Vabariigi Valitsuse määruse „Tööjõupuudusega tegevusalade loetelu“
eelnõu seletuskiri
Lisa

Kooskõlastustabel

Esitaja/märkuse sisu	Märkuse arvestamine/mittearvestamine
Regionaal- ja Põllumajandusministeerium Margit Rum, Margit.Rum@agri.ee	
Ettepanek lisada põllumajandus ja toiduainetööstus tööjõupuudusega tegevusalade loetellu ning üle vaadata tööjõupuudusega valdkondade hindamise metoodika, mis võtaks arvesse nii regionaalset mõju kui valdkondade rolli toidujulgeoleku tagamisel.	Mitte arvestatud Eelnõu kooskõlastusringi järgselt hinnati täiendavalt taime- ja loomakasvatuse, jahinduse ja neid teenindavate tegevusalade (A01), toiduainete tootmise (C10) ja joogitootmise (C11) lisamist loetellu. Hindamisel võeti seejuures arvesse nii regionaalset mõju kui ka nende valdkondade rolli toidujulgeoleku tagamisel. Täiendava hindamise tulemusel taime- ja loomakasvatust, jahindust ja neid teenindavaid tegevusalasid (A01), toiduainete tootmist (C10) ja joogitootmist (C11) siiski lõplikku loetellu ei lisandunud. Tegevusalade valikul on lähtutud ennekõike MKM-i koostatud võrdlevast analüüsist, milles arvestati OSKA tööjõuvajaduse prognoosi, ekspordi osatähtsust müügitulus ning tegevusala keskmist brutopalka. Nende näitajate põhjal jäid põllumajanduse ning toiduainete ja joogitootmist hõlmav tegevusalade rühm pingereas võrreldes loetellu valitud tegevusaladega tahapoole. Täiendavalt selgitas MKM metoodika kujunemist Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale ka 18. novembril 2026 toimunud kohtumisel. Kuna tegemist on sihitud erisusega, mille peamine eesmärk on toetada tööjõupuuduse leevendamise kaudu Eesti majanduse konkurentsivõimet ja tootlikkust, ei ole võimalik hõlmata kõiki valdkondi, kus tööandjatel on vajadus täiendava välistööjõu järele. Lisame, et kuigi uus erisus nendele tegevusaladele ei laiene, jäävad tööandjatele alles võimalused kaasata välistööjõudu lühiajalise töötamise kaudu, sealhulgas hooajatööks, kui ka võimalus taotleda tähtajalist elamisluba töötamiseks üldises korras. Nii taime- ja loomakasvatus, jahindus ja neid teenindavad tegevusalad kui ka toiduainete toomine ja alkoholivaba joogi tootmine, mineraalvee ja muu villitud vee tootmine kuuluvad hooajast sõltuvate tegevusalade loetellu, mistõttu saab nendes valdkondades jätkuvalt kasutada hooajatöötajate värbamise võimalust kehtivatel

	tingimustel. Samal ajal jätkab riik võimaluste otsimist tööjõupuuduse leevendamiseks ka laiemalt, sealhulgas kohaliku tööjõu parema kaasamise ning haridus-, ümber- ja täiendõppe võimaluste kaudu.
Eesti Ametiühingute Keskliit Kaia Vask, eakl@eakl.ee	
Eelnõudega avab riik järgmisest aastast uue lihtsustatud lisakanali, mis võimaldab välistööjõudu lihtsustatult Eestisse tuua. EAKL on jätkuvalt seisukohal, et tööjõu sissetoomine kolmandatest riikidest peab olema läbipaistev, pikaajalise perspektiiviga sisejulgeoleku murekohti arvestav ja tööturu osapooli kaasav. Tööjõuküsimustes ei tohiks lähtuda ainult tööandjate hetkeolukorrast ja arvestada tuleks ka Eestis olemasolevate töötajate tulevikku pikaajalisemalt. Kolmandatest riikidest võiks tuua tööjõudu ainult siis, kui vabu töökohti ei ole võimalik muul moel täita. Eesti jaoks on 37 567 registreeritud töötut (oktoober 2026) märkimisväärne arv. Statistikaameti andmetel oli käesoleva aasta teises kvartalis 15-24 aastaste noorte töötuse määr 22,4%. Üha enam on meediakajastusi sadade töötajate koondamistest. Esmajärjekorras tuleks Eestis töötuna registreeritud inimestele leida neile sobiv töö, tagades töötutele vajalikud koolitused või ümberõpped. Seetõttu EAKL leiab, et Töötukassa peab olema kaasatud sissetoodavat tööjõudu puudutavate otsuste tegemisel. Tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kehtestatakse maksimaalselt lubatud ajaperioodiks ehk viieks aastaks. EAKLi hinnangul tuleks tööjõupuuduse erisusi regulaarselt hinnata konkreetsete ametite ja piirkondade kaupa, jälgides nii välistöötajate värbamist kui ka kohalike töötajate hõivet ja palgakasvu. Viieaastase tegevusalade loetelu puhul peab säilima võimalus tingimusi tööturu olukorrale vastavalt korrigeerida, soovitatavalt igal aastal. Tööjõudu on võimalik Eestisse tuua ka praegu piirarvu alusel, kuid siis on vajalik Töötukassa luba ja töötajale tuleb maksta vähemalt Eesti keskmist töötasu. Sisserändekvoot on aga juba kolmandat aastat täitmata. Tõenäoliselt tööandjad, kes praegu värbavad tööjõudu piirarvu alusel, hakkavad	<u>Selgitus</u> Nõustume, et tööjõu sissetoomine kolmandatest riikidest peab olema läbipaistev, pikaajalise perspektiiviga sisejulgeoleku murekohti arvestav ja tööturu osapooli kaasav. Samuti nõustume, et arvestada tuleb ka Eestis olemasolevate töötajate tulevikku pikaajalisemalt. Selgitame, et muudatuste väljatöötamisel on lähtutud sellest, et lisatööjõud suurendaks ettevõtete tootlikkust, st välistööjõu teadmised ja oskused täiendaksid, mitte ei asendaks kohalike töötajate omi. Samuti on arvestatud vajadusega kaitsta Eesti tööjõuturgu. Seetõttu on võimalik taotleda elamisluba töötamiseks soodsamatel tingimustel üksnes Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud tööjõupuudusega tegevusalal töötamiseks. Tööjõupuudusega tegevusala loetelu kehtestamisel on lähtutud andmepõhistest kriteeriumidest, mh OSKA tööjõu pakkumise üle- või puudujäägi andmest. Seeläbi tagatakse, et erisus oleks suunatud valdkondadele, kus kohaliku tööjõuga ei suudeta vakantse täita ning vaja on kaasata täiendavat tööjõudu väljast poolt Eestit. Samuti kehtestatakse piirang kui palju võib tööjõupuudusega tegevusalade erandi alt tähtajalisi elamislubasid välja anda. Erisuse alt välja antavate tähtajaliste elamislubade piirang võimaldab kohandada välistööjõu sisseränne vastavalt majanduskeskkonnale ja turutrendidele ning tagada, et välistööjõu sisseränne vastab reaalsetele majandusvajadustele. Eelneva tõttu ei ole põhjust eeldada, et muudatused avaldavad kohalikule tööjõule negatiivset mõju. Samuti märgime, et reeglina peab kolmandatest riikidest välistööjõu sissetoomisel taotlema selleks Töötukassalt loa. Kehtiva VMS-i kohaselt võib tähtajalise elamisloa töötamiseks anda juhul, kui Töötukassa on andnud loa töökoha täitmiseks välismaalasega, sest seda töökohta ei ole võimalik täita töökohale esitatavatele kvalifikatsiooni- ja kutsenõuetele vastava Eesti kodaniku, EL-i kodaniku ega Eestis elamisloa alusel elava

eelistama loodavat seaduse erisust väiksema palgakriteeriumi tõttu. Selline olukord hakkab aga mõjutama negatiivselt kohaliku tööjõu hõivet ja palgataset. Koos välistööjõu reeglite lihtsustamisega peab kindlasti suurenema ka riiklik järelevalve reeglite täitmise üle. Kahjuks on hädavajalik tõhusama järelevalve küsimus eelnõu koostajatel jäänud tähelepanuta. Kokkuvõtvalt leiab EAKL, et tegevusalade ja maksimaalsete tähtaegsete elamislubade arvu kehtestamisel peab olema kaasatud Töötukassa. Tegevusalade loetelu tuleb regulaarselt üle vaadata ja vajadusel korrigeerida. Arvestades, et sisserändekvoot on pikemat aega täies mahus kasutamata, pole põhjendatud erandite kehtestamine maksimaalseks 5aastaseks perioodiks. Samuti on oluline suurendada ja tõhustada riiklikku järelevalvet.	välismaalasega ning töökoha täitmine välismaalasega on põhjendatud tööturu olukorda arvestades ja töötukassa andmetele tuginedes (VMS-i § 177 lõige 1). Teatud soodustatud kategooriatele, kelle sisserännet riik on soovinud soodustada või kelle puhul Töötukassalt loa taotlemine ei ole põhjendatud, on kehtestatud Töötukassa loa nõudest erisused. Kuna eelnõuga kehtestatav erisus on suunatud tööjõupuudusega tegevusaladele, kus on Eestis tööjõu suur puudujääk, ei ole täiendavalt Töötukassa loa menetlus selle erisuse kohaldamisel mõistlik. Kuivõrd tööjõupuudusega tegevusalade loetelu väljatöötamisel võetakse juba sisendina arvesse OSKA tööjõu puudu- ja ülejääki ning võib eeldada, et tööjõupuudusega valdkonna ettevõtted saaksid välistöötaja värbamiseks Töötukassalt loa, ei annaks Töötukassa loa nõude kehtestamine lisandväärtust ning tooks kaasa ebavajaliku haldus- ja töökoormuse. Tööjõupuudusega tegevusalade loetelu ja selle kehtivusaja kehtestamise osas selgitame, et tegevusalade loetelu ja selle kehtivusaja kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega ning tagatud on paindlikud võimalused perioodiliselt tööjõupuudusega tegevusalade loetelu üle vaadata, et see vastaks nii majanduse kui ka tööturu vajadustele, samuti arvestaks pidevalt muutuva väliskeskkonna ja julgeoleku olukorraga. Tööjõupuudusega tegevusalade kehtivusaja osas selgitame lisaks, et Vabariigi Valitsus võib kehtestada tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kuni viieks aastaks. Seega on võimalus Vabariigi Valitsusel kehtestada loetelu vajaduse korral lühemaks või pikemaks perioodiks, olenevalt tööturu muutuste pronoosidest. Kui on põhjust eeldada, et tööjõuvajaduse vaatest lähiaastatel olulisi muutusi ei toimu, on töökoormuse vaates mõistlik kehtestada loetelu pikemaks perioodiks. Samas on Vabariigi Valitsusel õigus kehtestada loetelu ka lühemaks perioodiks kui viis aastat, kui eelduslikult on majanduses ja tööturu trendides lähiaastatel toimumas suuremaid kõikumisi. Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu väljatöötamisel on ennekõike lähtutud MKM-i poolt VMS-i § 181 lõikes 13 sätestatud metoodika alusel koostatud analüüsist ning arvestatud seda, et pole põhjust eeldada, et tööjõuvajaduse vaatest lähiaastatel olulisi muutusi toimuks, mistõttu on põhjendatud

	praegu kehtestada tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kehtivusajaks viis aastat. Erisuse rakendumise järgselt jälgitakse selle toimimist ja mõju. Riikliku järelevalve osas selgitame sarnaselt seaduseelnõu kooskõlastusringil jagatud selgitustele, et VMS-i kohaselt on tööandjal, kelle juures välismaalase lühiajaline töötamine registreeriti või kelle juures töötamiseks välismaalasele tähtajaline elamisluba anti, VMS-is sätestatud kutsuja kohustused (VMS § 106^2, § 190 lg 1 ja § 291). Samuti on VMS-is sätestatud karistused (7. peatükk) mh, kui tööandja on rikkunud Eestis töötamise tingimusi, võimaldanud ilma seadusliku aluseta viibival välismaalasel töötada või on maksnud VMS-is sätestatud määrast väiksemat töötasu. Nende kohustuste täitmine pärast välismaalasele elamisloa andmist toimub järelkontrolli käigus. Välismaalasel on oma õiguste kaitseks võimalik pöörduda PPA-sse, Töövaidluskomisjoni või kohtusse. Muudatused toovad kaasa teatava töökoormuse tõusu haldusorganitele. SiM valitsemisala täiendav ressursivajadus on kaardistatud seaduseelnõu seletuskirja kulude peatükis. Tööinspektsioon ei ole märkinud täiendava ressursi vajadust muudatuste rakendamiseks.
Eesti Kaubandus-Tööstuskoda Marko Udras, marko.udras@koda.ee	
1. Kaubanduskoda peab väga positiivseks, et Siseministeerium teeb Vabariigi Valitsusele ettepaneku kehtestada välismaalaste seaduse § 181 lg 12 alusel tööjõupuudusega tegevusalade loetelu. Kinnitame, et ettevõtjad peavad tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kehtestamist endiselt väga vajalikuks, sest see aitab majanduse jaoks olulistes valdkondades leevendada oskustöötajate puudust. Seega leiame, et on põhjendatud anda olulistes valdkondades tegutsevatele ettevõtjatele võimalus palgata välistööjõudu senisest soodsamatel tingimustel. Me ei näe, et loetelu kehtestamine kahjustaks kohalikku tööturgu või suurendaks töötamiseks mõeldud tähtajaliste elamislubade väärkasutuse riski. Põhjus peitub selles, et ka tööjõupuudusega tegevusaladel tegutsevatele ettevõtjatele kohalduvad välistööjõu palkamisel endiselt mitmed piirangud, näiteks elamislubade piirarv ja palgakriteerium.	Teadmiseks võetud Võtame teadmiseks, et peate tööjõupuudusega tegevusala erisuse loomist positiivseks.

2. Eelnõu § 1 kohaselt kuulub tööjõupuudusega tegevusalade loetellu 20 tegevusala: 1) tekstiilitootmine; 2) puidutöötlemine ning puit- ja korktoodete tootmine, välja arvatud mööbel; õlest või muust punumismaterjalist toodete tootmine; 3) paberi ja pabertoodete tootmine; 4) koksi ja puhastatud naftatoodete tootmine; 5) kemikaalide ja keemiatoodete tootmine; 6) põhifarmaatsiatoodete ja ravimpreparaatide tootmine; 7) kummi- ja plasttoodete tootmine; 8) muude mittemetalsetest mineraalidest toodete tootmine; 9) metallitootmine; 10) metalltoodete tootmine, välja arvatud masinad ja seadmed; 11) arvutite, elektroonika- ja optikaseadmete tootmine; 12) elektriseadmete tootmine; 13) mujal liigitamata masinate ja seadmete tootmine; 14) mootorsõidukite, haagiste ja poolhaagiste tootmine; 15) muude transpordivahendite tootmine; 16) masinate ja seadmete remont, hooldus ja paigaldus; 17) maismaaveondus ja torutransport; 18) veetransport; 19) õhutransport; 20) laondus ja veondust abistavad tegevusalad. Kaubanduskoda toetab kõigi eelnõu §-s 1 nimetatud 20 tegevusala lisamist tööjõupuudusega tegevusalade loetellu. Nõustume, et sinna kuuluvad peamiselt kõrgema lisandväärtusega ja ekspordivõimekad tegevusalad, kus esineb oskustööjõu puudus. Samuti on positiivne, et eelnõu seletuskirjas on põhjalikult selgitatud tegevusalade valiku aluseks olevat metoodikat ja analüüsi tulemusi.	<u>Teadmiseks võetud</u> Võtame teadmiseks, et toetate eelnõu §-s 1 nimetatud 20 tegevusala lisamist tööjõupuudusega tegevusalade loetellu.
3. Palume kaaluda tööjõupuudusega tegevusalade loetelu täiendamist. Eelnõu seletuskirja kohaselt on tegevusalade valikul lähtutud kolmest võrdse kaaluga kriteeriumist: OSKA tööjõuvajaduse prognoosist, tegevusala ekspordi osatähtsusest müügitulust ja tegevusala aasta keskmisest brutopalgast. Kuigi peame nende kriteeriumide kasutamist põhjendatuks, leiame, et tegevusalade valikul võiks arvestada ka täiendavate kriteeriumidega. Nimetatud näitajad ei pruugi	<u>Mitte arvestatud</u> Eelnõu kooskõlastusringi järgselt hinnati täiendavalt toiduainete tootmise (C10) ja joogitootmise (C11) lisamist loetellu. Seejuures võeti arvesse nii regionaalset mõju kui ka nende valdkondade rolli toidujulgeoleku tagamisel. Täiendava hindamise tulemusel toiduainete tootmine (C10) ja joogitootmine (C11) siiski lõplikku loetellu ei lisandunud. Tegevusalade valikul on lähtutud ennekõike MKM-i koostatud

piisavalt kajastada tegevusala strateegilist tähtsust Eesti riigi ja ühiskonna toimimise seisukohast. Eelkõige võiks täiendavalt analüüsida tegevusalasid, kus OSKA tööjõuvajaduse prognoosi järgi on lähiaastatel oodata tööjõupuudust, kuid mis on jäänud loetelust välja madalama ekspordiosakaalu ja/või keskmise brutopalga tõttu. Selliste tegevusalade valikul võiks arvesse võtta ka nende rolli Eesti julgeoleku, varustuskindluse ja elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamisel. Kui tegevusalal esineb tööjõupuudus ning tegevusala on eeltoodud aspektidest lähtuvalt riigi jaoks strateegiliselt oluline, võiks kaaluda selle lisamist tööjõupuudusega tegevusalade loetellu. Näiteks oleme oma liikmetelt saanud ettepaneku lisada tööjõupuudusega tegevusalade loetellu toiduainete tootmine (EMTAK C10) ja joogitootmine (EMTAK C11).	võrdlevast analüüsist, milles arvestati OSKA tööjõuvajaduse prognoosi, ekspordi osatähtsust müügitulus ning tegevusala keskmist brutopalka. Nende näitajate põhjal jäid toiduainete ja joogitootmist hõlmav tegevusalade rühm pingereas võrreldes loetellu valitud tegevusaladega tahapoole. Kuna tegemist on sihitud erisusega, ei ole võimalik hõlmata kõiki valdkondi, kus tööandjatel on vajadus täiendava välistööjõu järele. Lisame, et kuigi uus erisus nendele tegevusaladele ei laiene, jäävad tööandjatele alles võimalused kaasata välistööjõudu lühiajalise töötamise kaudu, sealhulgas hooajatööks, kui ka võimalus taotleda tähtajalist elamisluba töötamiseks üldises korras. Nii toiduainete toomine kui ka alkoholivaba joogi tootmine, mineraalvee ja muu villitud vee tootmine kuuluvad hooajast sõltuvate tegevusalade loetellu, mistõttu saab nendes valdkondades jätkuvalt kasutada hooajatöötajate värbamise võimalust vastavalt kehtivatele tingimustele. Samal ajal jätkab riik võimaluste otsimist tööjõupuuduse leevendamiseks laiemalt, sealhulgas kohaliku tööjõu parema kaasamise ning haridus-, ümber- ja täiendõppe võimaluste kaudu.
4. Toetame eelnõu §-i 2, mille kohaselt on tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kehtivusaeg viis aastat. See aitab tagada ettevõtjatele suurema õiguskindluse ning võimaldab neil paremini planeerida oma pikaajalist tööjõuvajadust. Samas peame oluliseks, et loetelu vaadataks vajaduse korral üle ka enne viieaastase kehtivusaja lõppu, eelkõige juhul, kui uued OSKA uuringud, tööturu andmed või muud asjaolud viitavad vajadusele täiendada tööjõupuudusega tegevusalade loetelu.	Teadmiseks võetud Võtame teadmiseks, et toetate eelnõu §-i 2, mille kohaselt on tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kehtivusaeg viis aastat.
Eesti Linnade ja Valdade Liit Katre Mägi, katre.magi@elvl.ee	
1. Eelnõu § 1 loetelust hooldekodude tegevuse (Q87) ja majutuseta sotsiaalhoolekande (Q88) välja jätmine. Üldhooldusteenuse ja koduteenuse korraldamine on kohaliku omavalitsuse ülesanne (edaspidi KOV) ülesanne. Hooldekodude tööjõupuudus mõjutab otseselt teenuse kättesaadavust ja hinda ning seega ka omavalitsusüksuse eelarvet. Andmepõhiste kriteeriumide järgi on Q86–Q88 pingereas samal kohal (11) kui loetellu võetud C13, C24 ja C25. Teeme ettepaneku hinnata täiendavalt Q87 ja Q88 loetellu lisamist. Arvestada tuleb	Mitte arvestatud Eelnõu väljatöötamisel hinnati ka tervishoiu ja sotsiaalhoolekande valdkonna tegevusalade (tervishoid Q86, hooldekodude tegevus Q87 ja sotsiaalhoolekanne majutuseta Q88) lisamist tööjõupuudusega tegevusalade loetellu. Hindamise tulemusena leiti, et tervishoiu ja sotsiaalhoolekande valdkonna tegevusalasid (Q86–Q88) ei ole praegu asjakohane loetellu kaasata, kuna nende tegevusalade paiknemine pingereas tuleneb eelkõige kasutatud statistilisest metoodikast ning nende seos erisuse eesmärgiga toetada Eesti

hoolekandeasutuste tegelikku tööjõuvajadust ja hooldustöö keelenõudeid. Kui need tegevusalad jäävad loetelust välja, palume põhjendada, kuidas riik KOV-ide hoolekandeteenuste tööjõupuudust muul viisil leevendab.	majanduse kasvu, ekspordivõimekust ja teadmuspõhiseid tegevusalasid ei ole piisavalt selge. Ka PPA rändestatistikast nähtub, et tööandjad on viimastel aastatel tervishoiu ja sotsiaalhoolekande valdkonnas kolmanda riigi kodanikke tööle kutsunud väga vähe. 2025. aastal anti tervishoius ja sotsiaalhoolekandes 11 tähtajalist elamisluba (0,51% kõikidest töötamiseks antud tähtajalistest elamislubadest). Vastavad selgitused on toodud ka eelnõu seletuskirja lk 7–8. Lisaks märgime, et kuigi uus erisus nendele tegevusaladele (Q86–Q88) ei laiene, ei tähenda nende tegevusalade väljajäämine loetelust seda, et selle valdkonna tööjõuprobleeme ei tunnistata. Tööandjatele jäävad alles võimalused kaasata välistööjõudu nii lühiajalise töötamise kaudu kui ka võimalus taotleda tähtajalist elamisluba töötamiseks üldises korras. Samal ajal jätkab riik võimaluste otsimist tööjõupuuduse leevendamiseks laiemalt, sealhulgas kohaliku tööjõu parema kaasamise ning haridus-, ümber- ja täiendõppe võimaluste kaudu.
2. Seletuskirja punkt 2 (lk 2): tööandja põhitegevusala äriregistris. Määruse eelnõu kohase erisuse kasutamine sõltub sellest, milline põhitegevusala on äriregistrisse kantud. Selle märgib ettevõtja ise. Seletuskiri ei selgita, kuidas kontrollitakse, et kantud põhitegevusala vastab tegelikule tegevusele. Teeme ettepaneku täiendada seletuskirja kontrollimehhanismi kirjeldusega, näiteks kas PPA võrdleb põhitegevusala EMTA andmetega. Samuti tuleb selgitada, kuidas vältida olukorda, kus ettevõtja muudab põhitegevusala ainult erisuse kasutamiseks.	<u>Arvestatud</u> Seletuskirja lk 9 lisatud täiendavad selgitused. „Kui tööandja Eesti äriregistris registreeritud põhitegevusala ei kuulu tööjõupuudusega tegevusalade loetelusse, ei ole võimalik tööjõupuuduse erisuse alusel tähtajalist elamisluba töötamiseks välja anda. Äriühingut registreerides saab ettevõtja määrata ühe põhilise tegevusala, millelt plaanitakse kõige enam müügitulu saada, kuid ettevõte võib tegutseda ka teistel tegevusaladel. Samuti saab ettevõtte põhitegevusala Eesti äriregistris muuta sõltuvalt juriidilise isiku õiguslikust vormist kas majandusaasta aruande või avalduse esitamisega. Jätkuvalt on võimalik taotleda elamisluba töötamiseks ka üldistel alustel. Elamisloa taotluse menetlus on haldusmenetlus haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 2 lg 1 tähenduses, mistõttu kohaldub sellele muu hulgas HMS §-s 6 sätestatud uurimispõhimõte. Sellest tulenevalt on haldusorgan kohustatud otsuse tegemisel välja selgitama kõik asjas olulised asjaolud ning hindama elamisloa andmise tingimuste täidetust otsuse tegemise aja seisuga. Samuti ei tähenda tööandja põhitegevusala kuulumine tööjõupuudusega tegevusalade loetelusse automaatselt elamisloa andmist. PPA peab

	menetluse käigus kontrollima kõiki elamisloa andmise seisukohast olulisi asjaolusid, sealhulgas taotluse eesmärgile vastavust, töötamise tingimuste vastavust seadusest toodud nõuetele ning tööandja usaldusväärsust (VMS § 13, § 14 ja § 40²). Kui menetluse käigus ilmnevad asjaolud, mis annavad alust kahelda tööandja tegelikus majandustegevuses, seadusest tulenevate kohustuste täitmises või töötamise eesmärgi vastavuses elamisloa andmise tingimustele, on PPA-l õigus jätta elamisluba andmata või tunnistada see kehtetuks. Seega ei välista tööandja registrijärgse põhitegevusala vastavus tööjõupuudusega tegevusalade loetelule PPA õigust hinnata igal üksikjuhul tööandja usaldusväärsust ja kõigi elamisloa andmise eelduste tegelikku täidetust.“.
3. Seletuskirja punkt 2 (lk 7–8): tegevusalade välja jätmise põhjendus PPA statistikaga. Seletuskiri põhjendab tervishoiu ja sotsiaalhoolekande välja jätmist muu hulgas sellega, et nendel aladel on antud vähe elamislube. Vähene elamislubade arv võib aga tuleneda kehtivatest piirangutest, eriti palganõudest, mitte väikesest tööjõuvajadusest. Seega ei tõenda see statistika, et vajadust ei ole. Teeme ettepaneku täiendada põhjendust, tööjõuvajadust tuleks hinnata sõltumatult seni antud elamislubade arvust, näiteks OSKA prognoosi ja Eesti Töötukassa andmete põhjal.	Selgitus Selgitame, et erisuse eesmärk on leevendada tööjõupuudust sihitult nendel tegevusaladel, mille toetamine aitab ühtlasi kaasa Eesti majanduse kasvule, konkurentsivõimele ja tootlikkusele. Tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kehtestamisel lähtuti ennekõike VMS-i § 181 lõikega 13 kehtestatud andmepõhistest kriteeriumidest, mille kohaselt võetakse tööjõupuudusega tegevusalade loetelu koostamisel aluseks: 1) OSKA tööjõuvajaduse prognoos, mis näitab, kas valdkonnas on oodata tööhõive üle- või puudujääki; 2) tegevusala ekspordi osatähtsus müügitulust, mis viitab, kas tegevusala on riigile oluline tuluallikas ning 3) tegevusala aasta keskmine brutopalk, mis kajastab tegevusala lisandväärtuse loomise võimet. Vabariigi Valitsus võib loetelu kehtestamisel arvesse võtta ka muid aspekte lisaks andmepõhistele kriteeriumidele (nt lähtuvalt julgeoleku tagamise või väärkasutamise ennetuse vajadustest lähtuvalt).
4. Seletuskirja punkt 2 (lk 9): kohanemisteenused ja eesti keele õpe. Seletuskirja järgi töötab töötlevas tööstuses, ehituses ning side-, veondus- ja laondusvaldkonnas kokku ligikaudu 60% eesti keelt mitteoskavatest hõivatutest. Seletuskiri peab oluliseks kohanemisteenuste ja keeleõppe kättesaadavuse hindamist. See lause on aga umbisikuline ega ütle,	Selgitus Selgitame, et eelnõu on välja töötatud 1. jaanuaril 2027. aastal jõustuvate VMS-i muudatuste rakendamiseks ning selle rakendamine ei too kaasa eraldiseisvalt täiendavaid mõjusid. Eelnõu seletuskirjas (lk 10) on toodud, et määruse rakendamisega kaasnevad mõjud on hinnatud välismaalaste seaduse muutmise seaduse

kes hindamise teeb ja kes kannab kulud. Praktikas tekib koormus koheselt KOV-ile: lasteaia ja koolikohad perekonnaliikmetele, eesti keele tugi koolis, sotsiaalnõustamine ja eluase. Töötleva tööstuse ettevõtted asuvad sageli piirkondades, kus neid teenuseid pakub peamiselt KOV. Teeme ettepaneku nimetada asutus, kes kohanemisteenuste ja keeleõppe võimekust hindab, ning selle tegemise ajaline määratlus. Samuti tuleb kirjeldada KOV-i rolli ja selgitada, kas KOV-i lisakulud kaetakse riigieelarvest.	(tööjõupuudusega tegevusalade erisus) eelnõu (edaspidi *VMS muutmise eelnõu*) seletuskirjas[1]. Lisame täiendavalt selgituseks, et mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele on põhjalikult kirjeldatud VMS muutmise eelnõu seletuskirja lk 41–45 ning seaduse rakendamisega seotud kulude ja tulude kirjeldus on toodud sama seletuskirja lk 47–57.
5. Seletuskirja punkt 4 (lk 10): määruse mõjud. Seletuskiri viitab mõjude osas üksnes välismaalaste seaduse muutmise seaduse eelnõu (785 SE) seletuskirjale. Mõju KOV-idele ja regionaalset mõju ei ole selles määruses eraldi kirjeldatud. Täiendavalt saab positiivse mõjuna lisanduda tulumaksulaekumine, kui töötaja registreerib elukoha KOV-is. Teeme ettepaneku lisada lühikokkuvõte mõjust KOV-idele ja sellest, millistesse piirkondadesse välistöötajad eeldatavasti elama asuvad (regionaalsel tasandil). Teeme ettepaneku, et PPA jagab erisuse alusel antud elamislubade statistikat elukoha KOV-i lõikes ELVL-ile või KOV-idele. Nii saavad KOV-id oma teenuseid planeerida.	<u>Selgitus</u> Selgitame, et eelnõu on välja töötatud 1. jaanuaril 2027. aastal jõustuvate VMS-i muudatuste rakendamiseks ning selle rakendamine ei too kaasa eraldiseisvalt täiendavaid mõjusid. Eelnõu seletuskirjas (lk 10) on toodud, et määruse rakendamisega kaasnevad mõjud on hinnatud välismaalaste seaduse muutmise seaduse (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) eelnõu (edaspidi *VMS muutmise eelnõu*) seletuskirjas[2]. Lisame täiendavalt selgituseks, et mõju kohaliku omavalitsuse töökoormusele on põhjalikult kirjeldatud VMS muutmise eelnõu seletuskirja lk 44–45 ning seaduse rakendamisega seotud kulude ja tulude kirjeldus on toodud sama seletuskirja lk 47–57. Välismaalane peab registreerima oma elukoha rahvastikuregistris ühe kuu jooksul pärast elamisloa alusel Eestisse saabumist või elamisloa andmise otsusest teavitamist (VMS § 121 lg 1 ja 2). Seetõttu soovitame kohalike omavalitsuste teenuste ja ressursside planeerimisel lähtuda rahvastikuregistri andmetest.
6. Pingerea kriteeriumid Juhime tähelepanu, et pingerea kriteeriumid (eksport ja keskmine palk) eelistavad paratamatult suure lisandväärtusega ekspordiettevõtteid. Põllumajandus (A01), toiduainetööstus (C10–C12) ja hoolekanne jäävad loetelust välja. Ka need tegevusalad on maapiirkondade tööhõive jaoks olulised ja kannatavad tööjõupuuduse all. Regionaalse mõju hindamisel on antud hindamine jäetud tegemata mõlema määruse juures. Teeme ettepaneku neid mõjusid täiendavalt hinnata.	<u>Mitte arvestatud</u> Eelnõu kooskõlastusringi järgselt hinnati täiendavalt taime- ja loomakasvatuse, jahinduse ja neid teenindavate tegevusalade (A01), toiduainete tootmise (C10) ja joogitootmise (C11) lisamist loetellu. Hindamisel võeti seejuures arvesse nii regionaalset mõju kui ka nende valdkondade rolli toidujulgeoleku tagamisel. Täiendava hindamise tulemusel taime- ja loomakasvatus, jahindus ja neid teenindavad tegevusalad (A01), toiduainete tootmine (C10) ja joogitootmine (C11) siiski lõplikku loetellu ei lisandunud. Tegevusalade valikul on lähtutud ennekõike MKM-i koostatud võrdlevast analüüsist, milles arvestati OSKA

[1] 785 SE
[2] 785 SE

	tööjõuvajaduse prognoosi, ekspordi osatähtsust müügitulus ning tegevusala keskmist brutopalka. Nende näitajate põhjal jäid põllumajanduse ning toiduainete ja joogitootmist hõlmav tegevusalade rühm pingereas võrreldes loetellu valitud tegevusaladega tahapoole. Kuna tegemist on sihitud erisusega, ei ole võimalik hõlmata kõiki valdkondi, kus tööandjatel on vajadus täiendava välistööjõu järele. Lisame, et kuigi uus erisus nendele tegevusaladele ei laiene, jäävad tööandjatele alles võimalused kaasata välistööjõudu lühiajalise töötamise kaudu, sealhulgas hooajatööks, kui ka võimalus taotleda tähtajalist elamisluba töötamiseks üldises korras. Nii taime- ja loomakasvatus, jahindus ja neid teenindavad tegevusalad kui ka toiduainete toomine ja alkoholivaba joogi tootmine, mineraalvee ja muu villitud vee tootmine kuuluvad hooajast sõltuvate tegevusalade loetellu, mistõttu saab nendes valdkondades jätkuvalt kasutada hooajatöötajate värbamise võimalust vastavalt kehtivatele tingimustele. Samal ajal jätkab riik võimaluste otsimist tööjõupuuduse leevendamiseks laiemalt, sealhulgas kohaliku tööjõu parema kaasamise ning haridus-, ümber- ja täiendõppe võimaluste kaudu.
Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda Meeli Lindsaar, info@epkk.ee	
Juhime tähelepanu, et tööjõupuudusega tegevusalade loetelu määruse eelnõus ei ole arvestatud põllumajanduse ja toiduainetööstusega, kuigi mõlema valdkonna tööjõupuudus on pikaajaline ning dokumenteeritud OSKA uuringutes. Lisaks ei arvesta tegevusalade valiku metoodika piisavalt nende valdkondade regionaalset ja strateegilist tähtsust Eesti toidujulgeoleku tagamisel. EPKK juhtis sellele probleemile tähelepanu juba 10. oktoobril 2025 Siseministeeriumile esitatud seisukohas välismaalaste seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta, tehes ettepaneku lisada põllumajandus ja toiduainetööstus tööjõupuudusega tegevusalade loetellu. Kahjuks ei ole seda ettepanekut käesolevate määruste eelnõudes arvestatud. Vabariigi Valitsuse kinnitatud „Põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukava aastani 2030“ (PõKa 2030) seab üheks keskseks eesmärgiks Eesti toidujulgeoleku tagamise, sealhulgas kohaliku toidutootmise tugevdamise, toiduga isevarustatuse	<u>Mitte arvestatud</u> Eelnõu kooskõlastusringi järgselt hinnati täiendavalt taime- ja loomakasvatuse, jahinduse ja neid teenindavate tegevusalade (A01), toiduainete tootmise (EMTAK C10) ja joogitootmise (EMTAK C11) lisamist loetellu. Võtsime seejuures arvesse nii regionaalset mõju kui ka nende valdkondade rolli toidujulgeoleku tagamisel. Täiendava hindamise tulemusel taime- ja loomakasvatus, jahindus ja neid teenindavad tegevusalad (A01), toiduainete tootmine (EMTAK C10) ja joogitootmine (EMTAK C11) siiski lõplikku loetellu ei lisandunud. Tegevusalade valikul on lähtutud ennekõike MKM-i koostatud võrdlevast analüüsist, milles arvestati OSKA tööjõuvajaduse prognoosi, ekspordi osatähtsust müügitulus ning tegevusala keskmist brutopalka. Nende näitajate põhjal jäid põllumajanduse ning toiduainete ja joogitootmist hõlmav tegevusalade rühm pingereas võrreldes loetellu valitud tegevusaladega tahapoole. Kuna tegemist on sihitud erisusega, ei

suurendamise ning põllumajandus- ja toidutootmisettevõtete toimepidevuse. 5. novembril 2026 kinnitatud arengukava uuendusega lisati toidujulgeolek eraldi tegevussuunana ning seati eesmärgiks saavutada 2030. aastaks vähemalt 80% isevarustatus vähemalt kuues põhitoiduainete grupis üheksast. Samuti rõhutatakse nimetatud dokumendis vajadust tagada toidu tootmine, toimivad tarneahelad ning ettevõtete tegevuse jätkumine ka kriisiolukordades. Toidujulgeoleku tähtsust käsitletakse ka Eesti julgeolekupoliitika alustes 2026, milles pööratakse senisest suuremat tähelepanu majandusjulgeolekule, elutähtsatele teenustele ja varustuskindlusele. Eesti suuremad toidutööstused on määratud elutähtsa teenuse osutajateks, kellelt eeldatakse valmisolekut tagada toidu tootmise jätkumine ka ulatuslike kriiside korral. Selliste kohustuste täitmine eeldab lisaks energiale, toorainele ja toimivatele tarneahelatele ka piisava ning vajalike oskustega tööjõu olemasolu. **EPKK leiab, et ei ole põhjendatud olukord, kus ühelt poolt seatakse põllumajandusega ja toidutootmisega tegelevatele ettevõtetele järjest suuremaid ootusi toidujulgeoleku ja kriisivalmiduse tagamisel, kuid teisalt jäetakse need valdkonnad välja meetmest, mille eesmärk on leevendada ettevõtete tööjõupuudust.** Muuhulgas kinnitab OSKA raport põllumajanduse ja toiduainetööstuse tööjõu- ja oskuste vajadust mõlemas valdkonnas, tuues seejuures välja, et tööjõu leidmine ja hoidmine on lähiaastate üks olulisemaid väljakutseid. Uuringu kohaselt on põllumajanduse aastane tunnetatud tööjõupuudus ligikaudu 3200 töötajat ning toiduainetööstuses ligi 2500 töötajat. Seejuures on tunnetatud tööjõupuudus märkimisväärselt suurem kui vajadus kutse- ja kõrghariduse tasemeõppe lõpetajate järele. Tööjõupuudust mõjutavad eelkõige töötajate vananemine, suur tööjõu voolavus, järelkasvu vähesus ning töötingimustest tulenevad raskused uute töötajate leidmisel. Põllumajanduses vajatakse töötajaid nii hooajalisteks kui ka aastaringseteks töödeks. Näiteks loomakasvatuses ei ole võimalik tootmist peatada ega tööjõuvajadust edasi lükata. Ka toiduainetööstuses on oluline tagada tootmise	ole võimalik hõlmata kõiki valdkondi, kus tööandjatel on vajadus täiendava välistööjõu järele. Seetõttu on tegevusalade võrdlemisel oluline ka hinnata erisuse eesmärki tervikuna: kriteeriumide võrdne kaal võimaldab arvestada nii tööjõupuudust kui ka majanduskasvu, ekspordivõimekust ja lisandväärtuse loomist toetavaid näitajaid. Üksnes tööjõupuudusele suurema kaalu andmine ei vastaks erisuse sihitud eesmärgile. Lisame, et kuigi uus erisus nendele tegevusaladele ei laiene, jäävad tööandjatele alles võimalused kaasata välistööjõudu lühiajalise töötamise kaudu, sealhulgas hooajatööks, kui ka võimalus taotleda tähtajalist elamisluba töötamiseks üldises korras. Nii taime- ja loomakasvatus, jahindus ja neid teenindavad tegevusalad kui ka toiduainete toomine, samuti alkoholivaba joogi tootmine, mineraalvee ja muu villitud vee tootmine kuuluvad hooajast sõltuvate tegevusalade loetellu, mistõttu saab nendes valdkondades jätkuvalt kasutada hooajatöötajate värbamise võimalust vastavalt kehtivatele tingimustele. Samal ajal jätkab riik võimaluste otsimist tööjõupuuduse leevendamiseks laiemalt, sealhulgas kohaliku tööjõu parema kaasamise ning haridus-, ümber- ja täiendõppe võimaluste kaudu. Tööjõupuudusega tegevusalade loetelu ja selle kehtivusaja kehtestamise osas selgitame, et tegevusalade loetelu ja selle kehtivusaja kehtestab Vabariigi Valitsuse määrusega ning tagatud on paindlikud võimalused perioodiliselt tööjõupuudusega tegevusalade loetelu üle vaadata, et see vastaks nii majanduse ja tööturu vajadustele kui arvestaks ka pidevalt muutuva väliskeskkonna ning julgeoleku olukorraga. Erisuse rakendumise järgselt jälgitakse selle toimimist ja mõju.

järjepidevus, arvestades, et paljud ettevõtted töötavad vahetustega või ööpäevaringselt. OSKA toob välja, et välistööjõu kasutamine on muutunud põllumajanduses ja toiduainetööstuses tavapäraseks tööjõupuuduse leevendamise võimaluseks. 2021. aastal moodustasid välispäritolu töötajad põllumajanduse lihttöölistest ligikaudu 30% ning toiduainetööstuses töötas üle 1000 välispäritolu töötaja. Seega on tegemist valdkondadega, kus tööjõupuudus ei ole ajutine ega piirdu üksikute ametikohtadega. OSKA raport toob välja ka põllumajanduse ja toiduainetööstuse regionaalse tähtsuse. Need tegevusvaldkonnad on olulised tööandjad väljaspool suuremaid linnu ning nende tegevus mõjutab otseselt maapiirkondade majanduslikku elujõulisust. Seejuures märgitakse dokumendis, et põllumajanduse ja toiduainetööstuse tööjõu regionaalne paiknemine erineb oluliselt Eesti keskmisest ning suur osa valdkonna ettevõtetest tegutseb väljaspool Põhja-Eestit. Samuti on tööjõu leidmine suurematest keskustest kaugemal keerulisem, kuna sobiva kvalifikatsiooniga töötajate valik on piiratud. Põllumajandusettevõtete tegevus on seotud maa ja tootmisressursside paiknemisega ning neid ei ole võimalik tööjõu kättesaadavuse parandamiseks lihtsalt suurematesse keskustesse ümber paigutada. Tööjõupuudusest tingitud tootmise vähendamine või ettevõtete tegevuse lõpetamine võib seetõttu mõjutada lisaks toidutootmisele ka piirkondlikku tööhõivet, seotud teenuste kättesaadavust ning kohaliku majanduse toimimist. **EPKK leiab, et tööjõupuudusega tegevusalade määratlemisel tuleb arvestada riigi regionaalpoliitiliste eesmärkidega ning hinnata ka seda, millist mõju avaldab tööjõu kättesaadavus ettevõtluse ja töökohtade säilimisele maapiirkondades.** Määruse eelnõu seletuskirja kohaselt on tööjõupuudusega tegevusalade määratlemisel kasutatud kolme võrdse kaaluga kriteeriumi: OSKA tööjõuvajaduse prognoosi, tegevusala ekspordi osatähtsust müügitulust ning tegevusala keskmist brutopalka. EPKK hinnangul ei võimalda selline metoodika piisavalt arvestada valdkondade tegelikku tööjõupuudust ega nende tähtsust Eesti majanduse ja ühiskonna toimimise seisukohalt.	

Eelkõige tekitab küsimusi asjaolu, et ekspordiosakaalule ja keskmisele palgale on hindamisel antud tööjõupuuduse näitajaga võrdne kaal. Madalam keskmine palgatase ei tähenda väiksemat tööjõuvajadust. Vastupidi, OSKA raporti kohaselt on palgatase üks teguritest, mis mõjutab põllumajanduse ja toiduainetööstuse tööjõu voolavust ning raskendab uute töötajate värbamist. Samuti ei saa ekspordiosakaalu pidada piisavaks näitajaks valdkonna strateegilise tähtsuse hindamisel. Põllumajanduse ja toiduainetööstuse toodang on suunatud nii ekspordiks kui ka Eesti elanikkonna igapäevaseks toiduga varustamiseks. Kodumaise toidutootmise tähtsust ei saa seetõttu hinnata üksnes ekspordist saadava müügitulu alusel. **EPKK peab vajalikuks täiendada hindamismetoodikat, et lisaks senistele kriteeriumidele arvestataks ka tegelikku tööjõupuudust, tööjõu voolavust, tegevusalade regionaalset tähtsust ning nende rolli riigi varustuskindluse ja elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamisel.** Eeltoodust lähtudes teeb EPKK järgmised ettepanekud: **1. Täiendada Vabariigi Valitsuse määruse „Tööjõupuudusega tegevusalade loetelu“ eelnõu §-s 1 sätestatud loetelu, lisades sinna taime- ja loomakasvatuse, jahinduse ja neid teenindavad tegevusalad (EMTAK A01) ning toiduainete tootmise (EMTAK C10) ja joogitootmise (EMTAK C11).** 2. Vaadata üle tööjõupuudusega tegevusalade valiku metoodika, et lisaks OSKA tööjõuvajaduse prognoosile, ekspordiosakaalule ja keskmisele brutopalgale arvestataks tegevusalade tegelikku tööjõupuudust, regionaalset tähtsust ning ettevõtjate panust riigi julgeolekusse, sealhulgas toidujulgeoleku ja varustuskindluse tagamisse. 3. Näha ette võimalus tööjõupuudusega tegevusalade loetelu viieaastase kehtivusaja jooksul vajaduse korral üle vaadata ja täiendada, lähtudes tööturu muutustest ning tegevusalade tegelikust tööjõuvajadusest. EPKK toetab välismaalaste seaduse rakendusmääruste üldist eesmärki muuta välistööjõu värbamine tööjõupuudusega tegevusaladel paindlikumaks ja vähendada ettevõtjate halduskoormust. Samas **peame oluliseks, et loodavad erisused rakenduksid ka**	

põllumajanduses ja toiduainetööstuses, mille tööjõupuudus on dokumenteeritud ning mille toimimisest sõltuvad Eesti toidujulgeolek, regionaalne areng ja elanikkonna varustuskindlus.	
Eesti Tööandjate Keskliit Hando Sutter, employers@employers.ee	
1. Toetame välismaalaste seaduse rakendusmääruste üldist eesmärki muuta välistööjõu värbamine tööjõupuudusega tegevusaladel paindlikumaks ja vähendada ettevõtjate halduskoormust. Lähtudes tööandjate tagasisidest peame vajalikuks täiendavalt arvestada tehnilise katsetamise ja analüüsi valdkonna ning põllumajanduse ja toiduainetööstuse tööjõuvajadusega. Nende valdkondade hõlmamise vajadust kinnitavad nii majandusnäitajad, seosed tööstuse väärtusahelatega kui ka dokumenteeritud tööjõupuudus. **Tehniline katsetamine ja analüüs** Statistikaameti 2024. aasta andmetel tegutses EMTAK 71 valdkonnas 4054 ettevõtet ning tööga oli hõivatud 8415 inimest. Valdkonna müügitulu oli ligikaudu 600,2 miljonit eurot, millest ligi 73 miljonit eurot moodustas müük mitteresidentidele. Kitsamas EMTAK 712 valdkonnas tegutses 209 ettevõtet ning tööga oli hõivatud 926 inimest. Valdkonna müügitulu ulatus 70,7 miljoni euroni, millest 15,85 miljonit eurot ehk ligikaudu 22,4% moodustas müük mitteresidentidele. Võrreldes 2023. aastaga kasvas valdkonna müügitulu ligikaudu 8,9% ja kasum 20,9%. Need näitajad kinnitavad, et tegemist ei ole üksikute ettevõtete erivajadusega, vaid iseseisva ja majanduslikult arvestatava tegevusalaga, millel on oluline roll ka rahvusvaheliste teenuste osutamisel. Tehniline katsetamine, mittepurustav kontroll, materjalide ja keevisliidete analüüs, mõõtmine, kalibreerimine ning tehniline järelevalve on lahutamatu osa eelnõus juba nimetatud metallitööstuse, metalltoodete tootmise ning masinate ja seadmete remondi ja paigalduse tegevusalade väärtusahelast, sealhulgas EMTAK C24, C25 ja C33. Nende teenuste kaudu kontrollitakse toodete, materjalide ja tehtud tööde vastavust kvaliteedi- ja ohutusnõuetele. Seetõttu mõjutab tööjõupuudus tehnilise katsetamise ja analüüsi valdkonnas otseselt ka nende tööstusettevõtete tegevust, kelle	<u>Teadmiseks võetud</u> Võtame teadmiseks, et peate tööjõupuudusega tegevusala erisuse loomist positiivseks. <u>Mitte arvestatud</u> Eelnõu kooskõlastusringi järgselt hinnati täiendavalt toiduainete tootmise (C10) ja joogitootmise (C11) ning arhitekti- ja inseneritegevused; tehniline katsetamine ja analüüs (N71) lisamist loetellu. Täiendava hindamise tulemusel toiduainete tootmine (C10) ja joogitootmine (C11) ning arhitekti- ja inseneritegevused; tehniline katsetamine ja analüüs tegevusala (N71) siiski lõplikku loetellu ei lisandunud. Toiduainete tootmise (C10) ja joogitootmise (C11) tegevusalade hindamisel võeti arvesse nii regionaalset mõju kui ka nende valdkondade rolli toidujulgeoleku tagamisel. Tegevusalade valikul on lähtutud ennekõike MKM-i koostatud võrdlevast analüüsist, milles arvestati OSKA tööjõuvajaduse prognoosi, ekspordi osatähtsust müügitulus ning tegevusala keskmist brutopalka. Nende näitajate põhjal jäid toiduainete ja joogitootmist hõlmav tegevusalade rühm pingereas võrreldes loetellu valitud tegevusaladega tahapoole. Arhitekti- ja inseneritegevusi ning tehnilist katsetamist ja analüüsi hõlmava EMTAK 71 puhul arvestati, et valdkond kuulub MKM-i võrdlevas analüüsis laiemasse kutse-, teadus- ja tehnikaalaste tegevuste rühma, mille palgataseme näitaja oli tugev, kuid OSKA tööjõuvajaduse ja ekspordi osatähtsuse näitajad jäid loetellu valitud tegevusaladega võrreldes nõrgemaks. Seejuures ei eristu EMTAK 71 näitajad sellisel määral analüüsis käsitletud laiemast kutse-, teadus- ja tehnikaalaste tegevuste rühmast, et EMTAK 71 eraldi käsitlemine annaks alust jõuda tegevusala loetellu lisamise osas teistsugusele järeldusele. EMTAK 712 eraldi loetellu lisamist ei peeta samuti põhjendatuks, kuna tegevusalade võrdlemisel ja

põhitegevusalad on eelnõu kohaselt juba loetellu lisatud. Praktiliste näidetena saab välja tuua Elme TKS OÜ ja Tehnomet Survey OÜ. Mõlema ettevõtte 2024. aasta majandusaasta aruandes on olulise personaliriskina välja toodud kvalifitseeritud tööjõu puudus ja väljavool. Tehnomet Survey 2024. aasta müügitulu oli 2,32 miljonit eurot. Ettevõttes töötas keskmiselt 24 inimest ning aastas teostatakse üle 250 tehnilise kontrolli projekti. Elme TKS-is töötas keskmiselt 17 inimest ning 72,2% ettevõtte müügitulust oli seotud teenuste osutamisega BLRT Grupi tööstusettevõtetele. See näitab tehnilise kontrolli otsest seost tööstusliku tootmise ja remonditegevusega. EMTAK 71 või EMTAK 712 lisamine loetellu ei tähendaks automaatset õigust tööjõupuuduse erisuse kasutamiseks. Iga tööandja peaks jätkuvalt täitma kõik seaduses ja määruses sätestatud tingimused, sealhulgas töötasu nõude. Ettepaneku eesmärk on vältida olukorda, kus juba loetellu lisatud tööstusharude toimimiseks vajalik teenuslüli jääb erisuse kohaldamisalast välja üksnes tööandja põhitegevusala statistilise liigituse tõttu. Arvuliste andmete allikad on Statistikaameti tabel EM001 ning Elme TKS OÜ ja Tehnomet Survey OÜ 2024. aasta majandusaasta aruanded. **Toidutootmise tööjõuvajadus** Tööjõupuuduse erisuse kujundamisel peame oluliseks arvestada ka toidujulgeoleku tagamiseks vajalike tegevusaladega. Eesti julgeolekupoliitika alustes 2026 käsitletakse toidujulgeoleku tähtsust ning pööratakse senisest suuremat tähelepanu majandusjulgeolekule, elutähtsatele teenustele ja varustuskindlusele. Eesti suuremad toidutööstused on määratud elutähtsa teenuse osutajateks, kellelt eeldatakse valmisolekut tagada toidu tootmise jätkumine ka ulatuslike kriiside korral. Nende kohustuste täitmine eeldab lisaks energiale, toorainele ja toimivatele tarneahelatele piisava ning vajalike oskustega tööjõu olemasolu. Seetõttu ei pea me põhjendatuks olukorda, kus toidutootmisega tegelevatele ettevõtetele seatakse järjest suuremaid ootusi toidujulgeoleku ja kriisivalmiduse tagamisel, kuid samal ajal jäetakse asjaomased tegevusalad välja meetmest, mille eesmärk on leevendada ettevõtete tööjõupuudust.	loetelu koostamisel on lähtutud ühtselt kahekohalisest EMTAK tasemest. Selline detailsusaste võimaldab tagada tegevusalade võrreldavuse ning vältida liiga väikeste tegevusalade eraldi hindamist olukorras, kus kõigi kasutatud kriteeriumide kohta ei pruugi olla piisavalt usaldusväärseid ja võrreldavaid andmeid. Kuna tegemist on ka sihitud erisusega, mille peamine eesmärk on toetada tööjõupuuduse leevendamise kaudu Eesti majanduse konkurentsivõimet ja tootlikkust, ei ole võimalik hõlmata kõiki valdkondi, kus tööandjatel on vajadus täiendava välistööjõu järele. Lisame, et kuigi uus erisus nendele tegevusaladele ei laiene, jäävad tööandjatele alles võimalused kaasata välistööjõudu lühiajalise töötamise kaudu, sealhulgas hooajatööks, kui ka võimalus taotleda tähtajalist elamisluba töötamiseks üldises korras. Nii toiduainete toomine kui ka alkoholivaba joogi tootmine, mineraalvee ja muu villitud vee tootmine kuuluvad hooajast sõltuvate tegevusalade loetellu, mistõttu saab nendes valdkondades jätkuvalt kasutada hooajatöötajate värbamise võimalust kehtivatel tingimustel. Samal ajal jätkab riik võimaluste otsimist tööjõupuuduse leevendamiseks ka laiemalt, sealhulgas kohaliku tööjõu parema kaasamise ning haridus-, ümber- ja täiendõppe võimaluste kaudu.

OSKA raport kinnitab toiduainetööstuse tööjõu- ja oskuste vajadust ning toob välja, et tööjõu leidmine ja hoidmine on lähiaastate üks olulisemaid väljakutseid. Uuringu kohaselt on toiduainetööstuses aastane tunnetatud tööjõu puudus ligi 2500 töötajat. Seejuures on tunnetatud tööjõupuudus märkimisväärselt suurem kui vajadus kutse- ja kõrghariduse tasemeõppe lõpetajate järele. Tööjõupuudust mõjutavad eelkõige töötajate vananemine, suur tööjõu voolavus, järelkasvu vähesus ning töötingimustest tulenevad raskused uute töötajate leidmisel. Toiduainetööstused toetavad ka regionaalset arengut ja eluolu, kuna paiknevad üle Eesti. Need tegevusalad on olulised tööandjad väljaspool suuremaid linnu ning nende tegevus mõjutab otseselt maapiirkondade majanduslikku elujõulisust. Seega peame oluliseks, et loodavad erisused hõlmaksid ka toiduainetööstust, mille tööjõupuudus on dokumenteeritud ning mille toimimisest sõltuvad Eesti toidujulgeolek, regionaalne areng ja elanikkonna varustuskindlus. Tulenevalt eeltoodust palume määruse eelnõu täiendamisel arvestada järgmiste **ettepanekutega:** **1)** Lisada tööjõupuudusega tegevusalade loetellu **EMTAK 71 „Arhitekti- ja inseneritegevused; teimimine ja analüüs“.** Kui kogu EMTAK 71 lisamine ei ole võimalik, palume hinnata võimalust hõlmata loetelus vähemalt **EMTAK 712 „Teimimine ja analüüs**“, arvestades valdkonna majandusnäitajaid, rahvusvahelist müüki ning otsest seost juba loetellu lisatud tööstusharudega. **2)** Lisada tööjõupuudusega tegevusalade loetellu **toiduainete tootmine (EMTAK C10)** ja **joogitootmine (EMTAK C11).**	
2. Palume täpsustada, millise kuupäeva seisuga kontrollib PPA tööandja äriregistrisse kantud põhitegevusala.	Selgitus Elamisloa taotluse menetlus on haldusmenetlus haldusmenetluse seaduse (edaspidi *HMS)* § 2 lõike 1 tähenduses, mistõttu kohaldub sellele muu hulgas HMS §-s 6 sätestatud uurimispõhimõte. Sellest tulenevalt on haldusorgan kohustatud otsuse tegemisel välja selgitama kõik asjas olulised asjaolud ning hindama elamisloa andmise tingimuste täidetust otsuse tegemise aja seisuga.
Politsei- ja Piirivalveamet Marina Kadak, marina.kadak@politsei.ee	
1. PPA hinnangul tuleks arvestada asjaoluga, et tegemist on uue erandi esmakordse rakendamisega. Lähtudes varasematest kogemustest välismaalaste	Selgitus Selgitame, et tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kehtestamisel lähtuti ennekõike VMS-i

seaduses sätestatud erandite rakendamisel, teeb PPA ettepaneku kitsendada esialgset tööjõupuudusega tegevusalade loetelu, mille puhul võimaldatakse lihtsustatud tingimustel elamislubade andmist. Kuigi kasutatud metoodika alusel on loetellu arusaadavalt koondatud kõik tegevusalad, kus Eestis esineb tööjõupuudus, sisaldab kavandatav nimekiri ka selliseid valdkondi, mille puhul PPA-l puudub teadmine varasemast vajadusest värvata kolmandate riikide kodanikke. Näiteks ei kajastu senises rändestatistikas olulisel määral välisriikidest tööjõu kaasamine sellistes valdkondades nagu mootorsõidukite ehitus. See viitab asjaolule, et tööjõupuudust on neis sektorites seni leevendatud muude meetmetega, näiteks Euroopa Liidu kodanike värbamise, töö ümberkorraldamise või muude alternatiivsete lahenduste kaudu. PPA ettepanek on rakendada tööjõupuuduse erisust esmalt nende tegevusalade suhtes, kus tööandjad on juba varasemalt üles näidanud suuremat valmisolekut ja huvi värvata töötajaid kolmandatest riikidest ning kus vastava värbamisprotsessi läbiviimiseks on olemas ka praktiline kogemus. Selline lähenemine võimaldaks paremini hinnata uue meetme tegelikku mõju ning maandada võimalikke rakendusriske uue erandi kohaldamisel. PPA senine praktika näitab, et välismaalaste seaduses konkreetse probleemi lahendamiseks loodud erandeid hakkavad sageli kasutama ka need sihtrühmad, kelle jaoks meede(muudatused) algselt mõeldud ei olnud. Seetõttu on oluline, et erandi rakendamisala oleks selle kehtestamise algfaasis võimalikult täpselt piiritletud ning suunatud eesmärgipäraselt nendele tegevusaladele ja tööandjatele, kes on juba varasemalt üles näidanud reaalset huvi ja valmisolekut värvata töötajaid kolmandatest riikidest. Selline lähenemine aitab tagada, et erand täidab oma algset eesmärki ning vähendab riski, et loodud võimalust hakatakse kasutama laiemalt kui esialgu kavandatud. Eeltoodust tulenevalt teeb PPA ettepaneku kavandatav tegevusalade loetelu täiendavalt üle vaadata ning võrrelda seda viimase kahe kuni	§ 181 lõikega 13 kehtestatud andmepõhistest kriteeriumidest, mille kohaselt võetakse tööjõupuudusega tegevusalade loetelu koostamisel aluseks: 1) OSKA tööjõuvajaduse prognoos, mis näitab, kas valdkonnas on oodata tööhõive üle- või puudujääki; 2) tegevusala ekspordi osatähtsus müügitulust, mis viitab, kas tegevusala on riigile oluline tuluallikas ning 3) tegevusala aasta keskmine brutopalk, mis kajastab tegevusala lisandväärtuse loomise võimet. Vabariigi Valitsus võib loetelu kehtestamisel arvesse võtta ka muid aspekte lisaks andmepõhistele kriteeriumidele (nt lähtuvalt julgeoleku tagamise või väärkasutamise ennetuse vajadustest lähtuvalt). Seega on tööjõupuuduse tegevusalade loetelu väljatöötamisel kasutatud ka PPA statistikat (vt seletuskirja lk 7–10). Samuti märgime, et tegevusalade loetelu ja selle kehtivusaja kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega ning tagatud on paindlikud võimalused perioodiliselt tööjõupuudusega tegevusalade loetelu ja selle kehtivusaega üle vaadata, et see vastaks nii majanduse kui ka tööturu vajadustele, samuti arvestaks pidevalt muutuva väliskeskkonna ja julgeoleku olukorraga.

kolme aasta töörände statistikaga. Selle pinnalt võiks kujundada esialgu märksa kitsama nimekirja, näiteks umbes poole väiksema tegevusalade valimi, mille suhtes Vabariigi Valitsus erisust esmajärjekorras rakendaks. Nagu seletuskirjas on märgitud, on tegevusalade loetelu võimalik vajaduse ilmnemisel jooksvalt täiendada. PPA senine kogemus näitab samas, et juba kehtestatud ja praktikas rakendunud soodustuste või erandite hilisem piiramine, sealhulgas tegevusalade loetelust väljaarvamine, on oluliselt keerulisem kui nende järkjärguline laiendamine.	
2. Sarnaselt tegevusalade loetelu ulatuse ülevaatamisele peab PPA vajalikuks hinnata ka tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kehtivusperioodi. Eelnõu kohaselt on kavandatud loetelu kehtestamine koheselt maksimaalselt võimalikuks ajaks. PPA hinnangul ei ole selline lähenemine piisavalt põhjendatud, arvestades praegust kiiresti muutuvat majandus-, tööturu- ja julgeolekukeskkonda. Viimaste aastate arengud on näidanud, et tööjõuvajadus eri tegevusaladel võib märkimisväärselt muutuda lühikese aja jooksul. Seetõttu teeb PPA ettepaneku mitte kehtestada loetelu kohe maksimaalseks lubatud tähtajaks, vaid näha ette lühem kehtivusperiood koos regulaarse ülevaatamise kohustusega, et tagada loetelu vastavus tegelikule tööturu olukorrale.	Selgitus Tööjõupuudusega tegevusalade kehtivusaja osas selgitame, et Vabariigi Valitsus võib kehtestada tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kuni viieks aastaks. Seega on võimalus Vabariigi Valitsusel kehtestada loetelu vajaduse korral lühemaks või pikemaks perioodiks. Kui on põhjust eeldada, et tööjõuvajaduse vaatest lähiaastatel olulisi muutusi ei toimu, on töökoormuse vaates mõistlik kehtestada loetelu pikemaks perioodiks. Samas on Vabariigi Valitsusel õigus kehtestada loetelu ka lühemaks perioodiks kui viis aastat, kui eelduslikult on majanduses ja tööturu trendides lähiaastatel toimumas suuremaid kõikumisi. Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu väljatöötamisel on ennekõike lähtutud MKM-i poolt VMS-i § 181 lõikes 13 sätestatud metoodika alusel koostatud analüüsist ning arvestatud seda, et pole põhjust eeldada, et tööjõuvajaduse vaatest lähiaastatel olulisi muutusi toimuks, mistõttu on põhjendatud praegu kehtestada tööjõupuudusega tegevusalade loetelu kehtivusajaks viis aastat. Lisaks märgime, et tegevusalade loetelu ja selle kehtivusaja kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega ning tagatud on paindlikud võimalused perioodiliselt tööjõupuudusega tegevusalade loetelu ja selle kehtivusaega üle vaadata, et see vastaks nii majanduse kui ka tööturu vajadustele, samuti arvestaks pidevalt muutuva väliskeskkonna ja julgeoleku olukorraga.
3. PPA peab vajalikuks täiendavalt hinnata, kui põhjendatud on määrata juba 2027. aastaks tööjõupuudusega tegevusaladel töötamiseks antavate tähtajaliste elamislubade maksimaalne arv. Selle vajadus ei ole PPA hinnangul piisavalt selge olukorras, kus välismaalaste seaduses on juba kehtestatud mitmeid erandeid, mille suhtes	Selgitus Vabariigi Valitsus kehtestab tööjõupuudusega tegevusalade erisuse alt välja antavate elamislubade maksimaalse arvu igaks kalendriaastaks arvestades, et majanduskasvu tingimustes võib see olla kuni 0,2% Eesti alalisest elanikkonnast ja muudes majanduse tingimustes

sisserände piirarvu ei kohaldata, ning kus üldise sisserände piirarvu täituvus on viimastel aastatel jäänud kavandatust madalamaks. Seetõttu peab PPA põhjendatuks hinnata enne konkreetse arvulise piirmäära kehtestamist täiendavalt selle vajalikkust, proportsionaalsust ja praktilist mõju nii tööturu vajadustele kui ka rändekorraldusele tervikuna.	kuni 0,1% Eesti alalisest elanikkonnast. Rahandusministeeriumi (edaspidi *RaM*) 27. augustil 2026. aastal avaldatud suvise majandusprognoosi kohaselt on 2026. aasta SKP reaalkasv 2,5%. Kuna jooksva aasta prognoositav SKP reaalkasv on 2,5%, võib tööjõupuudusega tegevusaladel töötamiseks antavate tähtajaliste elamislubade arv 2027. aastal olla kuni 0,2% Eesti alalisest elanikkonnast. Arvestades Eesti alalise elanikkonna arvu (01.09.2026 seisuga 1 284 307) ning tööjõupuudusega tegevusaladel esinevat vajadust täiendava tööjõu järele, on võimalik kehtestada 2027. aastaks nendel tegevusaladel töötamiseks antavate tähtajaliste elamislubade maksimaalseks arvuks 2569. Maksimaalse arvu kehtestamine võimaldab MKM-i hinnangul tagada tööjõupuudusega tegevusaladel piisava tööjõu kättesaadavuse ning toetada seeläbi ettevõtjate tegevusvõimekust, majanduskasvu ja Eesti konkurentsivõimet. Maksimaalse piirmäära kehtestamine ei tähenda elamislubade automaatset välja andmist kogu lubatud ulatuses, vaid loob võimaluse reageerida kontrollitult ja paindlikult tööturu tegelikule tööjõuvajadusele.
4. Täiendavalt märgib PPA, et eelnõuga kavandatavad muudatused toovad kaasa infosüsteemide arendusvajaduse. Kuigi muudatuste rakendamine on vajalik, ei ole PPA-l võimalik vajalikke UUSIS-e arendusi 2027. aastaks ellu viia. Seetõttu tuleb muudatuste rakendamiseks, järelevalveks ning andmete kogumiseks ja töötlemiseks vajalikud tegevused lahendada esialgu käsitööna. PPA hinnangul on kavandatud muudatused võimalik rakendada ka ilma esialgsete infosüsteemiarendusteta, kuid sellega kaasneb paratamatult täiendav haldus- ja töökoormus nii menetlus- kui ka järelevalvetegevuses. Käsitsi teostatav andmekorje, andmetöötlus ja seire on oluliselt aja- ja ressursimahukamad kui infosüsteemsed lahendused, samal ajal kui PPA-le on seatud ootused tagada menetluste kiire, kvaliteetne ja tõhus läbiviimine olemasolevate ressursside piires. Lisaks mõjutab infosüsteemsete lahenduste puudumine otseselt statistika kogumise ja	Selgitus Selgitame, et eelnõu on välja töötatud 1. jaanuaril 2027. aastal jõustuvate VMS-i muudatuste rakendamiseks ning selle rakendamine ei too kaasa eraldiseisvalt täiendavaid mõjusid. Eelnõu seletuskirjas (lk 10) on toodud, et määruse rakendamisega kaasnevad mõjud on hinnatud välismaalaste seaduse muutmise seaduse (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) eelnõu (edaspidi *VMS muutmise eelnõu*) seletuskirjas[3]. Lisame täiendavalt selgituseks, et mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele on põhjalikult kirjeldatud VMS muutmise eelnõu seletuskirja lk 41–45 ning seaduse rakendamisega seotud kulude ja tulude kirjeldus on toodud sama seletuskirja lk 47–57.

[3] 785 SE

analüüsimise võimekust. Käsitööpõhise andmekorje korral ei ole võimalik tagada samal tasemel andmete täielikkust, ajakohasust ja usaldusväärsust, nagu seda võimaldaksid automatiseeritud lahendused. Seetõttu võib olla raskendatud nii kavandatavate muudatuste mõju hindamine kui ka tervikliku statistilise ülevaate koostamine tööjõupuudusega tegevusalade erisuse rakendamise, kasutamise ulatuse ja tulemuste kohta. PPA hinnangul tuleks eelnõu mõju hindamisel arvestada lisaks menetlus- ja järelevalvekoormusele ka asjaoluga, et ilma vajalike infosüsteemiarendusteta ei ole võimalik tagada samaväärsel tasemel statistilist seiret ja aruandlust. Seetõttu peab PPA vajalikuks hinnata põhjalikumalt nii kavandatavate muudatustega kaasnevat halduskoormust kui ka infosüsteemiarenduste vajadust regulatsiooni tõhusaks rakendamiseks ja selle mõju hindamiseks.	
Tööinspektsioon Svjatoslav Podgornõi, svjatoslav.podgornoi@ti.ee	
Palume korrigeerida eelnõu seletuskirjas esitatud viiteid 2027. aasta 1. jaanuaril jõustuva välismaalaste seaduse muutmise seaduse (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) sätetele. Seletuskirja lehekülgedel 2 ja 9 on viidatud välismaalaste seaduse muutmise seaduse § 1 punktidele 12 ja 13, kuid tegelikult tuleb viidata välismaalaste seaduse muutmise seaduse (tööjõupuudusega tegevusalade erisus) § 1 punktile 15, millega täiendati välismaalaste seaduse § 181 lõigetega 10–17.	Arvestatud