

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2025. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu seletuskiri

I. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2025. 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 2025. aasta sisserände piirarvuks 1298.

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. Tähtajaliste elamislubade taotluste arv on langenud 2015. aasta tasemele. Kuna 2015. aastal oli sisserändajate suurim lubatud osakaal Eesti alalisest elanikkonnast 0,1 protsenti, siis on põhjendatud kehtestada 2025. 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 „2025. 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 2025. 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 2025. 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 2025. aasta sisserände piirarvuks 1298 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 elamisluba 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 2024. aasta 1. septembri seisuga 1 298 064 inimest.

Seega, lähtudes Eesti elanike arvust, on **2025. aasta sisserände piirarv 1298 isikut**. See on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast seisuga 01.09.2024 (tabel 1).

Tabel 1. Eesti alaline elanikkond seisuga 01.09.2024 (allikas: rahvastikuregister ning Politsei- ja Piirivalveamet)

Nende Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud rahvastikuregistris või registreerimata	1 144 849 ¹
Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba	141 767
Alalise elamisõigusega EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed	11 447
KOKKU	1 298 064

Eesti alaliste elanike hulk on võrdluses 2023. aastaga kahanenud. 2023. aasta alalise elanikkonna hulk oli 1 302 718 ja 2024. aasta sisserände piiravuks 1303. Võrdluses 2024. aasta alalise elanikkonna hulgaga, mis on 01.09.2024 seisuga 1 298 064 ja seega 2025. aasta sisserände piiravuks 1298, on **alalise elanikkonna arvu kahanemine leidnud aset 4654 isiku osas** järgmiselt:

- Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata (2023. aastal 1 146 944, 2024. aastal 1 144 849) – **kahanemine 2095 isiku võrra**;
- välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba (2023. aastal 144 912, 2024. aastal 141 767) – **kahanemine 3145 isiku võrra**;
- alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed (2023. aastal 10 862, 2024. aastal 11 447) – **kasv 585 isiku võrra**.

Tabel 2. Sisserände piirav 2015–2024 ja tähtajalise elamisloa saajate hulk (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2024)

Aasta	sisserändajate suurim lubatud osakaal Eesti alalisest elanikkonnast (%)	tähtajaline elamisluba		
		suurim võimalik hulk	välja antud	kasutamata
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
2024		1303	1011	292

Nagu aastatel 2015–2024, kehtestatakse sisserände piirav ka 2025. aastaks maksimummääras ehk 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. Piirav täitus aastatel 2016–2019 täiel määral, seejuures aasta-aastalt üha kiiremini: 2016. aastal detsembris, 2017. aastal juulis, 2018. aastal

¹ 1 129 419 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud rahvastikuregistris, ja 15 430 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreerimata.

juunis ja 2019. aastal märtsis. Kuigi aastatel 2020–2022 jäi osa tähtajalisi elamislube andmata, anti vabalt jaotamiseks mõeldud elamisload juba aasta esimestel päevadel. Sama kehtib ka 2023. aasta kohta. 2024. aastal ei ole piirarv täitnud ning 01.09 seisuga oli vabalt jaotatavast osast kasutamata 154.

Tabel 3. Piirarv ning antud ja andmata tähtajalised elamisload aastatel 2021–2024 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet)

Taotlemise põhjus	Jaotus				Välja antud				Kasutamata			
	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024	2021	2022 ²	2023	2024 (1.09)
töötamiseks loomingu- lise töötajana	25	23	19	15	1	4	3	6	24	-	13	9
erialaseks tegevuseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana	24	26	30	34	24	10	23	14	0	-	4	20
välislepingu alusel	5	5	5	5	0	3	2	2	5	-	1	3
töötamiseks töötleva tööstuse valdkonnas	0	300	600	0	0	300	600	0	0	-	0	0
töötamiseks ehituse valdkonnas	0	200	200	0	0	200	200	0	0	-	0	0
töötamiseks veonduse ja laonduse valdkonnas	0	100	100	200	0	100	100	126	0	-	0	74
ettevõtluseks	0	20	5	0	0	6	0	0	0	-	5	0
töötamiseks ajakirjanikuna	0	0	35	35	0	10	7	3	0	-	13	32
vabalt jagamiseks	1261	637	313	1041	1261	650	313	860	0	-	0	154
Kokku	1315	1311	1307	1303	1286	1283	1248	1011	29	28	36	292

- **2021. aastal** jäi piirarvust andmata 29 tähtajalist elamisluba: 24 töötamiseks etendus- asutuses loomingu- lise töötajana etendus- asutuse seaduse tähenduses ja 5 välislepingu alusel.

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 etendus- asutuses loomingu- lise töötajana etendus- asutuse seaduse tähenduses – 5;
- välislepingu alusel – 1;
- ülejäänud osa vabalt.

- **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. aastal** jäi piirarvust andmata 36 tähtajalist elamisluba: 13 töötamiseks etendusasutuses loominguilise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses, 4 töötamiseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana, 1 välislepingu alusel, 5 ettevõtluseks ja 13 töötamiseks ajakirjanikuna.
- **2024. aasta** 1. septembri seisuga on piirarvust andmata 292 tähtajalist elamisluba: 9 töötamiseks etendusasutuses loominguilise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses, 20 töötamiseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana, 3 välislepingu alusel, 74 töötamiseks veonduse ja laonduse valdkonnas, ettevõtluseks ja 32 töötamiseks ajakirjanikuna, 154 vabalt jaotamiseks (tabel 3).

Tabel 4. Piirarvu jaotus aastatel 2015–2024 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2024)

Tähtajalise elamisloa andmise alus	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (01.09)
ettevõtlus	21	17	19	14	4	10	7	6	0	0
töötamine	1210	1290	1295	1300	1311	1271	1279	1274	1246	1009
välisleping	21	10	3	1	0	1	0	3	2	2
Kokku	1252	1317	1317	1315	1315	1282	1286	1283	1248	1011

Tabel 5. Piirarvu jaotus aastatel 2015–2024 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2024)

Elamisloa alus	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (01.09)
1. Töötamine, sh:	1210	1290	1295	1300	1311	1270	1279	1274	1246	1009
eraõiguslik juriidilise isiku juhtorgani liige	61	46	35	39	25	34	23	7	7	12
üldtingimustel	244	407	852	1219	1253	1174	1200	1226	1200	930
lähetatud töötajana	604	523	207	0	0	0	0	0	0	0
ekspert, nõustaja või konsultandina	101	83	69	15	12	16	14	7	1	20
välislepingu alusel (VMS § 181 lg 1 p 3)	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
loominguilise töötajana	17	16	6	8	4	5	1	4	3	6
erialaseks tegevuseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana	24	35	23	11	7	18	24	10	23	14
vaimuliku, nunna või mungana	20	39	46	1	4	13	7	4	1	7
akrediteeritud ajakirjanikuna	0	0	0	0	0	0	0	10	7	3
õppejõu või õpetajana	21	18	7	3	4	10	9	4	4	12
tippspetsialistina	99	109	43	0	0	0	0	0	0	0

EL-i sinise kaardi alusel	16	11	5	4	2	0	0	0	0	5
Eestis kõrgkooli lõpetamise alusel	1	0	0	0	0	0	0	2	0	0
EL-i pikaajalise elaniku elamisloa alusel	2	3	2	0	0	1	0	0	0	0
2. Ettevõtlus	21	17	19	14	4	10	7	6	0	0
3. Välisleping	21	10	3	1	0	1	0	3	2	2
KOKKU	1252	1317	1317	1315	1315	1282	1286	1283	1248	1011

Tabel 6. Tähtajalise elamisloa taotluste arv ja tähtajalise elamisloa andmise otsused aastatel 2015–2024 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2024)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (01.09)
Taotlused	5323	7883	8428	9947	9973	8711	10678	10975	9227	4702
Otsused	4927	6700	7504	8113	9088	8034	9312	9253	7691	3930

Tähtajalise elamisloa taotlused

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajalise elamisloa taotluste koguarv kahanenud. Kui 2023. aasta 01.09 seisuga esitati 6382 tähtajalise elamisloa taotlust, siis 2024. aasta 01.09 seisuga on taotlusi esitatud 1680 taotluse võrra vähem ehk 4702.

Töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. 2023. aastal esitati 01.09 seisuga 2926 tähtajalist elamisloa taotlust töötamiseks. Seisuga 01.09.2024 on taotlusi esitatud 997 võrra vähem ehk 1929.

Ettevõtlusega tegelemiseks antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 01.09.2023 seisuga oli esitatud 100 taotlust, siis 01.09.2024 seisuga oli esitatud 30 taotlust vähem ehk 70.

Välislepingu alusel antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 01.09.2023 esitati 22 taotlust, siis seisuga 01.09.2024 oli esitatud 4 taotluse võrra vähem ehk 18 taotlust.

Tähtajalise elamisloa andmise otsused

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajalise elamisloa väljaandmise otsuste koguarv kahanenud. 2020. aastal anti välja 8034 tähtajalist elamisluba, aastatel 2021 ja 2022 anti välja taaskord üle 9000 tähtajalise elamisloa, aga 2023. aastal anti välja 7691 tähtajalist elamisluba ning selle aasta 01.09.2024 seisuga on välja antud 3930 tähtajalist elamisluba.

Vahemikul 01.01–01.09.2024 kuulus töötamiseks antud 1898-st tähtajalisest elamisloast 2024. aasta piirarvu hulka 1009. 2023. aasta samal ajavahemikul kuulus 2627-st tähtajalisest elamisloast 2023. aasta piirarvu alla 1246. Seega käesoleval aastal 237 võrra vähem kui 2023. aastal.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2024 ei kuulunud ettevõtluseks antud 52-st tähtajalisest elamisloast 2024. aasta piirarvu alla ükski elamisluba. 2023. aasta samal ajavahemikul ei kuulunud 62-st tähtajalisest elamisloast 2023. aasta piirarvu alla ükski elamisluba. Võrdluses eelmise aastaga on seis jäänud samaks.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2024 kuulus välislepingu alusel antud 11-st tähtajalisest elamisloast 2024. aasta piirarvu alla 2. 2023. aasta samal ajavahemikul kuulus 2-st tähtajalisest elamisloast 2023. aasta piirarvu alla samuti 2. Võrdluses eelmise aastaga on seis jäänud samaks.

Eelnõu §-ga 2 sätestatakse, et korraldus jõustub 1. jaanuaril 2025. 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 2025. a.

IX. Korralduse kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

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

Eelnõu oli kooskõlastusringil³ 07.10.–18.10.2024. Kliimaministeerium, Kultuuriministeerium, Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium ja Välisministeerium kooskõlastasid eelnõu märkusteta. Justiitsministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Kaitseministeerium ning Regionaal- ja Põllumajandusministeerium kooskõlastuskirja ei esitanud. Eesti Ametiühingute Keskliit ja Teenusmajanduse Koda arvamust ei esitanud. Kaitsepolitseiamet võttis eelnõu teadmiseks. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Eesti Kaubandus-Tööstuskoda toetavad 2025. aasta sisserände piirarvu kehtestamist maksimaalses määras.

Eesti Tööstus- ja Tööstuskoja esitatud ettepanekud on kajastatud kooskõlastustabelis (seletuskirja lisa).

³ Eelnõude infosüsteemi toimiku nr [24-1007](#).