

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2021. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu seletuskiri

I. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2021. 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.

Siseminister teeb ettepaneku kehtestada 2021. aasta sisserände piirarvuks 1315.

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 2021. 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 Annika Murov (tel 612 5079, annika.murov@siseministeerium.ee) ning Politsei- ja Piirivalveameti arendusosakonna analüüsibüroo analüütik Mari Neljas (tel 612 3083, mari.neljas@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 Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Airi Kapanen (tel 612 5241, airi.kapanen@siseministeerium.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 „2021. 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 2021. aasta sisserände piirarvu jaotus tähtajalise elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi, et tagada sisserände piirarvu jagunemine viisil, mis ühtlasi Eesti riigi ja ühiskonna vajadustega.

II. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on kehtestada 2021. aasta sisserände piirarv.

III. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Siseministeerium teeb ettepaneku kehtestada 2021. aasta sisserände piirarvuks 1315 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 **01.09.2020 on Eestis alalisi elanikke 1 315 055**.

Eesti alaliste elanike hulk on võrdluses 2019. aastaga kasvanud. 2019. aasta alalise elanikkonna hulk oli 1 314 477 ja 2020. aasta sisserände piirarvuks 1314. Võrdluses 2020. aasta alalise

elanikkonna hulgaga, mis on 01.09.2020 seisuga 1 315 055 ja 2021. aasta sisserände piirarvuks 1315, on alalise elanikkonna kasv leidnud aset 578 isiku osas järgmiselt:

- Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata (2019. aastal 1 147 338, 2020. aastal 1 149 903 – kasv 2565 isiku võrra);
- Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba (2019. aastal 158 810, 2020. aastal 156 138 – vähenemine 2672 isiku võrra);
- Alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed (2019. aastal 8329, 2020. aastal 9014 – kasv 685 isiku võrra).

Kui 2019. aastal oli Eestis 158 810 pikaajalise elaniku elamislooga välismaalast, siis seisuga 01.09.2020 oli neid 156 138. 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 2019. aastal oli Eestis 1 147 338 **Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata, siis seisuga 01.09.2020 oli neid 1 149 903**, ning kui 2019. aastal oli Eestis 8329 alalist elamisõigust omavat EL-i kodanikku ja nende perekonnaliiget, siis seisuga **01.09.2020 oli neid 9014**.

Tabel 1. Nende Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eesti rahvastikuregistris või kelle elukoht on registreerimata (elavad nii Eestis kui ka välismaal), seisuga 01.09.2020 (allikas: Eesti rahvastikuregister) ning pikaajalise elaniku elamisluba ja alalist elamisõigust omavate EL-i kodanike ja nende perekonnaliikmete arv seisuga 01.09.2020 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, edaspidi PPA)

Eesti kodanikud, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata	1 149 903 ¹
Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba	156 138
Alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed	9014
Kokku	1 315 055

Seega, lähtudes Eesti elanike arvust, on **2021. aasta sisserände piirarv 1315 isikut**. See on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast seisuga 01.09.2020 (vt tabel 1).

Aastateks 2013–2014 kehtestas Vabariigi Valitsus sisserände piirarvuks 0,075 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. Aastatel 2015–2019 oli sisserände piirarv 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast (vt tabelit 2).

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.

¹ 1 134 410 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud Eestis, ja 15 493 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreerimata.

2016. aastal võis piiravul 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 piiravul alusel anda kõige rohkem 1315 tähtajalist elamisluba ja see arv täitus 2018. aasta juunis.

2019. aastal võis piiravul alusel anda kõige rohkem 1315 tähtajalist elamisluba ja see arv täitus 2019. aasta märtsis.

Käesoleva aasta piiravul alusel võis anda kõige rohkem 1314 tähtajalist elamisluba, neist on 01.09.2020 seisuga kasutatud ära 1281 ja kasutamata on 33.

Tabel 2. Sisserände piirav 2013-2020 ja tähtajalise elamisloa saajate hulk (allikas: PPA, seisuga 01.09.2020)

Aasta	Sisserändajate 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
2020 (01.09)		1314	1281	33

Kuna aastatel 2013 ja 2014 suurenes töötamiseks antavate tähtajaliste elamislubade taotluste ja antud lubade arv, suurendati 2015. aasta sisserände piiravul määrani, mis on sätestatud VMS-i § 113 lõikes 2. Nii nagu aastatel 2015–2019, oli sisserände piirav ka 2020. aastal 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.

Tabel 3. 2020. aasta sisserände piiravul jaotus ja tähtajalise elamisloa saajate hulk (allikas: PPA, seisuga 01.09.2020)

Taotlemise põhjus	Jaotus	Välja antud	Kasutamata
-------------------	--------	-------------	------------

VMS 181 lg 1 p 4 – loominguuline töötaja	28	4	24
VMS 181 lg 1 p 7 – sportlane, treener, spordikohtunik	18	18	0
Välisleping	10	1	9
Vabalt jagamiseks	1258	1258	0
Kokku	1314	1281	33

Käesoleva aasta 01.09 seisuga ei ole 2020. aasta sisserände piirarv täitunud. Väljastamata on 33 tähtajalist elamisloba - 24 töötamiseks etendusametuses loominguulise töötajana etendusametuse seaduse tähenduses ja 9 välislepingu alusel (tabel 3). Kasutamata jäänud piirarvu jaotust saab põhjendada COVID-19 pandeemia põhjustatud kriisi ja eriolukorraga, mille tõttu katkes või oli häiritud nii etendusametuste töö kui piiriülene liikumine.

Tabel 4. Sisserände piirarvu alla kuuluvate tähtajaliste elamislobade jagunemine liigiti aastatel 2013–2020 (allikas: PPA, seisuga 01.09.2020)

Tähtajalise elamisloa andmise alus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (01.09)
ettevõtlus	43	24	21	17	19	14	4	10
töötamine	518	829	1210	1290	1295	1300	1311	1271
välisleping	41	35	21	10	3	1	0	1
KOKKU	602	888	1252	1317	1317	1315	1315	1281

Tabel 5. Sisserände piirarvu jagunemine aastatel 2013–2020 elamisloa andmise aluste kaupa (allikas: PPA, seisuga 01.09.2020)

Elamisloa alus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (01.09)
1. Töötamine (kokku)	518	829	1210	1290	1295	1300	1311	1270
eraõigusliku juriidilise isiku juhtorgani liige	0	0	61	46	35	39	25	34
üldtingimustel	0	0	244	407	852	1219	1253	1174
lähetatud töötaja	168	315	604	523	207			
ekspert, nõustaja, konsultant	0	0	101	83	69	15	12	16
loominguuline töötaja	0	0	17	16	6	8	4	4
sportlane, treener	0	0	24	35	23	11	7	18
vaimulik	0	0	20	39	46	1	4	13
õppejõud, õpetaja	0	0	21	18	7	3	4	10
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	1
2. Ettevõtlus	43	24	21	17	19	14	4	10
3. Välisleping	41	35	21	10	3	1	0	1
KOKKU	602	888	1252	1317	1317	1315	1315	1281

Tabel 6. Tähtajalise elamisloa taotluste arv ja tähtajalise elamisloa andmise otsused aastatel 2013–2020 (allikas: PPA, seisuga 01.09.2020)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (01.09)
tähtajalise elamisloa taotluste arv	3696	4376	5324	7884	8428	9947	9972	5123
tähtajalise elamisloa andmise otsused	3503	4060	4927	6702	7505	8120	9080	5319

Tähtajalise elamisloa taotlused

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajalise elamisloa taotluste koguarv vähenenud. Kui 2019. aasta 01.09 seisuga esitati 5802 tähtajalise elamisloa taotlust, siis 01.09.2020 seisuga oli taotlusi 5123. Võrreldes 2019. aasta sama ajavahemikuga on see 679 taotluse võrra vähem.

Töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. 2019. aastal esitati 01.09 seisuga 1710 tähtajalise elamisloa taotlust töötamiseks. Seisuga 01.09.2020 oli esitatud 1585 töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotlust, võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 125 taotluse võrra vähem. Töötamise eesmärgil elamisloa taotluste arvu vähenemise on tinginud ajutise tööjõu suurem kasutamine.

Ettevõtlusega tegelemiseks antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on samuti vähenenud. Kui 01.09.2019 seisuga oli esitatud 130 taotlust, siis 01.09.2020 seisuga oli esitatud 84 ettevõtlusega tegelemiseks antava tähtajalise elamisloa taotlust. Võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 46 taotluse võrra vähem. Suuresti on selle languse tinginud COVID-19 pandeemia põhjustatud eriolukord ja piiriülese liikumise piirangud.

Välislepingu alusel antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 01.09.2019 esitati 35 taotlust, oli seisuga 01.09.2020 esitatud 30 taotlust. Võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 5 taotluse võrra vähem.

Tähtajalise elamisloa andmise otsused

2019. aastal anti välja 9080 tähtajalist elamisluba. Tähtajalisi elamislube on võrdluses eelmiste aastatega välja antud järjest rohkem. Kui 01.09.2017 seisuga oli välja antud 4897 tähtajalist elamisluba, 01.09.2018 seisuga 5298 ning 01.09.2019 seisuga 5555 tähtajalist elamisluba, on mõningane langus saanud kaesoleval aastal – 01.09.2020 seisuga on välja antud 5319 tähtajalist elamisluba. Võrreldes eelmise aasta sama ajavahemikuga on see 236 tähtajalist elamisluba vähem.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2020 kuulus töötamiseks antud 2402 tähtajalisest elamisloast (2019. aasta samal ajavahemikul 2328) 2020. aasta piirarvu hulka 1270 elamisluba. See on 41 võrra vähem kui 2019. aastal (2019. aastal kuulus piirarvu hulka 1311).

Ajavahemikul 01.01-01.09.2020 kuulus ettevõtluseks antud 81 tähtajalisest elamisloast (2019. aasta samal ajavahemikul 73) 2020. aasta piirarvu hulka 10 elamisluba, mis on 6 võrra rohkem kui 2019. aastal (2019. aastal kuulus piirarvu hulka 4).

Ajavahemikul 01.01-01.09.2020 kuulus välislepingu alusel antud 11 tähtajalisest elamisloast 2020. aasta piirarvu hulka 1 (väljastamata 9). Samal ajavahemikul 2019. aastal ei kuulunud välislepingu alusel antud 18 tähtajalisest elamisloast ühtegi elamisluba 2019. aasta piirarvu hulka.

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 sisserändavatele 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 2021. 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.