

**Siseministri määruse „2020. aasta sisserände piirarvu jagunemine elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgijagunemine elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi“  
eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõu on välja töötatud, et kehtestada välismaalaste seaduse (edaspidi *VMS*) alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2020. aasta sisserände piirarvu jagunemine elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi. Eelnõu on välja töötatud 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.

### **1.2. Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna juhataja Ruth Annus (tel 612 5120, [ruth.annus@siseministeerium.ee](mailto:ruth.annus@siseministeerium.ee)) ja sama osakonna nõunik Eva Lillemäe ([eva.lillemae@siseministeerium.ee](mailto:eva.lillemae@siseministeerium.ee), tel 612 5079). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna õigusnõunik Doris Uudelt ([doris.uudelt@siseministeerium.ee](mailto:doris.uudelt@siseministeerium.ee), tel 612 5248). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Luisa Tõlkebüroo vanemtoimetaja Helen Noormägi (tel 626 4282, [helen.noormagi@luisa.ee](mailto:helen.noormagi@luisa.ee)).

### **1.3. Märkused**

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2020. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõuga. Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamise ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõu koostamisel on arvestatud siseministri määruse eelnõu „2020. aasta sisserände piirarvu ajaline jaotus aasta piires ning jagunemine elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi“ kooskõlastusringil Kultuuriministeeriumi ja Välisministeeriumi esitatud ettepanekuid (vt täpsemalt ettepanekuid eelnõu lisas esitatud kooskõlastustabelis) ning lähtunud 24.10.2019 Vabariigi Valitsuse kabinetinõupidamise otsustest.

## **2. Eelnõu eesmärk**

Eelnõu eesmärk on kehtestada 2020. aasta sisserände piirarvu jaotus tähtajalise elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi, et tagada sisserände piirarvu jagunemine viisil, mis ühtiks Eesti riigi ja ühiskonna vajadustega.

Jagades sisserände piirarvu elamisloa taotlemise põhjuste ja elamisloa andmise aluste järgi, on piirarvu arvestuse alusel võimalik Eestisse elama asuda nendel välismaalastel, kes ei konkureeri Eesti töajuturul, aga kes loovad suurt lisandväärtust ja kelle siia elama asumine on kooskõlas Eesti riigi ja ühiskonna huvidega. Samuti võimaldab välislepingu alusele piirarvu jaotamine Eesti riigil täita välislepingutega võetud kohustusi.

## **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

VMS-i § 113 lõike 2 järgi on aastane sisserände piirarv 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.

Sisserände piirarv on arvatud liites kokku nende Eesti kodanike arvu, kelle elukoht on registreeritud Eesti rahvastikuregistris, ja nende Eesti kodanike arvu, kelle elukoht on registreerimata (elavad Eestis või välismaal), ning Eestis pikaajalise elaniku elamisloaga elavate välismaalaste arvu ja alalist elamisõigust omavate Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) kodanike arvu - kokku 1 314 477 inimest (vt tabel 1).

**Tabel 1.** 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>1</sup>
Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba	158 810
Alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed	8 329
<b>Kokku</b>	1 314 477

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

Sisserände piirarvu alla ei kuulu:

- 1) EL-i 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 tähtajaliste 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 tähtajaline elamisluba püsivalt Eestisse elama asumiseks;
- 2) välismaalasi, kellele antakse elamisluba töötamiseks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia erialasel ametikohal;
- 3) välismaalasi, kellele antakse elamisluba töötamiseks iduettevõttes;

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

- 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.

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2020. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu kohaselt teeb Siseminister ettepaneku kehtestada 2020. aasta sisserände piirarvuks 1314 ehk 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast (vt tabel 1).

VMS-i § 114 lõike 2 järgi võib valdkonna eest vastutav minister sisserände piirarvu raames kehtestada määrusega piirarvu jagunemise elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi, samuti ajalise jaotuse aasta piires. Siseminister rakendab VMS-i § 114 lõikes 2 sätestatud võimalust ning jaotab 2020. aasta sisserände piirarvu elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi. Määrus koosneb kahest paragrahvist ja teises paragrahvis on sätestatud määruse jõustumine.

**Eelnõu §-ga 1** sätestatakse 2020. aasta sisserände piirarvu jagunemine tähtjalise elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi. Kui vaadelda sisserände piirarvu alla kuuluvate tähtjaliste elamislubade jagunemist elamisloa andmise aluse järgi, on näha, et valdavalt on piirarvu alla arvatud tähtjalised elamisload, mis on antud töötamise eesmärgil. 2019. aastal anti sisserände piirarvu alla kuuluvatest elamislubadest 99,70 protsenti töötamise eesmärgil, 0,03 protsenti ettevõtluse eesmärgil ning 0 protsenti välislepingu alusel ja kaaluka riikliku huvi eesmärgil, seejuures väljastati enamik (95,58 protsenti) töötamiseks antud elamislube VMS-i üldistel tingimustel (vt tabelid 2 ja 3).

**Tabel 2.** Sisserände piirarvu alla kuuluvate tähtjaliste elamislubade jagunemine liigiti aastatel 2016–2019 (allikas: PPA)

Tähtjalise elamisloa andmise alus	2016	Osatähtsus piirarvu alla kuuluvatest elamislubadest %	2017	Osatähtsus piirarvu alla kuuluvatest elamislubadest %	2018	Osatähtsus piirarvu alla kuuluvatest elamislubadest %	2019	Osatähtsus piirarvu alla kuuluvatest elamislubadest %
ettevõtlus	17	1,29	19	1,44	14	1,06	4	0,30
töötamine	1290	97,95	1295	98,33	1300	98,71	1311	99,70
välisleping	10	0,76	3	0,23	1	0,08	0	0
kaalukas riiklik huvi	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>KOKKU</b>	<b>1317</b>	<b>100%</b>	<b>1317</b>	<b>100%</b>	<b>1315</b>	<b>100%</b>	<b>1315</b>	<b>100%</b>

**Tabel 3.** Sisserände piirarvu jagunemine aastatel 2016–2019 elamisloa andmise aluste kaupa (allikas: PPA)

Elamisloa alus	2016	2017	2018	2019
<b>1. Töötamine (kokku)</b>	<b>1290</b>	<b>1295</b>	<b>1300</b>	<b>1311</b>
eraõigusliku juriidilise isiku juhtorgani liige	46	35	39	25
üldtingimustel	407	852	1219	1253

lähetatud töötaja	523	207		
ekspert, nõustaja, konsultant	83	69	15	12
loominguline töötaja	16	6	8	4
sportlane, treener	35	23	11	7
vaimulik	39	46	1	4
õppejõud, õpetaja	18	7	3	4
tippspetsialist	109	43	0	0
EL-i sinine kaart	11	5	4	0
Eestis kõrgkooli lõpetanud	0	0	0	0
EL-i pikaajalise elaniku elamisloa alusel	3	2	0	0
<b>2. Ettevõtlu</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>14</b>	<b>4</b>
<b>3. Välisleping</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>KOKKU</b>	<b>1317</b>	<b>1317</b>	<b>1315</b>	<b>1315</b>

Jagades sisserände piiraru elamisloa taotlemise põhjuste ja elamisloa andmise aluste järgi eelnõus toodud viisil, on piiraru arvestuses antavate tähtjaliste elamislubade alusel võimalik Eestisse elama asuda nendel välismaalastel, kes ei konkureeri Eesti tööjõuturul, aga kes loovad suurt lisandväärtust ja kelle siia elama asumine on kooskõlas Eesti riigi ja ühiskonna huvidega. Samuti võimaldab välislepingu alusel antavale tähtjalisele elamisloale piiraru jaotamine täita Eesti riigil välislepingutega võetud kohustusi.

Arvestades siseministri määruse eelnõu „2020. aasta sisserände piiraru ajaline jaotus aasta piires ning jagunemine elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi“ kooskõlastusringil esitatud Kultuuriministeeriumi ja Välisministeeriumi ettepanekuid (vt täpsemalt ettepanekuid eelnõu lisas esitatud kooskõlastustabelis) ning lähtudes 24.10.2019 Vabariigi Valitsuse kabinetinõupidamisel tehtud otsustest, on kavas jaotada 2020. aasta sisserände piiraru olenevalt tähtjalise elamisloa andmise alusest järgmiselt. Kui tähtjaline elamisluba antakse:

- 1) töötamiseks etendusasutuses **loomingulise töötajana** etendusasutuse seaduse tähenduses on sisserände piiraru 28 elamisluba (2,13 protsenti 1314-st);
- 2) erialaseks tegevuseks **sportlasena, treenerina, spordikohtunikuna või sporditöötajana** spordialaliidu kutsel on sisserände piiraru 18 elamisluba (1,37 protsenti 1314-st);
- 3) **välislepingu alusel** on sisserände piiraru 10 elamisluba (0,76 protsenti 1314-st).

Määrusega ei reguleerita piiraru jagunemist muul elamisloa andmise alusel. Seega arvestades eeltoodud jaotust ning tekkivat jääki (1314-56=1258), võib sõltumata tähtjalise elamisloa taotlemise alusest 2020. aastal välja anda piiraru arvestuses 1258 tähtjalist elamisluba (95,74 protsenti 1314-st).

**Tabel 4.** Sisserände piiraru jagunemine 2020. aastal tähtjalise elamisloa väljaandmise aluse järgi

Tähtjalise elamisloa andmise alus	Sisserände piiraru	Sisserände piiraru määr (%)	Suurim võimalik elamislubade arv
Alusest sõltumatult	1314	95,74	1258

Loomingulised töötajad		2,13	28
Sportlased ja treenerid		1,37	18
Välislepingu alusel		0,76	10

**Eelnõu §-s 2** sätestatakse määruse jõustumine. Eelnõu kohaselt jõustub määrus 1. jaanuaril 2020. aastal.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõul ei ole Euroopa Liidu õigusega puutumust.

#### **6. Määruse mõju**

Eelnõus kavandatud muudatused mõjutavad sisserände piirarvu alla kuuluvate välismaalaste jagunemist sisserände piirarvu raames, riivamata välismaalaste õigusi. Muudatus arvestab Eesti riigi ja ühiskonna vajadustega. Kui jagada piirarv taotlemise põhjuste ja elamisloa andmise aluste järgi, on piirarvu arvestuse alusel võimalik Eestisse elama asuda nendel välismaalastel, kes ei konkureeri Eesti tööjõuturul, aga kes loovad suurt lisandväärtust ja kelle siia elama asumine on kooskõlas Eesti riigi ja ühiskonna huvidega. Samuti võimaldab välislepingu alusel antavale tähtajalisele elamisloale piirarvu jaotamine täita Eesti riigil välislepingutega võetud kohustusi. Lisaks on tähtajalisi elamislubasid võimalik piirarvu arvestuses välja anda ka muudel VMS-is sätestatud alustel.

Eelnõu määrusena jõustumisega ei kaasne negatiivset mõju riigi julgeolekule ega välissuhetele. Võimalikku negatiivset mõju ja väärkasutusriske aitavad maandada VMS-is sätestatud elamisloa andmise tingimused, millele vastavust hinnatakse elamisloa taotluse menetlemise käigus, kaalutusõigus elamisloa andmisel või sellest keeldumisel ning tõhus järelkontrolli menetlus, mille käigus on võimalik välja selgitada välismaalase ja tema Eestisse kutsujaga seotud võimalikud riskid ja need maandada.

#### **7. Määruse rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud**

Määruse rakendamisega ei kaasne lisategevusi, -kulutusi ega -tulusi.

#### **8. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub 1. jaanuaril 2020. aastal.

#### **9. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Kaitsepolitseiametile, Politsei- ja Piirivalveametile, Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale ning

Teenusmajanduse Kojale. Märkustega arvestamise tabel on lisatud seletuskirjale (lisa).