taotluste arv	3696	4376	5324	7884	8428	9947	4899
tähtajalise elamisloa andmise otsused	3503	4060	4927	6702	7505	8120	4895

### **Tähtajalise elamisloa taotlused**

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajalise elamisloa taotluste koguarv vähenenud. Kui 2018. aastal esitati 9947 taotlust (01.08.2018 seisuga 5292), siis 01.08.2019 seisuga oli taotlusi 4899. Võrreldes 2018. aasta sama ajavahemikuga on see 393 taotluse võrra vähem.

**Töötamiseks** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. 2018. aastal esitati 4091 tähtajalise elamisloa taotlust töötamiseks (01.08.2018 seisuga 2122 taotlust). Seisuga 01.08.2019 oli esitatud 1541 töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotlust, võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 581 taotluse võrra vähem. Töötamise eesmärgil elamisloa taotluste arvu vähenemise on tinginud ajutise tööjõu suurem kasutamine.

**Ettevõtlusega tegelemiseks** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on aga suurenenud. Kui 2018. aastal esitati 137 taotlust (01.08.2018 seisuga 71 taotlust), siis 01.08.2019 seisuga oli esitatud 118 ettevõtlusega tegelemiseks antava tähtajalise elamisloa taotlust. Võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 47 taotluse võrra rohkem. Suuresti on selle kasvu tinginud elamisloa taotlemine iduettevõtlusega tegelemise eesmärgil (01.08.2019 seisuga oli esitatud 89 tähtajalise elamisloa taotlust, et tegeleda iduettevõtlusega).

**Välislepingu alusel** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 2018. aastal esitati 67 taotlust (01.08.2018 seisuga 39 taotlust), oli seisuga 01.08.2019 esitatud 33 taotlust. Võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 6 taotluse võrra vähem.

### **Tähtajalise elamisloa andmise otsused**

2018. aastal anti välja 8120 tähtajalist elamisluba (01.08.2018 seisuga 4664 tähtajalise elamisloa andmise otsust). Tähtajalisi elamislube on võrreldes eelmiste aastatega välja antud järjest rohkem. Kui 01.08.2016 seisuga oli välja antud 2940 tähtajalist elamisluba ja 01.08.2017 seisuga 4154 tähtajalist elamisluba, siis seisuga 01.08.2019 on väljastatud 4895 tähtajalist elamisluba.

Ajavahemikul 01.01.–01.08.2019 kuulus töötamiseks antud 2328 tähtajalisest elamisloast (2018. aasta samal ajavahemikul 2083) 2019. aasta piirarvu hulka 1311 elamisluba. See on 11 võrra rohkem kui 2018. aastal (2018. aastal kuulus piirarvu hulka 1300).

Ajavahemikul 01.01.–01.08.2019 kuulus ettevõtluseks antud 73 tähtajalisest elamisloast (2018. aasta samal ajavahemikul 56) 2019. aasta piirarvu hulka 4 elamisluba, mis on 10 võrra vähem kui 2018. aastal (2018. aastal kuulus piirarvu hulka 14).

Ajavahemikul 01.01.–01.08.2019 ei kuulunud välislepingu alusel antud 18 tähtajalisest elamisloast (2018. aasta samal ajavahemikul 26) 2019. aasta piirarvu hulka ühtegi elamisluba. See on 1 võrra vähem kui 2018. aastal (01.08.2018 seisuga 1).

## **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 sisseändavatele sisseände 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, -kulusi ega -tulusid.

## **VIII. Korralduse jõustumine**

Korraldus jõustub 1. jaanuaril 2020. a.

## **IX. Korralduse kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

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