

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2022. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu seletuskiri

I. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2022. 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 2022. aasta sisserände piirarvuks 1311.

Sisserände piirarvu kehtestamise eesmärk on reguleerida Eestisse sisserändavate ja siia elama jäävate 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 2022. 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) Ühendkuningriigi kodanikele;
- 6) 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 Jarmo Liliu (tel 6125196, jarmo.liliu@siseministeerium.ee).

1.3. Märkused

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

Siseministeerium soovib välja töötada ka siseministri määruse „2022. 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 2022. 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.

II. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on kehtestada 2022. aasta sisserände piirarv.

III. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Siseministeerium teeb ettepaneku kehtestada 2022. aasta sisserände piirarvuks 1311 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 elamisloa või alaline elamisõigus.

Sisserände piirarvu arvutamine: sisserände piirarv arvutatakse **Eesti alaliste elanike** hulgast. Alalise elanikkonna saamiseks liidetakse 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 elamisloa omavate välismaalaste arv ja alalist elamisõigust omavate EL-i kodanike ja nende pereliikmete arv. Seisuga **01.09.2021 on Eestis alalisi elanikke 1 311 729**.

Seega, lähtudes Eesti elanike arvust, on **2022. aasta sisserände piirarv 1311 isikut**. See on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast seisuga 01.09.2021 (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 01.09.2021 (allikas: Eesti rahvastikuregister) ning pikaajalise elaniku elamisloa ja alalist elamisõigust

omavate EL-i kodanike ja nende perekonnaliikmete arv seisuga 01.09.2021 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, edaspidi PPA)

Eesti kodanikud, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata	1 149 837 ¹
Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba	152 325
Alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed	9567
Kokku	1 311 729

Eesti alaliste elanike hulk on võrdluses 2020. aastaga kahanenud. 2020. aasta alalise elanikkonna hulk oli 1 315 055 ja 2021. aasta sisserände piirarvuks 1315. Võrdluses 2021. aasta alalise elanikkonna hulgaga, mis on 01.09.2021 seisuga 1 311 729 ja 2022. aasta sisserände piirarvuks 1311, on **alalise elanikkonna arvu kahanemine leidnud aset 3326 isiku osas** järgmiselt:

- Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata (2020. aastal 1 149 903, 2021. aastal 1 149 837) – **kahanemine 66 isiku võrra**;
- Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba (2020. aastal 156 138, 2021. aastal 152 325) – **kahanemine 3813 isiku võrra**;
- Alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed (2020. aastal 9014, 2021. aastal 9567) – **kasv 553 isiku võrra**.

Tabel 2. Sisserände piirarv 2013-2021 ja tähtajalise elamisloa saajate hulk (allikas: PPA, seisuga 01.09.2021)

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		1314	1282	32
2021		1315	1286	29

¹ 1 133 993 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud Eestis, ja 15 844 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreerimata.

Kuna aastatel 2013 ja 2014 suurenes töötamiseks antavate tähtjaliste elamislubade taotluste ja antud lubade arv, suurendati 2015. aasta sisserände piirarvu määrani, mis on sätestatud VMS-i § 113 lõikes 2. Nagu aastatel 2015–2021, kehtestatakse sisserände piirarv ka 2022. aastaks maksimummääras ehk 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.

Aastateks 2013–2014 kehtestas Vabariigi Valitsus sisserände piirarvuks 0,075 protsenti ja aastateks 2015–2021 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. Piirarv täitus täiel määral aastatel 2016–2019 ning on aasta-aastalt täitunud üha kiiremini: 2016. aastal detsembris, 2017. aastal juulis, 2018. aastal juunis ning 2019. aastal märtsis. Kuigi 2020. aastal ning käesoleval aastal (seisuga 01.09) on teatud hulk väljastamata tähtjalisi elamislubasid, täitus vabalt jaotamiseks mõeldud piirmäär mõlemal aastal juba aasta esimestel päevadel.

Tabel 3. Sisserände piirarvu raames väljastamata jäänud tähtjalised elamisload aastatel 2020 ja 2021 (allikas: PPA, seisuga 01.09.2021)

Taotlemise põhjus	Jaotus		Välja antud		Kasutamata	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021 (01.09)
VMS 181 lg 1 p 4 – loominguiline töötaja	28	25	5	1	23	24
VMS 181 lg 1 p 7 – sportlane, treener, spordikohtunik	18	24	18	24	0	0
Välisleping	10	5	1	0	9	5
Vabalt jagamiseks	1258	1261	1258	1261	0	0
Kokku	1314	1315	1282	1286	32	29

2020. aastal jäi väljastamata 32 tähtjalist elamisloba: 23 töötamiseks etendusametuses loominguilise töötajana etendusametuse seaduse tähenduses ja 9 välislepingu alusel. Kasutamata jäänud piirarvu jaotise põhjuseks on COVID-19 pandeemia põhjustatud kriis ja eriolukord, mille tõttu katkes või oli häiritud nii etendusametuste töö kui piiriülene liikumine. Käesoleva aasta 01.09 seisuga ei ole 2021. aasta sisserände piirarv täitunud ning väljastamata on 29 tähtjalist elamisloba: 24 töötamiseks etendusametuses loominguilise töötajana etendusametuse seaduse tähenduses ja 5 välislepingu alusel (tabel 3). Väljastamata tähtjaliste elamislubade osakaalu saab samuti põhjendada pandeemia mõjude jätkumisega.

Tabel 4. Sisserände piirarvu alla kuuluvate tähtjaliste elamislubade jagunemine liigiti aastatel 2013–2021 (allikas: PPA, seisuga 01.09.2021)

Tähtjalise elamisloa andmise alus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (01.09)
ettevõtlus	43	24	21	17	19	14	4	10	7
töötamine	518	829	1210	1290	1295	1300	1311	1271	1279
välisleping	41	35	21	10	3	1	0	1	0
KOKKU	602	888	1252	1317	1317	1315	1315	1282	1286

Tabel 5. Sisserände piirarvu jagunemine aastatel 2013–2021 elamisloa andmise aluste kaupa (allikas: PPA, seisuga 01.09.2021)

Elamisloa alus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (01.09)
1. Töötamine (kokku)	518	829	1210	1290	1295	1300	1311	1270	1279
eraõigusliku juriidilise isiku juhtorgani liige	0	0	61	46	35	39	25	34	23
üldtingimustel	0	0	244	407	852	1219	1253	1174	1201
lähetatud töötaja	168	315	604	523	207				
ekspert, nõustaja, konsultant	0	0	101	83	69	15	12	16	14
loominguline töötaja	0	0	17	16	6	8	4	5	1
sportlane, treener	0	0	24	35	23	11	7	18	24
vaimulik	0	0	20	39	46	1	4	13	7
õppejõud, õpetaja	0	0	21	18	7	3	4	10	9
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	7
3. Välisleping	41	35	21	10	3	1	0	1	0
KOKKU	602	888	1252	1317	1317	1315	1315	1282	1286

Tabel 6. Tähtajalise elamisloa taotluste arv ja tähtajalise elamisloa andmise otsused aastatel 2013–2021 (allikas: PPA, seisuga 01.09.2021)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (01.09)
tähtajalise elamisloa taotluste arv	3696	4376	5324	7884	8428	9947	9972	8711	6420
tähtajalise elamisloa andmise otsused	3503	4060	4927	6702	7505	8120	9080	8034	5646

Tähtajalise elamisloa taotlused

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajalise elamisloa taotluste koguarv kasvanud, kuid silmas tuleb pidada 2020. aasta pandeemiast tingitud erandlikkust. Kui 2020. aasta 01.09 seisuga esitati 5172 tähtajalise elamisloa taotlust, siis seisuga 01.09.2021 on taotlusi esitatud 1248 taotluse võrra rohkem ehk 6420.

Töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on kasvanud. 2020 aastal esitati 01.09 seisuga 1602 tähtajalist elamisloa taotlust töötamiseks. Seisuga 01.09.2021 on taotlusi esitatud 818 võrra rohkem ehk 2420. Eelmisel aastal aset leidnud langus taotluste arvus on tingitud pandeemia põhjustatud eriolukorrast.

Ettevõtlusega tegelemiseks antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on kasvanud. Kui 01.09.2020 seisuga oli esitatud 82 taotlust, siis 01.09.2021 seisuga oli esitatud 26 taotlust rohkem ehk 108. Eelmisel aastal aset leidnud langus taotluste arvus on tingitud pandeemia põhjustatud eriolukorrast.

Välislepingu alusel antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 01.09.2020 esitati 29 taotlust, oli seisuga 01.09.2021 esitatud 9 taotluse võrra vähem ehk 20 taotlust.

Tähtajalise elamisloa andmise otsused

Vahemikus 2012 kuni 2019 on tähtajalisi elamislube võrdluses eelmiste aastatega antud välja järjest enam. Erandlik on vaid 2020. aasta, mil pandeemiast tingitud eriolukord ja piiriülese liikumise piirangud tõid kaasa koguarvu vähenemise. 2019. aastal anti välja 9080 tähtajalise elamisloa taotlust, 2020. aastal aga 1046 võrra vähem ehk 8034.

Vahemikul 01.01-01.09.2021 kuulus töötamiseks antud 2654-st tähtajalisest elamisloast 2021. aasta piirarvu hulka 1279. 2020. aasta samal ajavahemikult kuulus 2402-st tähtajalisest elamisloast 2020. aasta piirarvu alla 1270. See on 9 võrra rohkem kui 2020. aastal.

Ajavahemikul 01.01-01.09.2021 kuulus ettevõtluseks antud 91-st tähtajalisest elamisloast 2021. aasta piirarvu alla 7. 2020. aasta samal ajavahemikul kuulus 81-st tähtajalisest elamisloast 2020. aasta piirarvu alla 10. Võrdluses eelmise aastaga on see 3 võrra vähem.

Ajavahemikul 01.01-01.09.2021 anti välislepingu alusel 3 tähtajalist elamisluba. 2021. sisserände piirarvu raames ei ole väljastatud ühtegi tähtajalist elamisluba välislepingu alusel. Samal ajavahemikul 2020. aastal kuulus välislepingu alusel antud 11-st tähtajalisest elamisloast 2020. aasta piirarvu hulka 1 (piirarvu raames jäi väljastamata 9).

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 2022. 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 Tööandjate Keskliidule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale ning Teenusmajanduse Kojale.