

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2024. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu seletuskiri

I. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2024. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on töötatud välja välismaalaste seaduse (edaspidi *VMS*) § 114 lõike 1 alusel, mille kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus aastase sisserände piirarvu.

Siseminister teeb ettepaneku kehtestada 2024. aasta sisserände piirarvuks 1303.

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 tähtajaliste elamislubade taotluste ja lubade andmise otsuste arv on alates 2014. aastast suurenenud, on põhjendatud kehtestada 2024. aasta sisserände piirarv lubatud maksimummääras.

VMS-i järgi on piirarv tähtajaliste elamislubade kohta, mis antakse töötamiseks, ettevõtluseks, kaaluka riikliku huvi alusel või välislepingu alusel.

Piirarvu ei kohaldata:

- 1) Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) kodanikele,
 - 2) Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi kodanikele ja
 - 3) Šveitsi Konföderatsiooni kodanikele,
- sest nende Eestisse saabumist, Eestis viibimist ja töötamist ning Eestist lahkumist on reguleeritud Euroopa Liidu kodaniku seaduses.

Samuti ei kohaldata piirarvu, kui tähtajaline elamisluba antakse:

- 1) abikaasa või lähedase sugulase juurde kolimiseks;
- 2) Eestis õppimiseks või teadustöö tegemiseks;
- 3) Ameerika Ühendriikide kodanikele;
- 4) Jaapani kodanikele;
- 5) Ühendkuningriigi kodanikele;
- 6) rahvusvahelise kaitse saajatele.

Piirarvu alla ei arvestata ka välismaalasi, kellele antakse tähtajaline elamisluba:

- 1) püsivalt Eestisse elama asumiseks;
- 2) töötamiseks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia erialasel ametikohal;
- 3) töötamiseks iduettevõttes;
- 4) töötamiseks õppejõuna;
- 5) töötamiseks tippspetsialistina, st välismaalased, kellele tööandja maksab töötasu, mis on vähemalt võrdne Eesti aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 1,5 korrutisega;
- 6) ettevõtluseks suurinvestorina või seoses iduettevõtlusega;
- 7) lühiajaliseks töötamiseks;
- 8) töötamiseks kasvuettevõttes.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi nõunik Eva Lillemäe (eva.lillemae@siseministeerium.ee) ning Politsei- ja Piirivalveameti arendusosakonna analüütik Mari Neljas (mari.neljas@politsei.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusnõunik Doris Järv (doris.jarv@siseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud EL õiguse rakendamise ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Siseministeerium soovib töötada välja ka siseministri määruse „2024. aasta sisserände piirarvu jagunemine 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 2024. 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. Seega on käesolev eelnõu seotud siseministri määruse „2024. aasta sisserände piirarvu jagunemine elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi“ eelnõuga.

II. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on kehtestada 2024. aasta sisserände piirarv.

III. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist, millest teises sätestatakse määruse jõustumine.

Eelnõu §-ga 1 teeb Siseministeerium ettepaneku kehtestada 2024. aasta sisserände piirarvaks 1303 isikut, mis on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.

→ Piirarv ja selle arvutamine

Aastane piirarv on VMS-i § 113 lõike 2 järgi Eestisse sisserändavate välismaalaste piirarv, mis ei tohi ületada aastas 0,1% 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.

Eesti alaline elanikkond arvutatakse, liites kokku:

- 1) nende Eesti kodanike arvu, kelle elukoht on registreeritud rahvastikuregistris või on registreerimata, st nad elavad Eestis või välismaal, ning
- 2) Eestis pikaajalise elaniku elamisloaga elavate välismaalaste ja
- 3) alalise elamisõigusega EL-i kodanike ja nende perekonnaliikmete arvu.

Kokku on see 2023. aasta 1. septembri seisuga 1 302 718 inimest.

Seega, lähtudes Eesti elanike arvust, on **2024. aasta sisserände piirarv 1303 isikut**. See on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast seisuga 01.09.2023 (tabel 1).

Tabel 1. Eesti alaline elanikkond seisuga 01.09.2023 (allikas: rahvastikuregister ning Politsei- ja Piirivalveamet)

Nende Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud rahvastikuregistris või registreerimata	1 146 944 ¹
Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba	144 912
Alalise elamisõigusega EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed	10 862
KOKKU	1 302 718

Eesti alaliste elanike hulk on võrdluses 2022. aastaga kahanenud. 2022. aasta alalise elanikkonna hulk oli 1 307 302 ja 2023. aasta sisserände piiravuks 1307. Võrdluses 2023. aasta alalise elanikkonna hulga, mis on 01.09.2023 seisuga 1 302 718 ja seega 2024. aasta sisserände piiravuks 1303, on **alalise elanikkonna arvu kahanemine leidnud aset 4584 isiku osas** järgmiselt:

- Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata (2022. aastal 1 148 480, 2023. aastal 1 146 944) – **kahanemine 1536 isiku võrra**;
- välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba (2022. aastal 148 551, 2023. aastal 144 912) – **kahanemine 3639 isiku võrra**;
- alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed (2022. aastal 10 271, 2023. aastal 10 862) – **kasv 591 isiku võrra**.

Tabel 2. Sisserände piirarv 2014–2023 ja tähtajalise elamisloa saajate hulk (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2023)

Aasta	sisserändajate suurim lubatud osakaal Eesti alalisest elanikkonnast (%)	tähtajaline elamisluba		
		suurim võimalik hulk	välja antud	kasutamata
2014	0,075	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
2022		1311	1283	28
2023		1307	1248	59

Kuna 2014. aastal 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 2015–2023, kehtestatakse sisserände piirarv ka 2024. aastaks maksimummääras ehk 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.

¹ 1 131 471 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud rahvastikuregistris, ja 15 473 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreerimata.

Aastal 2014 kehtestas Vabariigi Valitsus sisserände piiravuks 0,075 protsenti ja aastateks 2015–2023 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. Piirarv täitus aastatel 2016–2019 täiel määral, seejuures aasta-aastalt üha kiiremini: 2016. aastal detsembris, 2017. aastal juulis, 2018. aastal juunis ja 2019. aastal märtsis. Kuigi aastatel 2020–2022 jäi osa tähtajalisi elamisloobe andmata, anti vabalt jaotamiseks mõeldud elamisload juba aasta esimestel päevadel. Sama kehtib ka 2023. aasta kohta.

Tabel 3. Piirarv ning antud ja andmata tähtajalised elamisload aastatel 2020–2023 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet)

Taotlemise põhjus ja andmise alus	Piirarv				Antud				Andmata			
	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022 ²	2023 (01.09)
töötamiseks loominguksise töötajana	28	25	23	19	5	1	4	3	23	24	-	16
erialaseks tegevuseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana	18	24	26	30	18	24	10	23	0	0	-	7
välislepingu alusel	10	5	5	5	1	0	3	2	9	5	-	3
töötamiseks töötleva tööstuse valdkonnas	0	0	300	600	0	0	300	600	0	0	-	0
töötamiseks ehituse valdkonnas	0	0	200	200	0	0	200	200	0	0	-	0
töötamiseks veonduse ja laonduse valdkonnas	0	0	100	100	0	0	100	100	0	0	-	0
ettevõtluseks	0	0	20	5	0	0	6	0	0	0	-	5
töötamiseks ajakirjanikuna	0	0	0	35	0	0	10	7	0	0	-	28
vabalt jagamiseks	1258	1261	637	313	1258	1261	650	313	0	0	-	0
Kokku	1314	1315	1311	1307	1282	1286	1283	1248	32	29	28	59

² 2022. aastal jaotati 30. septembriks 2022. aastaks täitmata piirarv tähtajalise elamisloa taotlemise põhjuse ja andmise aluse järgi järgmiselt:

- töötamiseks Välisministeeriumi poolt akrediteeritud ajakirjanikuna – 10;
- töötamiseks etendusasutuses loominguksise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses – 5;
- välislepingu alusel – 1;
- ülejäänud osa vabalt.

- **2020. aastal** jäi piirarvust andmata 32 tähtajalist elamisluba: 23 töötamiseks etendusametuse loominguulise töötajana etendusametuse seaduse tähenduses ja 9 välislepingu alusel.
- **2021. aastal** jäi piirarvust andmata 29 tähtajalist elamisluba: 24 töötamiseks etendusametuses loominguulise töötajana etendusametuse seaduse tähenduses ja 5 välislepingu alusel.
- **2022. aastal** kehtestati eraldi, kuidas jaotatakse piirarv, mis on jäänud 30. septembriks 2022 täitmata. Põhjus oli koroonakriisi eriolukord. Samuti mõjutas piirarvu jaotamist ja täitmist sõjaline konflikt Ukrainas ning Venemaa ja Valgevene kodanikele kehtestatud rahvusvahelised sanktsioonid.
- **2023. aasta** 1. septembri seisuga on piirarvust andmata 59 tähtajalist elamisluba: 16 töötamiseks etendusametuses loominguulise töötajana etendusametuse seaduse tähenduses, 7 töötamiseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana, 3 välislepingu alusel, 5 ettevõtluseks ja 28 töötamiseks ajakirjanikuna (tabel 3).

Tabel 4. Piirarvu jaotus aastatel 2020–2023 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2023)

Tähtajalise elamisloa andmise alus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (01.09)
ettevõtlus	24	21	17	19	14	4	10	7	6	0
töötamine	829	1210	1290	1295	1300	1311	1271	1279	1274	1246
välisleping	35	21	10	3	1	0	1	0	3	2
Kokku	888	1252	1317	1317	1315	1315	1282	1286	1283	1248

Tabel 5. Piirarvu jaotus aastatel 2014–2023 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet)

Tähtajalise elamisloa taotlemise põhjus ja andmise alus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (01.09)
1. Töötamiseks, sh:	829	1210	1290	1295	1300	1311	1270	1279	1274	1246
Eraõiguslik juriidilise isiku juhtorgani liige	0	61	46	35	39	25	34	23	7	7
üldtingimustel	0	244	407	852	1219	1253	1174	1200	1226	1200
lähetatud töötajana	315	604	523	207	0	0	0	0	0	0
eksperdi, nõustaja või konsultandina	0	101	83	69	15	12	16	14	7	1
välislepingu alusel (VMS-i §181 lg 1 p 3)	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
loominguulise töötajana	0	17	16	6	8	4	5	1	4	3
erialaseks tegevuseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana	0	24	35	23	11	7	18	24	10	23
vaimuliku, numna või mungana	0	20	39	46	1	4	13	7	4	1
akrediteeritud ajakirjanikuna	0	0	0	0	0	0	0	0	10	7
õppejõu või õpetajana	0	21	18	7	3	4	10	9	4	4
tippspetsialistina	58	99	109	43	0	0	0	0	0	0

EL-i sinise kaardi alusel	12	16	11	5	4	2	0	0	0	0
Eestis kõrgkooli lõpetamise alusel	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0
EL-i pikaajalise elaniku elamisloa alusel	0	2	3	2	0	0	1	0	0	0
2. Ettevõtlus	24	21	17	19	14	4	10	7	6	0
3. Välisleping	35	21	10	3	1	0	1	0	3	2
KOKKU	888	1252	1317	1317	1315	1315	1282	1286	1283	1248

Tabel 6. Tähtajalise elamisloa taotluste arv ja tähtajalise elamisloa andmise otsused aastatel 2014–2023 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2023)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (01.09)
Taotlused	4375	5323	7883	8428	9947	9973	8711	10678	10975	6382
Otsused	4060	4927	6700	7504	8113	9088	8034	9312	9253	5253

Tähtajalise elamisloa taotlused

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajalise elamisloa taotluste koguarv kahanenud. Kui 2022. aasta 01.09 seisuga esitati 7295 tähtajalise elamisloa taotlust, siis 2023. aasta 01.09 seisuga on taotlusi esitatud 913 taotluse võrra vähem ehk 6382.

Töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. 2022 aastal esitati 01.09 seisuga 3279 tähtajalist elamisloa taotlust töötamiseks. Seisuga 01.09.2023 on taotlusi esitatud 353 võrra vähem ehk 2926.

Ettevõtlusega tegelemiseks antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 01.09.2021 seisuga oli esitatud 105 taotlust, siis 01.09.2023 seisuga oli esitatud 5 taotlust vähem ehk 100.

Välislepingu alusel antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 01.09.2022 esitati 51 taotlust, siis seisuga 01.09.2023 oli esitatud 29 taotluse võrra vähem ehk 22 taotlust.

Tähtajalise elamisloa andmise otsused

Vahemikus 2014 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. 2020. aastal anti välja 8034 tähtajalist elamisluba, aastatel 2021 ja 2022 anti välja taaskord üle 9000 tähtajalise elamisloa.

Vahemikul 01.01–01.09.2023 kuulus töötamiseks antud 2627-st tähtajalisest elamisloast 2023. aasta piirarvu hulka 1246. 2022. aasta samal ajavahemikul kuulus 2906-st tähtajalisest elamisloast 2022. aasta piirarvu alla 1249. Seega käesoleval aastal 3 võrra vähem kui 2022. aastal.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2023 ei kuulunud ettevõtluseks antud 62-st tähtajalisest elamisloast 2023. aasta piirarvu alla ükski elamisluba. 2022. aasta samal ajavahemikul kuulus 66-st tähtajalisest elamisloast 2022. aasta piirarvu alla 2. Võrdluses eelmise aastaga on see 2 võrra vähem.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2023 kuulus välislepingu alusel antud 2-st tähtajalisest elamisloast 2023. aasta piirarvu alla 2. 2022. aasta samal ajavahemikul kuulus 11-st tähtajalisest elamisloast 2022. aasta piirarvu alla samuti 2. Võrdluses eelmise aastaga on seis jäänud samaks.

Eelnõu §-ga 2 sätestatakse, et korraldus jõustub 1. jaanuaril 2024. aastal.

IV. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

V. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole EL 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 lisategevusi, -kulusid ega -tulusid..

VIII. Korralduse jõustumine

Korraldus jõustub 1. jaanuaril 2024. a.

IX. Korralduse kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks ministriumidele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Töoandjate Keskliidule, Kaitsepolitseiametile, Politsei- ja Piirivalveametile ning Teenusmajanduse Kojale.