

Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (Euroopa Liidu sinine kaart) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (Euroopa Liidu sinine kaart) eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on töötatud välja, et võtta üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. oktoobri 2021. aasta direktiiv (EL) 2021/1883, mis käsitleb kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemist ja seal elamise tingimusi ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ¹ (edaspidi *direktiiv*). Kuni direktiivi jõustumiseni kehtib kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja riigis elamise tingimuste kohta nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ², mis võeti Eesti õigusesse üle 19. juunil 2011. aastal jõustunud välismaalaste seaduse muutmise seadusega³.

Eelnõuga muudetakse välismaalaste seadust (edaspidi *VMS*) ja viiakse see direktiiviga kooskõlla.

- 1) **Täpsustatakse kõrgema kutsekvalifikatsiooni mõistet ja haridusnõudeid**, millele peab Euroopa Liidu sinise kaardi (edaspidi *sinine kaart*) valdaja haridus vastama.
- 2) **Reguleeritakse kõrgema tasandi kutseoskusi**, mida peetakse sinise kaardi taotlemisel samaväärseks kõrghariduskvalifikatsiooni kinnitavate teadmiste, oskuste ja pädevusega.
- 3) **Lühendatakse sinise kaardi taotlemiseks vajalikku töölepingu kehtivusaega**. Sinise kaardi taotlemiseks peab tööleping edaspidi olema sõlmitud vähemalt kuueks kuuks senise ühe aasta asemel.
- 4) **Viakse direktiiviga kooskõlla sinise kaardi valdajale lubatud töötuks olemise aeg**. Praegu võib sinise kaardi valdaja selle kehtivusajal olla töötu ühel korral kuni kolm kuud. Edaspidi võib ta sinise kaardi kehtivusajal olla töötu:
 - kokku kuni kolm kuud, kui tal on sinine kaart olnud alla kahe aasta;
 - kokku kuni kuus kuud, kui tal on sinine kaart olnud vähemalt kaks aastat.
- 5) Lubatud töötuks olemise aja muudatuse tõttu **muudetakse sinise kaardi pikendamise keeldumise ja kehtetuks tunnistamise erisusi**.
- 6) **Täpsustatakse kõrgema kutsekvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike liikuvustingimusi** ja nende perekonnaliikmete soodsamaid tingimusi perekonna taasühinemiseks.

Eesti õigus tuleb viia direktiiviga kooskõlla 18. novembriks 2023.

¹ [ELT L 382, 28.10.2021, lk 1–38](#).

² Nõukogu 25. mai 2009. aasta direktiiv 2009/50/EÜ kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta. – [ELT L 155, 18.6.2009, lk 17–29](#).

³ [RT I, 09.03.2011, 3](#).

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi nõunik Harry Kattai (harry.kattai@siseministeerium.ee) ja õigusnõunik Maret Saanküll (maret.saankyll@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Gerly Herm (gerly.herm@siseministeerium.ee, tel 612 5230).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeletoimetaja Heike Olmre (heike.olmre@siseministeerium.ee, tel 612 5241).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud direktiivi ülevõtmisega. Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõu ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetakse VMS-i redaktsiooni RT I, 11.03.2023, 40.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus, sest ei muudeta seadust, mille vastuvõtmiseks on Eesti Vabariigi põhiseaduse § 104 kohaselt vaja Riigikogu koosseisu hääleteenamust.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu eesmärk on võtta direktiiv Eesti õigusesse üle. Kuni direktiivi jõustumiseni kehtib nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ.

Direktiiviga luuakse selge ja läbipaistev Euroopa Liidu ülene vastuvõtusüsteem, mis meelitaks Euroopa Liitu kolmandatest riikidest kõrgema kutsekvalifikatsiooniga töötajaid, hoiaks neid Euroopa Liidus ja soodustaks nende liikuvust. Selleks täpsustatakse ja täiendatakse kehtivat sinise kaardi süsteemi, mis võimaldab töötada kõrget kutsekvalifikatsiooni nõudval töökohal ja liikuda selleks Euroopa Liidu liikmesriikide (edaspidi *liikmesriik*) vahel. Lisaks täpsustatakse direktiiviga kõrge kutsekvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike perekonnaliikmete soodsamaid tingimusi perekonna taasühinemiseks. Kehtiv Eesti õigus ei ole direktiiviga kooskõlas.

Eelnõu väljatöötamise kavatsust ei koostatud. Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. aasta määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkti 2 kohaselt ei pea väljatöötamiskavatsust koostama, kui eelnõu käsitleb Euroopa Liidu õiguse rakendamist ja eelnõu aluseks oleva Euroopa Liidu õigusakti eelnõu menetlemisel on sisuliselt lähtutud sama paragrahvi lõike 1 nõuetest.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Euroopa Liidu ühtne piirikontrolli-, varjupaiga- ja sisserändepoliitika hõlmab kolmandate riikide kodanike, sealhulgas määratlemata kodakondsusega või kodakondsuseta isikute Schengeni alale sisenemise, seal viibimise ja sellelt lahkumise tingimusi. Seetõttu ei kohaldata direktiivi liikmesriikide, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriikide ja Šveitsi Konföderatsiooni kodanikele ega nende perekonnaliikmetele. Direktiivi kohaldatakse kolmandate riikide kodanikele, kes taotleavad liikmesriigi territooriumile lubamist või on lubatud sinna, et asuda tööle kõrget kvalifikatsiooni nõudvale töökohale.

Direktiivi ei kohaldata kolmanda riigi kodanikule:

- 1) kes taotleb varjupaika või on saanud täiendava või ajutise kaitse või pagulase staatuse;
- 2) kes taotleb elamisluba teadlasena uurimisprojektiga tegelemiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2016/801⁴ kohaselt;
- 3) kes on pikaajaline elanik nõukogu direktiivi 2003/109/EÜ⁵ kohaselt;
- 4) kes viibib liikmesriigi territooriumil hooajatöötajana või lähetatud töötajana Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 96/71/EÜ⁶ kohaselt;
- 5) kes siseneb liikmesriiki sellisest rahvusvahelisest kokkuleppes tuleneva kohustuse alusel, millega hõlbustatakse teatud kaubanduse ja investeeringutega seotud füüsiliste isikute liikmesriiki sisenemist ja seal viibimist;
- 6) kes kasutab Euroopa Liidu ja liikmesriikide ning kolmanda riigi vahel sõlmitud kokkuleppe alusel selle kolmanda riigi kodanikuna Euroopa Liidu kodanikega samaväärseid vaba liikumise õigusi;
- 7) kelle väljasaatmine on peatatud.

Eelnõu koosneb **20 punkti**st.

Punktidega 1, 4, 7 ja 17 korrastatakse VMS-is sinise kaardi ja vastuvõtva üksuse lühendamist, et see vastaks Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. aasta määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ lühendamispõhimõtetele.

Punktiga 2 täiendatakse VMS-i § 43 lõiget 1, milles on loetletud välismaalase Eestis ajutise viibimise seaduslikud alused. Loetellu lisatakse teise liikmesriigi pädeva asutuse antud sinine kaart (direktiivi art 20).

Punktiga 3 täiendatakse VMS-i § 105, milles on sätestatud välismaalase seadusest tulenev õigus Eestis töötada. Paragrahvi täiendatakse lõikega 5, mille kohaselt võib teise liikmesriigi sinise kaardi valdaja Eestis viibida kuni 90 päeva 180-päevase ajavahemiku jooksul selleks, et teha tööandja ärihuvides ajutist tööd, mis on otseselt seotud sinise kaardi valdaja töökohustustega ning hõlmab ärikohtumisel, konverentsil või seminaril osalemist, ärikokkuleppega seotud läbirääkimiste pidamist, müügi- või turundustegevust, ärivõimalusega tutvumist või koolitusel osalemist (direktiivi art 20). Kui teise liikmesriigi sinise kaardi valdaja töö väljub nendest raamidest, peab ta taotlema Eestis töötamiseks elamisluba või Eesti sinist kaarti. Lühiajalise liikuvuse aega arvestatakse tagasiulatuvalt riiki sisenemisest või kontrollist arvates nii, et loetakse tagasi 180 päeva ja kontrollitakse, et välismaalane ei oleks riigis viibinud üle 90 päeva.

Punktiga 5 täiendatakse VMS-i § 115, milles on sätestatud isikud, kellele ei kohaldata sisserände piirarvu. Paragrahvi täiendatakse punktiga 13¹, mille kohaselt ei kohaldata sisserände piirarvu välismaalasele, kellel on endise sinise kaardi valdajana liikmesriigi pikaajalise elaniku elamisluba (direktiivi art 18 lg 6).

Punktiga 6 täiendatakse VMS-i § 180, milles on sätestatud tööandjast tulenevad asjaolud, mille korral tuleb või võib keelduda töötamiseks tähtajalise elamisloa andmisest. Paragrahvi täiendatakse punktiga 1¹, mille kohaselt keeldutakse töötamiseks tähtajalise elamisloa

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/801 kolmandate riikide kodanike teadustegevuse, õpingute, praktika, vabatahtliku teenistuse, õpilasvahetusprogrammides või haridusprojektides osalemise ja *au pair*’ina töötamise eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta (uuesti sõnastatud). – [ELT L 132, 21.5.2016, lk 21–57](#).

⁵ Nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta. – [ELT L 16, 23.1.2004, lk 44–53](#).

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega. – [EÜT L 18, 21.1.1997, lk 1–6](#).

andmisest, kui tööandja ettevõtte, kasutajaettevõtja või vastuvõttev üksus on asutatud või tegutseb peamise eesmärgiga hõlbustada välismaalaste Eestisse saabumist (direktiivi art 7 lg 1 p d).

Punktidega 8 ja 9 muudetakse VMS-i § 190³, milles on reguleeritud kõrgemat kutse-kvalifikatsiooni.

Punktiga 8 täpsustatakse VMS-i § 190³ lõiget 1, mille kohaselt loetakse kõrgemaks kutse-kvalifikatsiooniks VMS-i tähenduses sinise kaardi taotlemiseks vajalik kvalifikatsioon, mille omandamiseks ettenähtud nominaalne õppeaeg on vähemalt kolm aastat ja mida tõendab kõrgharidust kinnitav dokument, või vähemalt viieaastane erialase töö kogemus. Direktiivi jõustumisel loetakse kõrgemaks kutsekvalifikatsiooniks kvalifikatsioon, mida kinnitavad kõrghariduskvalifikatsiooni tõend või kõrgema tasandi kutseoskused (direktiivi art 2 p 7). Punktiga 8 viiakse VMS-i kõrgema kutsekvalifikatsiooni määratlus direktiiviga kooskõlla.

Punktiga 9 täiendatakse VMS-i § 190³ lõigetega 1¹ ja 1², milles määratletakse vastavalt sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud kõrgharidus ja kõrgema tasandi kutseoskused.

- 1) Direktiivi artikli 2 punkti 8 kohaselt on **kõrghariduskvalifikatsioon** mis tahes diplom, tunnistus või muu kvalifikatsioonitõend, mille on andnud pädev asutus ja mis tõendab, et isik on edukalt läbinud keskharidusjärgse kõrgharidusprogrammi või samaväärse kolmanda taseme haridusprogrammi, s.o kursuste paketi, mida pakub haridusasutus, mida on selle asukohariik tunnustanud kõrgharidusasutuse või samaväärset kolmanda taseme haridust andva asutusena, tingimusel, et kvalifikatsiooni omandamiseks vajalik õpe kestab vähemalt kolm aastat ja vastab liikmesriigi õiguse kohaselt vähemalt ISCED 2011⁷ 6. tasemele või asjakohasel juhul Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku⁸ 6. tasemele.

Kõrghariduskvalifikatsiooni mõiste Eesti õigusesse ülevõtmiseks täiendatakse VMS-i § 190³ lõikega 1¹. Kõrgharidusseaduse (edaspidi *KHaS*) § 3 lõike 1 punkti 1 kohaselt on kõrgharidustaseme esimene aste bakalaureuse- või rakenduskõrgharidusõpe. *KHaS*-i § 5 lõike 1 kohaselt süvendab üliõpilane bakalaureuse- ja rakenduskõrgharidusõppes üldhariduslikke teadmisi, omandab valdkonna alusteadmised ja -oskused ning tööle asumiseks, iseseisvaks tööks ning magistriõppeks vajalikud teadmised, oskused ja hoiakud. Lisaks omandab rakenduskõrgharidusõppe üliõpilane *KHaS*-i § 5 lõike 2 kohaselt teadmised, oskused ja hoiakud kindlal kutsealal tööle asumiseks. *KHaS*-i § 5 lõike 3 kohaselt on bakalaureuse- ja rakenduskõrgharidusõppe maht 180–240 ainepunkti ning õppekava nominaalkestus kolm kuni neli õppeaastat. Bakalaureuse- ja rakenduskõrgharidusõpe vastavad vähemalt ISCED 2011 6. tasemele ja Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku 6. tasemele.

Kõrghariduskvalifikatsiooni tähenduses kasutatakse eelnõus terminit „**kõrgharidust tõendav dokument**“.

- 2) Direktiivi artikli 2 punkti 9 kohaselt on **kõrgema tasandi kutseoskused**:
 - direktiivi I lisas loetletud kutseala puhul teadmised, oskused ja pädevus, mida kinnitab erialase töö kogemus tasemel, mis on võrreldav kõrghariduskvalifikatsiooniga, asjakohane töölepingus või siduvas tööpakumises nimetatud kutsealal või sektoris ja omandatud kutsealale I lisas määratud aja jooksul;

⁷ UNESCO Statistikainstituut 2012. [Rahvusvaheline ühtne hariduse liigitus 2011](#).

⁸ [Euroopa kvalifikatsiooniraamistik](#). – Euroopa Liidu ametlik veebisait.

- direktiivi I lisas loetlemata kutseala puhul juhul, kui need on ette nähtud liikmesriigi õiguses või menetlustega, teadmised, oskused ja pädevus, mida kinnitab vähemalt viieaastane erialase töö kogemus tasemel, mis on võrreldav kõrghariduskvalifikatsiooniga ja asjakohane töölepingus või siduvas tööpakkumises nimetatud kutsealal või sektoris.

Direktiivi I lisas loetletud kutsealade kõrgema tasandi kutseoskusi reguleeritakse VMS-i § 190³ lõikega 1². Praegu on direktiivi I lisa kutsealade loetelus info- ja kommunikatsioonitehnoloogia juhid ja tippspetsialistid, kelle erialase töö kogemuse kestus sinise kaardi taotlusele eelnenud seitsme aasta jooksul peab olema vähemalt kolm aastat ja kes kuuluvad järgmistesse ISCO-08 klassifikaatori rühmadesse:

- 133 info- ja kommunikatsioonitehnoloogia juhid;
- 25 info- ja kommunikatsioonitehnoloogia tippspetsialistid.

Kutsealade loetelu ei ole lõplik. Kui Euroopa Komisjon on hinnanud muu hulgas teavet, mille liikmesriigid on oma tööturuvajaduste kohta esitanud, võib ta teha ettepaneku loetelu muuta, et tunnustada direktiivi alusel erialase töö kogemust teistel kutsealadel. Euroopa Komisjon hindab muutmisvajadust iga kahe aasta järel. Seetõttu ei kehtestata kutsealade loetelu VMS-is, vaid viidatakse direktiivi I lisale.

Liikmesriikidel on ka võimalus kehtestada lisaks direktiivi I lisa kutsealadele oma õiguses või menetlustega kutsealad, mille puhul loetakse kõrgema tasandi kutseoskusteks teadmisi, oskusi ja pädevust, mida kinnitab vähemalt viieaastane erialase töö kogemus tasemel, mis on võrreldav kõrghariduskvalifikatsiooniga ja asjakohane töölepingus või siduvas tööpakkumises nimetatud kutsealal või sektoris. Eestis seda tehtud ei ole ja seega ei ole vaja viia seda ka direktiiviga kooskõlla.

Punktiga 10 muudetakse VMS-i §-de 190⁵ ja 190¹² pealkirjas sõna „erisus“ mitmusesse, sest neid paragrahve täiendatakse uute lõigetega. Muudatus on tehniline.

Punktiga 11 täiendatakse VMS-i § 190⁵, milles on sätestatud erisus sinise kaardi andmisel välismaalasele esitatavatest nõuetest. Paragrahvi täiendatakse lõikega 2, millega lubatakse teise liikmesriigi sinise kaardi valdajal alustada Eestis tööd hiljemalt 30 päeva pärast Eesti sinise kaardi taotluse esitamist (direktiivi art 21 lg 3). Lõikega 3 sätestatakse, et kui taotluses esineb puudusi ja PPA annab puuduste kõrvaldamiseks tähtaja, võib teise liikmesriigi sinise kaardi valdaja alustada Eestis tööd hiljemalt 30 päeva pärast puuduste kõrvaldamist. Eesti sinise kaardi taotluse võib teise liikmesriigi sinise kaardi valdaja esitada juba siis, kui ta elab veel teise liikmesriigi territooriumil.

Punktidega 12 ja 13 muudetakse VMS-i § 190⁶, mille kohaselt peab tööandja sinise kaardi andmiseks sõlmima enne elamisloa taotluse esitamist välismaalasega vähemalt üheaastase kehtivusajaga töölepingu või tegema tööpakkumise, millega väljendab tahet olla sõlmitava lepinguga õiguslikult seotud ja kohustub võtma välismaalase vähemalt üheks aastaks tööle kõrget kvalifikatsiooni nõudvale töökohale, mis on määratud kindlaks sõlmitud lepingus või tehtud tööpakkumises.

Direktiivi artikli 5 lõike 1 punkti a kohaselt tuleb kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö tegemiseks esitada vähemalt kuuekuuline, mitte üheaastane kehtiv tööleping või liikmesriigi õiguses ette nähtud siduv tööpakkumine. Seega sätestatakse punktidega 12 ja 13 ka VMS-i §-s 190⁶, et tööandja peab sinise kaardi andmiseks:

- 1) sõlmima välismaalasega vähemalt kuuekuulise kehtivusajaga töölepingu või
- 2) tegema tööpakkumise, millega kohustub võtma välismaalase tööle vähemalt kuueks kuuks.

Punktiga 14 muudetakse VMS-i § 190⁹, milles on reguleeritud välismaalase ajutist töötust sinise kaardi kehtivusajal.

VMS-i § 190⁹ lõike 1 kohaselt võib välismaalane sinise kaardi kehtivusajal olla töötü ühel korral kuni kolm kuud, misjuhul ei tunnista VMS-i § 190¹⁰ punkti 2 kohaselt tema sinist kaarti kehtetuks.

Direktiivi artikli 8 lõike 5 kohaselt ei keelduta sinise kaardi pikendamisest ega tunnista seda kehtetuks, kui sinise kaardi valdaja on töötü, välja arvatud juhul, kui ta on töötü:

- a) kokku üle kolme kuu ja tal on sinine kaart olnud alla kahe aasta või
- b) kokku üle kuue kuu ja tal on sinine kaart olnud vähemalt kaks aastat.

Sellest lähtudes sätestatakse VMS-i § 190⁹ lõike 1:

- 1) punktiga 1, et sinise kaardi valdaja võib selle kehtivusajal olla töötü kokku kuni kolm kuud, kui tal on sinine kaart olnud alla kahe aasta;
- 2) punktiga 2, et sinise kaardi valdaja võib selle kehtivusajal olla töötü kokku kuni kuus kuud, kui tal on sinine kaart olnud vähemalt kaks aastat.

Punktiga 15 muudetakse VMS-i § 190¹⁰, milles on sätestatud erisus sinise kaardi kehtetuks tunnistamise alustest. Paragrahv kehtestatakse tervikuna uuesti.

Lõige 1. Võrreldes nõukogu direktiiviga 2009/50/EÜ on direktiivi artikli 7 lõike 1 punktis d uus sinise kaardi andmisest keeldumise alus: liikmesriik keeldub sinise kaardi andmisest, kui töötüja ettevõtte on asutatud või tegutseb peamise eesmärgiga hõlbustada kolmandate riikide kodanike riiki saabumist. See põhimõtte võetakse Eesti õigusesse üle VMS-i § 190¹⁰ lõikega 1.

Lõige 2. Nagu eelnõu punkt 14, on muudatus ajendatud direktiivi artikli 8 lõikest 5, mille ga lubatakse sinise kaardi valdajal selle kehtivusajal olla töötü kokku kuni kolm kuud, kui tal on sinine kaart olnud alla kahe aasta, ja kuni kuus kuud, kui tal on see olnud vähemalt kaks aastat. Säilib põhimõtte, et sinist kaarti ei tunnista kehtetuks ajal, millal Eesti Töötukassa vaatab läbi taotlust teise töötüja juurde tööle asumiseks. Need põhimõtted võetakse Eesti õigusesse üle VMS-i § 190¹⁰ lõikega 2.

Lõige 3. Kui Eesti sinise kaardi valdaja taotleb sinist kaarti teises liikmesriigis, ei tunnista tema Eesti sinist kaarti kehtetuks enne, kui teine liikmesriik on teinud otsuse talle sinise kaardi andmise kohta (direktiivi art 23 lg 1). See põhimõtte võetakse Eesti õigusesse üle VMS-i § 190¹⁰ lõikega 3.

Punktiga 16 muudetakse VMS-i § 190¹², milles on sätestatud erisus töötamiseks antud täht-ajalise elamisloa pikendamisest keeldumise ja kehtetuks tunnistamise alustest.

Lõike 1 punkt 1. Jätakuvalt keeldutakse sinise kaardi pikendamisest ja see tunnistatakse kehtetuks, kui sinise kaardi valdaja on selle kehtivusajal kahe esimese aasta jooksul asunud tööle teise töötüja juurde, kellel ei olnud Eesti Töötukassa luba töökoha täitmiseks välis- maalasega.

Lõike 1 punktid 2 ja 3. Sinise kaardi pikendamisest keeldumise ja kehtetuks tunnistamise alused viiakse kooskõlla direktiiviga, mis lubab sinise kaardi valdajal selle kehtivusajal olla töötü kokku kuni kolm kuud, kui tal on sinine kaart olnud vähem kui kaks aastat, ja kuni kuus kuud, kui tal on see olnud vähemalt kaks aastat.

Lõige 2. Sinise kaardi pikendamisest võib keelduda või tunnistada selle kehtetuks, kui sinise kaardi valdajale on määratud selle kehtivusajal toimetulekutoetus.

Lõige 3. Direktiivi artikli 8 lõike 2 teise lõigu kohaselt peab liikmesriik enne VMS-i § 190¹² lõike 2 alusel sinise kaardi pikendamisest keeldumist või kehtetuks tunnistamist hindama sinise kaardi valdaja legaalse sissetuleku piisavust selle liigi ja regulaarsuse põhjal ning tema perekonnaliikmete arvu ja panust leibkonna sissetulekusse. Kehtiva regulatsiooni kohaselt tunnistatakse sinine kaart kehtetuks, kui selle valdajale on määratud toimetulekutoetus. Muudatusega muutub regulatsioon paindlikumaks ja sinise kaardi valdajale soodsamaks. Kui sinise kaardi valdajale määratakse toimetulekutoetus, ei ole see enam automaatselt sinise kaardi kehtetuks tunnistamise alus, vaid PPA peab igal konkreetsel juhul hindama asjaolusid ja tegema otsuse sinise kaardi pikendamise või selle kehtetuks tunnistamise kohta. See võetakse üle VMS-i § 190¹² lõikega 3.

Lõige 4. Kui liikmesriik soovib keelduda sinise kaardi pikendamisest või tunnistada selle kehtetuks põhjusel, et tööandjal, kasutajaettevõtjal või vastuvõtval üksusel on maksuvõlgnevus või karistus VMS-i §-des 300–302 sätestatud väärteo eest või välismaalane ei vasta VMS-i § 190³ lõikes 1 sätestatud kõrgema kutsekvalifikatsiooni nõudele või kollektiivlepingus kehtestatud tingimused ei ole täidetud, peab Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi PPA) teavitama sellest sinise kaardi valdajat ja andma talle seaduses sätestatud nõuetele vastava töökoha leidmiseks:

- 1) vähemalt kolmekuulise tähtaja, kui sinise kaardi valdaja on enne töötanud kuni kaks aastat;
- 2) vähemalt kuuekuulise tähtaja, kui sinise kaardi valdaja on enne töötanud vähemalt kaks aastat.

See kohustus on sätestatud direktiivi artikli 8 lõikes 6 ja võetakse üle VMS-i § 190¹² lõikega 4.

Lõige 5. Direktiivi artikli 8 lõike 4 kohaselt võib liikmesriik erandina otsustada, et ta ei keeldu sinise kaardi pikendamisest ega tunnista seda kehtetuks, kui selle valdajal puudub ajutiselt, kuid kõige kauem 12 kuud, haiguse, puude või lapsehoolduspuhkuse tõttu tööleping kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö tegemiseks või tema töötasu suurus ei vasta VMS-i §-s 190⁷ sätestatud nõuetele. See põhimõte võetakse üle VMS-i § 190¹² lõikega 5.

Punktiga 18 täiendatakse VMS-i § 229¹ lõikega 2. VMS-i §-s 229¹ on reguleeritud riikidevahelise teabevahetuse korraldamist. Direktiivist ja varem üle võetud direktiividest tuleneb kohustus vahetada teatud juhtudel teise liikmesriigiga infot. Praegu ei ole teabevahetuse regulatsioon korrektselt Eesti õigusesse üle võetud. Seetõttu täiendatakse VMS-i volitusnormiga, mille kohaselt määrab valdkonna eest vastutav minister määrusega tähtjalise elamisloa kohta teabe vahetamist korraldava asutuse ning kehtestab teabevahetuse korra, ulatuse ja tähtjad. Teabevahetuse ulatuse all peetakse silmas neid direktiivides sätestatud juhtumeid, kui Eestil on kohustus vahetada teise liikmesriigiga teavet. Samuti tulenevad direktiividest teabevahetuse kohustuslikud tähtjad.

Lisaks direktiivile täpsustatakse määrusega, mille valdkonna eest vastutav minister uue volitusnormi alusel kehtestab, ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2016/801 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2014/66⁹ tulenevat teabevahetuskohustust.

Punktiga 19 täiendatakse VMS-i § 229², milles on reguleeritud välismaalase tagasivõtmist. Paragrahvi täiendatakse lõigetega 2 ja 3.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv (EL) 2014/66 kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta ettevõtjasisese üleviimise korral. – [ELT L 157, 27.5.2014, lk 1–22.](#)

Lõige 2. Direktiivi artikli 23 lõikes 2 on sätestatud, et juhul, kui ühe liikmesriigi sinise kaardi valdaja taotleb sinist kaarti teises liikmesriigis, kes keeldub talle seda andmast kooskõlas direktiivi artikli 21 lõike 9 punktiga b, lubab esimene liikmesriik tal ja asjakohasel juhul tema perekonnaliikmel pöörduda teise liikmesriigi nõudmisel ilma formaalsusteta ja viivitamata esimesse liikmesriiki tagasi. See kehtib ka siis, kui esimese liikmesriigi sinise kaardi kehtivusaeg on lõppenud või see on tunnistatud taotluse läbivaatamise ajal kehtetuks.

See põhimõte võetakse üle VMS-i § 229² lõikega 2, mille kohaselt võivad Eesti sinise kaardi valdaja ja tema perekonnaliige, kellel on Eesti sinise kaardi valdaja perekonnaliikme elamis- luba, pöörduda teise liikmesriigi nõudmisel viivitamata Eestisse tagasi, kui teine liikmesriik ei anna Eesti sinise kaardi valdajale sinist kaarti või Eesti sinise kaardi kehtivusaeg on lõppenud või see on tunnistatud kehtetuks teises liikmesriigis sinise kaardi taotluse läbivaatamise ajal.

Lõige 3. Direktiivi artikli 23 lõikes 5 on sätestatud, et juhul, kui sinise kaardi valdaja on ühes liikmesriigis rahvusvahelise kaitse saaja ning teine liikmesriik keeldub tema sinise kaardi pikendamisest või tunnistab selle kehtetuks ja otsustab saata ta oma riigist välja, küsib teine liikmesriik rahvusvahelise kaitse andnud liikmesriigilt, kas sinise kaardi valdaja on seal endiselt rahvusvahelise kaitse saaja. Kui sinise kaardi valdaja on rahvusvahelise kaitse andnud liikmesriigis endiselt rahvusvahelise kaitse saaja, saadetakse ta välja sellesse liikmesriiki ning see liikmesriik lubab tal ja tema perekonnaliikmetel pöörduda kohe formaalsusteta tagasi, ilma et see piiraks asjaomase Euroopa Liidu või liikmesriigi õiguse ja perekonna ühtsuse põhimõtte kohaldamist.

Direktiivi artikli 23 lõige 5 võetakse üle VMS-i § 229² lõikega 3, millega sätestatakse, et kui sinise kaardi valdaja on Eestis rahvusvahelise kaitse saaja ning teine liikmesriik keeldub tema sinise kaardi pikendamisest või tunnistab selle kehtetuks ja otsustab saata ta riigist välja, võivad sinise kaardi valdaja ja tema perekonnaliige pöörduda Eestisse tagasi. Rahvusvahelise kaitse saajast sinise kaardi valdaja perekonnaliikmele kohaldub välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus.

Punktiga 20 asendatakse normitehnilises märkuses viide nõukogu direktiivile 2009/50/EÜ viitega direktiivile.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse VMS-is kasutusele järgmised direktiivi terminid.

1) Kõrgema tasandi kutseoskused on:

- direktiivi I lisas loetletud kutseala puhul teadmised, oskused ja pädevus, mida kinnitab erialase töö kogemus tasemel, mis on võrreldav kõrghariduskvalifikatsiooniga, asjakohane töölepingus või siduvas tööpakkumises nimetatud kutsealal või sektoris ja omandatud kutsealale I lisas määratud aja jooksul;
- direktiivi I lisas loetlemata kutseala puhul juhul, kui need on ette nähtud liikmesriigi õiguses või menetlustega, teadmised, oskused ja pädevus, mida kinnitab vähemalt viie-aastane erialase töö kogemus tasemel, mis on võrreldav kõrghariduskvalifikatsiooniga ja asjakohane töölepingus või siduvas tööpakkumises nimetatud kutsealal või sektoris.

Praegu on direktiivi I lisa kutsealade loetelus info- ja kommunikatsioonitehnoloogia juhid ja tippspetsialistid, kelle erialase töö kogemuse kestus sinise kaardi taotlusele eelnenud

seitsme aasta jooksul peab olema vähemalt kolm aastat ja kes kuuluvad järgmistesse ISCO-08 klassifikaatori rühmadesse:

- 133 info- ja kommunikatsioonitehnoloogia juhid;
- 25 info- ja kommunikatsioonitehnoloogia tippspetsialistid.

- 2) **Sinise kaardi valdaja** on isik, kellele liikmesriik on andnud elamisloa töötamiseks, millel on märged „EL-i sinine kaart“.
- 3) **Kõrghariduskvalifikatsioon** on mis tahes diplom, tunnistus või muu kvalifikatsioonitõend, mille on andnud pädev asutus ja mis tõendab, et isik on edukalt läbinud keskharidusjärgse kõrgharidusprogrammi või samaväärse kolmanda taseme haridusprogrammi, s.o kursuste paketi, mida pakub haridusasutus, mida on selle asukohariik tunnustanud kõrgharidusasutuse või samaväärset kolmanda taseme haridust andva asutusena, tingimusel, et kvalifikatsiooni omandamiseks vajalik õpe kestab vähemalt kolm aastat ja vastab liikmesriigi õiguse kohaselt vähemalt ISCED 2011¹⁰ 6. tasemele või asjakohasel juhul Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku¹¹ 6. tasemele.

Kõrghariduskvalifikatsiooni tähenduses kasutatakse eelnõus terminit „kõrgharidust tõendav dokument“.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Eelnõu on töötatud välja, et viia Eesti õigusdirektiiviga kooskõlla. Direktiivi vastavustabel on seletuskirja lisas 2.

Samuti on eelnõu kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2016/801 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2014/66.

6. Seaduse mõjud

6.1. Soodustatakse kolmandate riikide kõrgema kutsekvalifikatsiooniga töötajate liikmesriikidevahelist liikuvust töötamise eesmärgil

Direktiivi eesmärk on täiendada kolmandate riikide kõrgema kutsekvalifikatsiooniga töötajate Euroopa Liidus töötamise regulatsiooni ja soodustada nende liikmesriikidevahelist liikuvust töötamise eesmärgil. Direktiiviga täpsustatakse ka kõrge kutsekvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanike perekonna ühinemist ja perekonnaliikmete liikumist koos kõrgema kutsekvalifikatsiooniga töötajaga ühest liikmesriigist teise.

- 1) **Lühendatakse töötamise kestust, mille peab tööandja sinise kaardi andmiseks tagama.** Tööandja peab sõlmima enne elamisloa taotluse esitamist välismaalasega vähemalt kuuekuulise, mitte üheaastase kehtivusajaga töölepingu või tegema tööpakkumise, millega väljendab tahet olla sõlmitava lepinguga õiguslikult seotud ja kohustub võtma välismaalase vähemalt kuueks kuuks tööle kõrget kvalifikatsiooni nõudvale töökohale.
- 2) **Pikendatakse sinise kaardi valdajale lubatud töötuks olemise aega.** Edaspidi võib sinise kaardi valdaja olla selle kehtivusajal töötetu kokku kuni kolm kuud, kui tal on sinine kaart olnud vähem kui kaks aastat, ja kuni kuus kuud, kui tal on see olnud vähemalt kaks aastat.

¹⁰ UNESCO Statistikainstituut 2012. [Rahvusvaheline ühtne hariduse liigitus 2011](#).

¹¹ [Euroopa kvalifikatsiooniraamistik](#). – Euroopa Liidu ametlik veebisait.

3) Täpsustatakse sinise kaardi pikendamise keeldumise ja kehtetuks tunnistamise aluseid.

6.1.1. Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju

Sihtrühm: Eesti sinise kaardi taotlejad ja valdajad ning nende perekonnaliikmed. Seisuga 01.05.2023 on kehtivaid siniseid kaarte Eestis töötamiseks 80. Aastatel 2017–2022 on Eesti väljastanud keskmiselt 30 sinist kaarti aastas. Sellega võrreldes anti aastatel 2017–2022 tähtajalisi elamisloa aastas keskmiselt 8760, sealhulgas tähtajalisi elamisloa töötamiseks keskmiselt 3288, mis sisaldab ka siniseid kaarte. Järelikult on sihtrühm väike.

Mõju kirjeldus ja järeldus mõju olulisuse kohta

Sinise kaardi võib anda välismaalasele üksnes sellisel töökohal töötamiseks, millel nõutakse 1) kõrgemat kutsekvalifikatsiooni, mida kinnitab kõrgharidust tõendav dokument, või 2) töökogemust töötamiseks IKT-sektoris juhina või tippspetsialistina. Töökohale asumiseks peab erialase töö kogemus olema viimase seitsme aasta jooksul vähemalt kolm aastat. Ka kehtivas õiguses on nähtud ette menetlus, kuidas taotletakse sinist kaarti töötamiseks Eestis kõrgema kutsekvalifikatsiooniga töötajana. Seetõttu ei mõjuta direktiivi ülevõtmine oluliselt olemasolevat praktikat ega sinise kaardi taotlejate arvu. Arvestades, et sinise kaardi alusel on võimalik asuda teise liikmesriiki lihtsamalt tööle, võib eeldada, et kõrgema kutsekvalifikatsiooniga töötajad võivad eelistada senise töötamiseks antava elamisloa asemel sinist kaarti ja seetõttu võib sinise kaardi taotlejate arv mõnevõrra siiski suurened.

Sihtrühmale ei too muudatuste rakendamine kaasa kohanemisvajadust, sest enamik VMS-i ülevõetavast regulatsioonist kehtib ka praegu, kuid muudatuste tulemusel muutub see sihtrühmale mõnevõrra soodsamaks. Sihtrühm puutub muudatuste tagajärgedega kokku pigem ebaregulaarselt ja harva, st ainult juhul, kui nad kavandavad oma elukorralduses midagi muuta, näiteks soovivad liikuda Eestist teise liikmesriiki ja taotleda seal sinist kaarti. Välismaalasele sinise kaardi andmine sõltub sellest, kas tal on töökoha täitmiseks nõutav kõrgem kutsekvalifikatsioon.

Ebasoovitav mõju on ebatõenäoline, kuna kõrgema kutsekvalifikatsiooniga töötajad, kes võetakse tööle kõrget kvalifikatsiooni nõudvale töökohale, ei kuulu ebaseadusliku rände riskirühma. Välismaalasele sinise kaardi andmine sõltub sellest, kas tal on töökoha täitmiseks nõutav kõrgem kutsekvalifikatsioon.

Seega on mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju esinemise risk väikesed ning mõju sihtrühmale ebaoluline.

6.1.2. Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Sihtrühm: PPA. Siniseid kaarte menetleb hinnanguliselt üks PPA ametnik. Võrdluseks võib tuua, et avalikus teenistuses töötas 2022. aastal 28 424 teenistajat.¹² Seega on sihtrühm väike.

Mõju kirjeldus ja järeldus mõju olulisuse kohta

Välismaalased on saanud taotleda Eestis sinist kaarti alates 19. juunist 2011. Eelnõuga ülevõetavad muudatused ei mõjuta kehtivat praktikat sedavõrd, et saaks prognoosida sinise kaardi taotlejate arvu suurt kasvu, mis tingiks märgatavalt suurema töökoormuse sinise kaardi taotlejate

¹² Rahandusministeerium 2022. [Avaliku teenistuse aruanne 2021](#), lk 36.

menetlemisel või elamisloaga Eestis elamise ja töötamise järelevalves. Sinise kaardi taotlemine eeldab töölepingut või tööpakkumist Eestis registreeritud tööandjalt, mistõttu ei saa välismaalased sinist kaarti taotleda ilma konkreetse kutsujata, kes on nõus võtma nad tööle ja maksma neile ettenähtud töötasu. Samuti eeldab VMS muu hulgas, et tööandjal on tegelik majandustegevus ning puuduvad maksuvõlad ja välismaalase töötamise nõuete rikkumised. See võimaldab vältida olukorda, kus välismaalase kutsub Eestisse tööle ettevõtja, kes on rikkunud õigusakte, või olukorda, kus välismaalane jääb Eestisse sissetuleku ja töötamiseks. Aastatel 2017–2022 on sinist kaarti Eestis taotlenud aastas keskmiselt 30 välismaalast.

Sihtrühmale ei too muudatuste rakendamine kaasa olulist kohanemisvajadust. Muudatuste jõustumisel on vaja koolitada menetlejaid VMS-i muudatusi rakendama. Koolitusi tehakse aga PPA-s ka praegu regulaarselt, kuna tegevuskeskkond muutub pidevalt, ja sihtrühma senine toimimine seega võrreldes varasemaga ei muutu. Sihtrühm puutub muudatuste tagajärgedega kokku ebaregulaarselt. Kui muudatused on jõustunud, peavad menetlejad need selgeks tegema ja nende kohanema, kuid edaspidi kohaldavad nad muudetud sätteid.

Mõju ulatus ja avaldumise sagedus riigiasutuste töökorraldusele on väikesed. Ebasoovitava mõju kaasnemise riski ei ole. Seega on mõju riigiasutuste töökorraldusele ebaoluline.

6.2. Lihtsustatakse sinise kaardi valdajate liikmesriikidevahelist liikuvust

Direktiiviga soodustatakse liikmesriikidevahelist:

- 1) lühiajalist liikuvust – kuni 90 päeva 180 päeva jooksul;
- 2) pikaajalist liikuvust – välismaalane taotleb teises liikmesriigis sinist kaarti ja liigub sinna elama koos perekonnaliikmetega.

Eelnõuga võimaldatakse ühe liikmesriigi sinise kaardi valdajal töötada teises liikmesriigis lühiajaliselt ilma eraldi loata. Kehtiva õiguse järgi tuleb nii Eestis kui ka teistes liikmesriikides tööle asumiseks taotleda asukohariigist eraldi luba ning ainult teatud kutsealal võib töötada ilma elamisloa või muu analoogse loata, näiteks akrediteeritud ajakirjanikud ja Euroopa Liidu piires lähetatud töötajad. Lühiajalise liikuvuse tähtaeg on kooskõlas Schengeni lepingu rakendamise konventsioonis sätestatud tähtaegadega, mis on kehtestatud ühe liikmesriigi elamisloaga välismaalase liikumise kohta teistesse liikmesriikidesse, ainult erisusega, et sinise kaardi valdajal on õigus töötada. Selline lühiajalise liikuvuse võimaldamine annab ettevõtjatele suurema paindlikkuse saata töötaja teise liikmesriiki, näiteks osalema koolitusel või seda läbi viima. Seetõttu annab muudatus ettevõtjatele rohkem paindlikkust töötajate rakendamisel. Euroopa Liidu piires lähetamine ei ole uus teema, kuna jätkuvalt kehtib näiteks Euroopa Liidu piires lähetatud töötajate direktiiv¹³, mille kohaselt saab tööandja lähetada oma töötajaid ajutiselt teise liikmesriiki tööle.

6.2.1. Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju

Sihtrühm: Eesti sinise kaardi taotlejad ja valdajad ning nende perekonnaliikmed. Seisuga 01.05.2023 on kehtivaid siniseid kaarte Eestis töötamiseks 80. Aastatel 2017–2022 on Eesti väljastanud keskmiselt 30 sinist kaarti aastas. Sellega võrreldes anti aastatel 2017–2022 tähtajalisi elamislube aastas keskmiselt 8760, sealhulgas tähtajalisi elamislube töötamiseks keskmiselt 3288, mis sisaldab ka siniseid kaarte. Järelikult on sihtrühm väike.

Mõju kirjeldus ja järelendus mõju olulisuse kohta

¹³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega. – [EÜT L 18, 21.1.1997, lk 1–6](#).

Kõrgema kutsekvalifikatsiooniga kolmandate riikide kodanikud saavad taotleda sinist kaarti, kui nad vastavad VMS-i nõuetele. Sinise kaardi valdajatel on lisaks töötamisele õigus teha ärireise ja elada erinevates liikmesriikides. Sinise kaardi valdajate lühiajalise liikumise soodustamisega ei kaasne prognoosi kohaselt sinise kaardi taotlejate olulist kasvu. Sinise kaardi taotlemine eeldab ka muudatuste jõustumisel töölepingut või tööpakkumist Eestis registreeritud tööandjalt, mistõttu ei saa välismaalased taotleda sinist kaarti ilma konkreetse kutsujata, kes on nõus võtma nad tööle ja maksma neile ettenähtud töötasu. Samuti eeldab VMS muu hulgas, et tööandjal on tegelik majandustegevus ning puuduvad maksuvõlad ja välismaalase töötamise nõuete rikkumised. See võimaldab vältida olukorda, kus välismaalase kutsub Eestisse tööle ettevõtja, kes on rikkunud õigusakte, või olukorda, kus välismaalane jääb Eestisse sissetuleku ja tööta. Kui kolmanda riigi kodanik on juba teise liikmesriigi sinise kaardi valdaja ja soovib edaspidi töötada Eestis, peab ta samuti täitma sinise kaardi andmise tingimused. Liikmesriigid saavad keelduda sinise kaardi pikendamisest või tunnistada selle kehtetuks, kui sinise kaardi valdaja ei ole täitnud liikuvustingimusi, sealhulgas on väärkasutanud liikuvusõigusi, näiteks:

- ei ole pidanud kinni töötamiseks lubatud ajavahemikust;
- ei ole esitanud pikaajalise liikuvuse taotlust ettenähtud aja jooksul teises liikmesriigis või
- on taotlenud sinist kaarti teises liikmesriigis ja alustanud töötamist lubatust varem, kuigi oli selge, et tingimused ei ole täidetud ja taotlus lükatakse tagasi.

Sihtrühmale ei too muudatuste rakendamine kaasa kohanemisvajadust, sest enamik VMS-i ülevõetavast regulatsioonist kehtib ka praegu, kuid muudatuste tulemusel muutub see siht-rühmale mõnevõrra soodsamaks. Sihtrühm puutub muudatuste tagajärgedega kokku pigem ebaregulaarselt ja harva, st ainult juhul, kui nad kavandavad oma elukorralduses midagi muuta, näiteks soovivad liikuda teise liikmesriiki.

Ebasoovitav mõju on ebatõenäoline, kuna kõrgema kutsekvalifikatsiooniga töötajad, kes võetakse tööle kõrget kvalifikatsiooni nõudvale töökohale, ei kuulu ebaseadusliku rände riskirühma. Välismaalasele sinise kaardi andmine sõltub sellest, kas tal on töökoha täitmiseks nõutav kõrgem kutsekvalifikatsioon. Lühiajalise liikuvuse korral ei saa sinise kaardi valdajad tegeleda teises liikmesriigis lisatöö või kõrvalise tegevusega teise tööandja juures. See peaks välistama võimaluse, et sinise kaardi valdajad väärkasutavad liikmesriikidevahelist liikuvust.

Seega on mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju esinemise risk väikesed ning mõju sihtrühmale ebaoluline.

6.2.2. Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Sihtrühm: PPA. Siniseid kaarte menetleb hinnanguliselt üks PPA ametnik. Võrdluseks võib tuua, et avalikus teenistuses töötas 2022. aastal 28 424 teenistajat.¹⁴ Seega on sihtrühm väike.

Mõju kirjeldus ja järelendus mõju olulisuse kohta

Välismaalased on saanud taotleda Eestis sinist kaarti alates 19. juunist 2011. Eelnõuga ülevõetavad muudatused ei mõjuta kehtivat praktikat sedavõrd, et saaks prognoosida sinise kaardi taotlejate arvu suurt kasvu, mis tingiks märgatavalt suurema töökoormuse sinise kaardi taotluste menetlemisel või elamisloaga Eestis elamise ja töötamise järelevalves. Sinist kaarti saab taotleda üksnes siis, kui välismaalasel on tööleping või tööpakkumine Eestis registreeritud tööandjalt. Seega saab välismaalane taotleda sinist kaarti üksnes juhul, kui tal on olemas tööandja ehk kutsuja, kes on nõus võtma ta tööle ja maksma talle ettenähtud töötasu. Samuti eeldab VMS muu hulgas, et tööandjal on tegelik majandustegevus ning puuduvad maksuvõlad

¹⁴ Rahandusministeerium 2022. [Avaliku teenistuse aruanne 2021](#), lk 36.

ja välismaalase töötamise nõuete rikkumised. See võimaldab vältida olukorda, kus välismaalase kutsub Eestisse tööle ettevõtja, kes on rikkunud õigusakte, või olukorda, kus välismaalane jääb Eestisse sissetuleku ja tööta. Aastatel 2017–2022 on sinist kaarti Eestis taotlenud aastas keskmiselt 30 välismaalast.

Sihtrühmale ei too muudatuste rakendamine kaasa olulist kohanemisvajadust. Muudatuste jõustumisel on vaja koolitada menetlejaid muudatusi rakendama. Koolitusi tehakse aga PPA-s juba praegu regulaarselt, kuna tegevuskeskkond muutub pidevalt, ja sihtrühma senine toimimine võrreldes varasemaga ei muutu. Sihtrühm puutub muudatuste tagajärgedega kokku ebaregulaarselt. Kui muudatused on jõustunud, peavad menetlejad need selgeks tegema ja nendega kohanema, kuid edaspidi kohaldavad nad muudetud sätteid.

Mõju ulatus ja avaldumise sagedus riigiasutuse töökorraldusele on väikesed. Ebasoovitava mõju kaasnemise riski ei ole. Seega on mõju riigiasutuste töökorraldusele ebaoluline.

6.3. Pikendatakse vähemalt kaks aastat sinise kaardi alusel töötanud välismaalase lubatud töötuks olemise aega kuni kuue kuuni

Kuna edaspidi lubatakse sinise kaardi valdajal, kes on töötanud teises liikmesriigis ja Eestis kokku vähemalt kaks aastat, olla töötu kuni kuus kuud, suurenevad mingil määral riigi kulutused. Kui sinise kaardi valdaja on töötanud alla kahe aasta, jääb lubatud töötuks olemise aeg samale tasemele, mis on kehtivas nõukogu direktiivis 2009/50/EÜ, ehk kuni kolm kuud. Kui kehtiva korra kohaselt võib sinise kaardi valdaja olla ajutiselt töötu ühel korral kuni kolm kuud, siis eelneva kohaselt on tal sinise kaardi kehtivusajal lubatud olla ajutiselt töötu kokku kuni kolm kuud.

Majanduslik mõju

Sihtrühm: töötud Eesti sinise kaardi valdajad ja nende perekonnaliikmed. Seisuga 01.05.2023 on kehtivaid siniseid kaarte Eestis töötamiseks 80. Aastatel 2017–2022 on Eesti andnud keskmiselt 30 sinist kaarti aastas. Töötutoetust maksti Eestis aastatel 2018–2022 keskmiselt 26 818 inimesele aastas.¹⁵ Arvestades, et kokku taotleb sinist kaarti aastas keskmiselt 30 inimest ning nendest kõik ei jää Eestis elamise ja viibimise ajal töötuks, on töötutoetuse võimalike saajate arv väike.

Mõju kirjeldus ja järeldus mõju olulisuse kohta

Sinine kaart antakse töötamiseks Eestis registreeritud ettevõtja juures ja töötasu peab olema tasutud Eestis. See tähendab, et tööandjad maksavad sinise kaardi valdajast töötaja eest sotsiaalmaksu ning töötuks olemise ajal on tal õigus saada tööturuteenuseid ja -toetust Eesti kodanike ja elanikega võrdsetel alustel. Töötutoetust on võimalik taotleda, kui sinise kaardi valdaja on töötanud viimase 12 kuu jooksul vähemalt 180 päeva, ja maksta kuni 270 päeva. See katab ära kogu võimaliku töötuks olemise aja, st kuni kuus kuud, kui sinise kaardi valdaja on töötanud vähemalt kaks aastat. Tähtajaline elamisloa töötamiseks, mis on ka sinine kaart, antakse, et välismaalane saaks töötada Eestis registreeritud tööandja juures. See tähendab, et kui välismaalane lahkub tööandja juurest, peab ta taotlema töötamiseks uue elamisloa või lahkuma Eestist. Sinise kaardi valdajale pikema töötuks olemise aja võimaldamine annab talle suuremad võimalused leida uus tööandja, kuid toob kaasa ka kulusid, kuna talle tuleb maksta Eestis viibimise ajal töötutoetust ja võimalikke sotsiaaltoetusi.

¹⁵ Eesti Töötukassa. [Töötutoetuse statistika](#) seisuga 14.06.2023 seisuga. – Eesti avaandmed.

Direktiiv ei võimalda sinise kaardi valdajalt nõuda piisavate rahaliste vahendite olemasolu töötuks olemise ajal, mistõttu ei kata kehtiv töötutoetus (327,05 eurot), mida sinise kaardi valdajale tingimustele vastavuse korral makstakse, ilmselt ära igapäevaseid elamise ja elamispinna üürimise kulusid. Seetõttu on tõenäoline, et sinise kaardi valdaja võib taotleda teisi toetusi. Samas on kehtestatud nõue maksta sinise kaardi valdajale keskmisest suuremat minimaalset töötasu: 2023. aastal 1,5 keskmist palka ehk vähemalt 2528 eurot. Seetõttu on sinise kaardi valdaja rohkem panustanud sotsiaalsüsteemi ja pikem eelneva töötamise nõue võiks kompenseerida võimalikke kulusid, kui sinise kaardi valdaja jääb töötuks. Töötuks olemise aeg annab sinise kaardi valdajale paindlikumad tingimused leida uus töökoht, kui töötingimused pole täidetud, ja seetõttu vähendab sinise kaardi valdajatest töötajate väärakendamise võimalusi.

Aastatel 2018–2023 on PPA andmetel tunnistatud ühe sinise kaardi valdaja sinine kaart kehtetuks põhjusel, et ta on olnud pikemalt kui kolm kuud töötu. Kahel juhul on tunnistatud sinine kaart kehtetuks taotleja sooviavalduse alusel. Samuti on kuus sinist kaarti tunnistatud kehtetuks või keeldutud nende pikendamisest põhjusel, et sinise kaardi valdaja ei vasta elamisloa andmise või pikendamise tingimustele. Arvestades sinise kaardi valdajate koguarvu ja võrreldes seda sellega, mitu sinist kaarti on viimasel viiel aastal tunnistatud kehtetuks või mille pikendamisest on keeldutud, on väga väike arv sinise kaardi valdajaid, kes on kasutanud võimalust vahetada tööandjat, ei ole vastanud sinise kaardi tingimustele või on olnud töötud.

Mõju ulatus ja avaldumise sagedus on väikesed ning ebasoovitava mõju esinemise risk ebatõenäoline. Seega on mõju sihtrühmale ebaoluline.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Muudatused toovad kaasa mõju PPA töökorraldusele. Muudatuste tulemusena tuleb teha teavitustegevusi, täiendada infomaterjale ja veebikeskkondade teavet ning koolitada PPA ametnikke. Seaduse rakendamisega kaasnevad kulud kaetakse PPA eelarvest.

8. Rakendusaktid

Eelnõu jõustumisel tuleb muuta siseministri 12. jaanuari 2017. aasta määrust nr 7 „Tähtjalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning legaalse sissetuleku määrad“ (vt rakendusakti kavand nr 1).

Lisaks kehtestatakse eelnõuga volitusnorm, millega antakse valdkonna eest vastutavale ministriile õigus määrata määrusega tähtjalise elamisloa valdkonnas teabevahetust korraldav asutus ning kehtestada teabevahetuse kord, ulatus ja tähtjad (vt rakendusakti kavand nr 2).

Rakendusaktide kavandid on seletuskirja lisan 1.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras, kuna direktiivi artikli 31 lõike 1 kohaselt jõustuvad liikmesriigid direktiivi täitmiseks vajalikud õigusaktid 18. novembriks 2023.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale, Eesti Töandjate Keskliidule, Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutusele, Kaitsepolitseiametile ja PPA-le.

Algatab Vabariigi Valitsus 2023. a