

# Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2023. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu seletuskiri

## I. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2023. 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 2023. aasta sisserände piirarvuks 1307.

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 2023. 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 aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 1,5 korrutisega võrdset töötasu;
- 6) välismaalasi, kellele antakse tähtjaline elamisluba ettevõtluseks suurinvestorina või seoses iduettevõtlusega.

## 1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi piirivalve- ja rändepoliitika osakonna juhataja Janek Mägi (tel 612 5061, janek.magi@siseministeerium.ee), sama osakonna nõunik Eva Lillemäe (tel 612 5079, eva.lillemae@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 piirivalve- ja rändepoliitika osakonna õigusnõunik Jarmo Liliu (tel 612 5196, jarmo.lilium@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 „2023. 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 2023. 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 2023. aasta sisserände piirarv.

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

Siseministeerium teeb ettepaneku kehtestada 2023. aasta sisserände piirarvuks 1307 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.

**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 elamisluba omavate välismaalaste arv ja alalist elamisõigust omavate EL-i kodanike ja nende pereliikmete arv. Seisuga **01.09.2022 on Eestis alalisi elanikke 1 307 302**.

Seega, lähtudes Eesti elanike arvust, on **2023. aasta sisserände piirarv 1307 isikut**. See on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast seisuga 01.09.2022 (tabel 1).

**Tabel 1.** Nende Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis rahvastikuregistris või kelle elukoht on registreerimata (elavad nii Eestis kui ka välismaal), seisuga 01.09.2022 (allikas: Eesti rahvastikuregister) ning pikaajalise elaniku elamisluba ja alalist elamisõigust omavate EL-i kodanike ja nende perekonnaliikmete arv seisuga 01.09.2022 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, edaspidi PPA)

Eesti kodanikud, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata	1 148 480 <sup>1</sup>
Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba	148 551
Alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed	10 271
<b>Kokku</b>	<b>1 307 302</b>

Eesti alaliste elanike hulk on võrdluses 2021. aastaga kahanenud. 2021. aasta alalise elanikkonna hulk oli 1 311 729 ja 2022. aasta sisserände piirarvuks 1311. Võrdluses 2022. aasta alalise elanikkonna hulga, mis on 01.09.2022 seisuga 1 307 302 ja 2023. aasta sisserände piirarvuks 1307, on **alalise elanikkonna arvu kahanemine leidnud aset 4427 isiku osas** järgmiselt:

- Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata (2021. aastal 1 149 837, 2022. aastal 1 148 480) – **kahanemine 1357 isiku võrra**;
- Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba (2021. aastal 152 325, 2022. aastal 148 551) – **kahanemine 3774 isiku võrra**;
- Alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed (2021. aastal 9567, 2022. aastal 10 271) – **kasv 704 isiku võrra**.

**Tabel 2.** Sisserände piirarv 2013–2022 ja tähtajalise elamisloa saajate hulk (allikas: PPA, seisuga 01.09.2022)

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

<sup>1</sup> 1 131 915 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud Eestis, ja 16 565 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreerimata.

2020		1314	1282	32
2021		1315	1286	29
2022		1311	1253	58

Kuna aastatel 2013 ja 2014 suurenes töötamiseks antavate tähtajaliste elamislubade taotluste ja antud lubade arv, suurendati 2015. aasta sisserände piirarvu määrani, mis on sätestatud VMS-i § 113 lõikes 2. Nagu aastatel 2015–2022, kehtestatakse sisserände piirarv ka 2023. aastaks maksimummääras ehk 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.

Aastateks 2013–2014 kehtestas Vabariigi Valitsus sisserände piiravuks 0,075 protsenti ja aastateks 2015–2022 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. Piirarv täitus täiel määral aastatel 2016–2019 ning on aasta-aastalt täitunud üha küüremini: 2016. aastal detsembris, 2017. aastal juulis, 2018. aastal juunis ning 2019. aastal märtsis. Kuigi 2020. aastal, 2021. aastal ning käesoleval aastal (seisuga 01.09) on teatud hulk väljastamata tähtajalisi elamislubasid, täitus vabalt jaotamiseks mõeldud piirmäär mõlemal aastal juba aasta esimestel päevadel.

**Tabel 3.** Sisserände piirarvu raames välja antud tähtajalised elamisload ja kasutamata jäänud piirarv aastatel 2020, 2021 ja 2022 (allikas: PPA, seisuga 01.09.2022)

Taotlemise põhjus	Jaotus			Välja antud			Kasutamata		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022 (01.09)
VMS 181 lg 1 p 4 – loominguuline töötaja	28	25	23	5	1	2	23	24	21
VMS 181 lg 1 p 7 – sportlane, treener, spordikohtunik	18	24	26	18	24	10	0	0	16
Välisleping	10	5	5	1	0	2	9	5	3
Töötamiseks töötleva tööstuse valdkonnas			300			300			0
Töötamiseks ehituse valdkonnas			200			200			0
Töötamiseks veonduse ja laonduse valdkonnas			100			100			0
Ettevõtetus			20			2			18
Vabalt jagamiseks	1258	1261	637	1258	1261	637	0	0	0
<b>Kokku</b>	<b>1314</b>	<b>1315</b>	<b>1311</b>	<b>1282</b>	<b>1286</b>	<b>1253</b>	<b>32</b>	<b>29</b>	<b>58</b>

2020. aastal jäi väljastamata 32 tähtajalist elamisluba: 23 töötamiseks etendusametuses loominguulise töötajana etendusametuse seaduse tähenduses ja 9 välislepingu alusel. 2021. aastal jäi väljastamata 29 tähtajalist elamisluba: 24 töötamiseks etendusametuses loominguulise töötajana etendusametuse seaduse tähenduses ja 5 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 piirulene liikumine.

Käesoleva aasta 01.09 seisuga ei ole 2022. aasta sisserände piirarv täitunud ning väljastamata on 58 tähtajalist elamisluba: 21 töötamiseks etendusametis loominguise töötaja etendusametis seaduse tähenduses, 16 töötamiseks sportlase, treeneri, spordikohtunikuna, 3 välislepingu alusel ja 18 ettevõtluse alusel (tabel 3). Väljastamata tähtajaliste elamislubade osakaalu saab samuti põhjendada pandeemia mõjude jätkumisega. Samuti on mõju avaldanud Venemaa Föderatsiooni ja Valgevene kodanike suhtes kehtestatud rahvusvahelised sanktsioonid.

**Tabel 4.** Sisserände piirarvu alla kuuluvate tähtajaliste elamislubade jagunemine liigiti aastatel 2012–2022 (allikas: PPA, seisuga 01.09.2022)

<b>Tähtajalise elamisloa andmise alus</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022 (01.09)</b>
ettevõtlus	56	43	24	21	17	19	14	4	10	7	2
töötamine	500	518	829	1210	1290	1295	1300	1311	1271	1279	1249
välisleping	25	41	35	21	10	3	1	0	1	0	2
<b>Kokku</b>	<b>581</b>	<b>602</b>	<b>888</b>	<b>1252</b>	<b>1317</b>	<b>1317</b>	<b>1315</b>	<b>1315</b>	<b>1282</b>	<b>1286</b>	<b>1253</b>

**Tabel 5.** Sisserände piirarvu jagunemine aastatel 2012–2022 elamisloa andmise aluste kaupa (allikas: PPA, seisuga 01.09.2022)

<b>Elamisloa alus</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022 (01.09)</b>
<b>1. Töötamine (kokku)</b>	<b>500</b>	<b>518</b>	<b>829</b>	<b>1210</b>	<b>1290</b>	<b>1295</b>	<b>1300</b>	<b>1311</b>	<b>1270</b>	<b>1279</b>	<b>1249</b>
Eraõiguslik juriidilise isiku juhtorgani liige				61	46	35	39	25	34	23	7
üldtingimustel lähetatud töötaja	180	168	315	604	523	207					
ekspert, nõustaja, konsultant				101	83	69	15	12	16	14	7
välisleping (VMS §181 lg 1 p3)										1	
loominguine töötaja				17	16	6	8	4	5	1	2
sportlane, treener				24	35	23	11	7	18	24	10
vaimulik/nunn/munk				20	39	46	1	4	13	7	4
õppejõud, õpetaja				21	18	7	3	4	10	9	4
tippspetsialist		6	58	99	109	43					
EL-i sinine kaart		11	12	16	11	5	4	2			
Eestis kõrgkooli lõpetanud				1							2
EL-i pikaajalise elaniku elamisloa alusel				2	3	2			1		

<b>2. Ettevõtlus</b>	<b>56</b>	<b>43</b>	<b>24</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>2</b>
<b>3. Välisleping</b>	<b>25</b>	<b>41</b>	<b>35</b>	<b>21</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
<b>KOKKU</b>	<b>581</b>	<b>602</b>	<b>888</b>	<b>1252</b>	<b>1317</b>	<b>1317</b>	<b>1315</b>	<b>1315</b>	<b>1282</b>	<b>1286</b>	<b>1253</b>

**Tabel 6.** Tähtajalise elamisloa taotluste arv ja tähtajalise elamisloa andmise otsused aastatel 2013–2022 (allikas: PPA, seisuga 01.09.2022)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 (01.09)
Tähtajalise elamisloa taotluste arv	3866	3696	4376	5324	7884	8428	9947	9972	8711	10 676	7295
Tähtajalise elamisloa andmise otsused	3310	3503	4060	4927	6702	7505	8120	9080	8034	9313	6147

### **Tähtajalise elamisloa taotlused**

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajalise elamisloa taotluste koguarv kasvanud. Kui 2020. aasta 01.09 seisuga esitati 6420 tähtajalise elamisloa taotlust, siis seisuga 01.09.2022 on taotlusi esitatud 875 taotluse võrra rohkem ehk 7295.

**Töötamiseks** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on kasvanud. 2021 aastal esitati 01.09 seisuga 2420 tähtajalist elamisloa taotlust töötamiseks. Seisuga 01.09.2022 on taotlusi esitatud 859 võrra rohkem ehk 3279.

**Ettevõtlusega tegelemiseks** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 01.09.2021 seisuga oli esitatud 108 taotlust, siis 01.09.2022 seisuga oli esitatud 3 taotlust vähem ehk 105.

**Välislepingu alusel** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on kasvanud. Kui 01.09.2021 esitati 20 taotlust, siis seisuga 01.09.2022 oli esitatud 31 taotluse võrra rohkem ehk 51 taotlust.

### **Tähtajalise elamisloa andmise otsused**

Vahemikus 2012 kuni 2019 on tähtajalisi elamisloa taotluste võrdluses eelmiste aastatega antud välja järjest enam. Erandlik on vaid 2020. aasta, mil pandeemiast tingitud eriolukord ja piiriülese liikumise piirangud tõid kaasa koguarvu vähenemise. 2020. aastal anti välja 8034 tähtajalist elamisloa, 2021. aastal aga 1279 võrra rohkem ehk 9313.

Vahemikul 01.01–01.09.2022 kuulus töötamiseks antud 2906-st tähtajalisest elamisloast 2022. aasta piirarvu hulka 1249. 2021. aasta samal ajavahemikul kuulus 2654-st tähtajalisest elamisloast 2021. aasta piirarvu alla 1279. See on 30 võrra vähem kui 2021. aastal.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2022 kuulus ettevõtluseks antud 66-st tähtajalisest elamisloast 2022. aasta piirarvu alla 2. 2021. aasta samal ajavahemikul kuulus 91-st tähtajalisest elamisloast 2021. aasta piirarvu alla 7. Võrdluses eelmise aastaga on see 5 võrra vähem.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2022 kuulus välislepingu alusel antud 11-st tähtajalisest elamisloast 2022. aasta piirarvu alla 2. 2021. aasta samal ajavahemikul anti välislepingu alusel 3 tähtajalist

elamisluba ning sisserände piirarvu raames ei väljastatud ühtegi tähtajalist elamisluba välislepingu alusel. Võrdluses eelmise aastaga on see 2 võrra rohkem.

#### **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 2023. 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.