**Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2026. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“ eelnõu seletuskiri**

**I. Sissejuhatus**

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse korralduse „Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2026. aasta sisserände piirarvu kehtestamine“eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on töötatud välja välismaalaste seaduse (edaspidi *VMS*) § 114 lõike 1 alusel, mille kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus sisserände piirarvu.

Siseministeerium teeb ettepaneku kehtestada 2026. aasta sisserände piirarvuks 1292.

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. 2015. aastal oli sisserändajate suurim lubatud osakaal Eesti alalisest elanikkonnast 0,1 protsenti. Tähtajaliste elamislubade taotluste arv on langenud 2015. aasta tasemele. Seega on põhjendatud kehtestada 2026. 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 reguleerib Euroopa Liidu kodaniku seadus.

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](mailto:eva.lillemae@siseministeerium.ee)) ning Politsei- ja Piirivalveameti arendusosakonna analüütik Mari Neljas ([mari.neljas@politsei.ee](mailto:mari.neljas@politsei.ee)). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusnõunik Maret Saanküll ([maret.saankyll@siseministeerium.ee](mailto:maret.saankyll@siseministeerium.ee)). Eelnõu ja seletuskiri on keeleliselt toimetamata.

1.3. Märkused

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

VMS-i § 114 lõike 2 kohaselt võib siseminister sisserände piirarvu raames määrusega kehtestada piirarvu jagunemise elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi, samuti ajalise jaotuse aasta piires. Sisserände piirarvu jaotamise eesmärgiks on tagada sisserände piirarvu jagunemine viisil, mis ühtiks Eesti riigi ja ühiskonna vajadustega. Siseministri määruse „2026. aasta sisserände piirarvu jagunemine elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi“ eelnõud (edaspidi *siseministri määruse eelnõu*) ei ole praegu välja töötatud ning siseministri määruse eelnõu väljatöötamise vajadus selgub eelnõu kooskõlastusringi käigus.

**II. Eelnõu eesmärk**

Eelnõu eesmärk on kehtestada 2026. aasta sisserände piirarv.

**III. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist, millest esimeses sätestatakse 2026. aasta sisserände piirarv ja teises määruse jõustumine.

**Eelnõu §‑ga 1** teebSiseministeerium ettepaneku kehtestada 2026. aasta sisserände piirarvuks 1292 isikut, mis on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.

* **Piirarv ja selle arvutamine**

Aastane piirarv on VMS‑i § 113 lõike 2 kohaselt 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 2025. aasta 1. septembri seisuga 1 292 177 inimest.

Seega, lähtudes Eesti elanike arvust, on **2026. aasta sisserände piirarv** **1292 isikut**. See on 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast seisuga 01.09.2025 (tabel 1).

**Tabel 1.** Eesti alaline elanikkond seisuga 01.09.2025 (allikas: rahvastikuregister ning Politsei- ja Piirivalveamet)

|  |  |
| --- | --- |
| Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud rahvastikuregistris või registreerimata | 1 141 397[[1]](#footnote-2) |
| Välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba | 138 840 |
| Alalise elamisõigusega EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed | 11 940 |
| **KOKKU** | **1 292 177** |

Eesti alaliste elanike hulk on võrdluses 2024. aastaga kahanenud. 2024. aasta alaline elanikkond oli 1 298 064 ja 2024. aasta sisserände piirarvuks 1298. Võrdluses 2025. aasta alalise elanikkonnaga, mis on 01.09.2025 seisuga 1 292 177 ja seega 2026. aasta sisserände piirarvuks 1292, on **alalise elanikkonna arvu kahanemine leidnud aset 5886 isiku osas** järgmiselt:

* Eesti kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis või kelle elukoht on registreerimata (2024. aastal 1 144 849, 2025. aastal 1 141 397) – **kahanemine 3452 isiku võrra**;
* välismaalased, kellel on pikaajalise elaniku elamisluba (2024. aastal 141 767, 2025. aastal 138 840) – **kahanemine 2927 isiku võrra**;
* alalist elamisõigust omavad EL-i kodanikud ja nende perekonnaliikmed (2024. aastal 11 447, 2025. aastal 11 940) – **kasv 493 isiku võrra**.

**Tabel 2.** Sisserände piirarv ja tähtajalise elamisloa saajad aastatel 2015–2025 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2025)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 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 | 1177 | 126 |  |
| 2025 |  | 1298 | 809 | 489 |  |

Nagu aastatel 2015–2025, kehtestatakse sisserände piirarv ka 2026. aastaks maksimummääras ehk 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 sisserände piirarvu arvestusse kuuluvaid tähtajalisi elamislube andmata, anti vabalt jaotamiseks mõeldud elamisload juba aasta esimestel päevadel. Sama kehtib ka 2023. aasta kohta. 2024. aastal piirarv ei täitnud ja kasutamata jäi 126. Ka 2025. aastal ei ole piirarv seni täitnud ning 01.09 seisuga oli kasutamata 489.

**Tabel 3.** Piirarv ning antud ja andmata tähtajalised elamisload aastatel 2022–2025 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Taotlemise põhjus** | **Jaotus** | | | | **Välja antud** | | | | **Kasutamata** | | | | |
|  | **2022** | **2023** | **2024** | **2025** | **2022** | **2023** | **2024** | **2025** | **2022[[2]](#footnote-3)** | **2023** | **2024** | **2025** |
| töötamiseks loomingulise töötajana | 23 | 19 | 15 | - | 4 | 3 | 9 | - | - | 13 | 6 | - |
| erialaseks tegevuseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana | 26 | 30 | 34 | - | 10 | 23 | 16 | - | - | 4 | 18 | - |
| välislepingu alusel | 5 | 5 | 5 | - | 3 | 2 | 4 | - | - | 1 | 1 | - |
| töötamiseks töötleva tööstuse valdkonnas | 300 | 600 | 0 | - | 300 | 600 | 0 | - | - | 0 | 0 | - |
| töötamiseks ehituse valdkonnas | 200 | 200 | 0 | - | 200 | 200 | 0 | - | - | 0 | 0 | - |
| töötamiseks veonduse ja laonduse valdkonnas | 100 | 100 | 200 | - | 100 | 100 | 162 | - | - | 0 | 38 | - |
| ettevõtluseks | 20 | 5 | 0 | - | 6 | 0 | 0 | - | - | 5 | 0 | - |
| töötamiseks ajakirjanikuna | 0 | 35 | 35 | - | 10 | 7 | 3 | - | - | 13 | 32 | - |
| vabalt jagamiseks | 637 | 313 | 1041 | 1298 | 650 | 313 | 983 | 809 | - | 0 | 31 | 489 |
| **Kokku** | **1311** | **1307** | **1303** | **1298** | **1283** | **1248** | **1177** | **809** | **28** | **36** | **126** | **489** |

* **2022. aastal** kehtestati eraldi, kuidas jaotatakse piirarv, mis on jäänud 30. septembriks 2022 jaotamata. 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 loomingulise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses, 4 töötamiseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana, 1 välislepingu alusel, 5 ette­võtluseks ja 13 töötamiseks ajakirjanikuna.
* **2024. aastal** jäi piirarvust andmata 126 tähtajalist elamisluba: 6 töötamiseks etendusasutuses loomingulise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses, 18 töötamiseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana, 1 välislepingu alusel, 38 töötamiseks veonduse ja laonduse valdkonnas, 32 töötamiseks ajakirjanikuna, 31 vabalt jaotamiseks.
* **2025. aastal** piirarvu elamisloa taotlemise põhjuse ja elamisloa andmise aluse järgi ei jaotatud ehk sisserände piirarv on vabalt jagamiseks. 1. septembri seisuga on piirarvust andmata 489 tähtajalist elamisluba (tabel 3).

**Tabel 4.** Piirarvu jagunemine vastavalt tähtajalise elamisloa andmise alusele aastatel 2016–2025 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2025)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tähtajalise elamisloa andmise alus** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023** | **2024** | **2025**  **(01.09)** |  |
| ettevõtlus | 17 | 19 | 14 | 4 | 10 | 7 | 6 | 0 | 0 | 1 |  |
| töötamine | 1290 | 1295 | 1300 | 1311 | 1271 | 1279 | 1274 | 1246 | 1173 | 808 |  |
| välisleping | 10 | 3 | 1 | 0 | 1 | 0 | 3 | 2 | 4 | 0 |  |
| **Kokku** | **1317** | **1317** | **1315** | **1315** | **1282** | **1286** | **1283** | **1248** | **1177** | **809** |  |

**Tabel 5.** Piirarvu jagunemine vastavalt tähtajalise elamisloa andmise alusele aastatel 2016–2025 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2025)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Elamisloa alus** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023** | **2024** | **2025 (01.09)** |
|  |
| **1.       Töötamine, sh:** | **1290** | **1295** | **1300** | **1311** | **1270** | **1279** | **1274** | **1246** | **1173** | **808** |  |
| eraõiguslik juriidilise isiku juhtorgani liige | 46 | 35 | 39 | 25 | 34 | 23 | 7 | 7 | 21 | 14 |  |
| üldtingimustel | 407 | 852 | 1219 | 1253 | 1174 | 1200 | 1226 | 1200 | 1070 | 731 |  |
| lähetatud töötajana | 523 | 207 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
| ekspert, nõustaja või konsultandina | 83 | 69 | 15 | 12 | 16 | 14 | 7 | 1 | 22 | 14 |  |
| välisepingu alusel  (VMS §181 lg 1 p 3) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 |  |
| loomingulise töötajana | 16 | 6 | 8 | 4 | 5 | 1 | 4 | 3 | 9 | 3 |  |
| erialaseks tegevuseks sportlase, treeneri, spordikohtuniku või sporditöötajana | 35 | 23 | 11 | 7 | 18 | 24 | 10 | 23 | 16 | 12 |  |
| vaimuliku, nunna või mungana | 39 | 46 | 1 | 4 | 13 | 7 | 4 | 1 | 7 | 3 |  |
| akrediteeritud ajakirjanikuna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10 | 7 | 3 | 0 |  |
| õppejõu või õpetajana | 18 | 7 | 3 | 4 | 10 | 9 | 4 | 4 | 16 | 7 |  |
| tippspetsialistina | 109 | 43 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
| EL-i sinise kaardi alusel | 11 | 5 | 4 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 21 |  |
| Eestis kõrgkooli lõpetamise alusel | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 2 |  |
| EL-i pikaajalise elaniku elamisloa alusel | 3 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |  | 0 |  |
| **2. Ettevõtlus** | **17** | **19** | **14** | **4** | **10** | **7** | **6** | **0** | **0** | 1 |  |
| **3. Välisleping** | **10** | **3** | **1** | **0** | **1** | **0** | **3** | **2** | **4** | **0** |  |
| **KOKKU** | **1317** | **1317** | **1315** | **1315** | **1282** | **1286** | **1283** | **1248** | **1177** | **809** |  |

**Tabel 6.** Tähtajalise elamisloa taotluste arv ja tähtajalise elamisloa andmise otsused aastatel 2016–2025 (allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, seisuga 01.09.2025)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023** | **2024** | **2025 (01.09)** |
| Taotlused | 7883 | 8428 | 9947 | 9973 | 8711 | 10678 | 10975 | 9227 | 7461 | 4837 |
| Otsused | 6700 | 7504 | 8113 | 9088 | 8034 | 9312 | 9253 | 7691 | 6137 | 4522 |

**Tähtajalise elamisloa taotlused**

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajalise elamisloa taotluste koguarv kasvanud. Kui 2024. aasta 01. septembri seisuga esitati 4715 tähtajalise elamisloa taotlust, siis 2025. aasta 01. septembri seisuga on taotlusi esitatud 170 taotluse võrra rohkem ehk 4885.

Kasv on toimunud, kuna rohkem on esitatud tähtajalise elamisloa taotlusi **püsivalt Eestisse elama asumiseks[[3]](#footnote-4)**. Kui 2024. aasta 01. septembri seisuga esitati 1095 tähtajalise elamisloa taotlust püsivalt Eestisse elama asumiseks, siis 2025. aasta 01. septembri seisuga on taotlusi esitatud 991 taotluse võrra rohkem ehk 2086.

**Töötamiseks** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. 2024. aastal esitati 01. septembri seisuga 1937 tähtajalise elamisloa taotlust töötamiseks. Seisuga 01.09.2025 on taotlusi esitatud 458 võrra vähem ehk 1479.

**Ettevõtlusega tegelemiseks** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 01.09.2024 seisuga oli esitatud 70 taotlust, siis 01.09.2025 seisuga oli esitatud 15 taotlust vähem ehk 55.

**Välislepingu alusel** antava tähtajalise elamisloa taotluste arv on vähenenud. Kui 01.09.2024 esitati 19 taotlust, siis seisuga 01.09.2025 on esitatud 14 taotluse võrra vähem ehk 5 taotlust.

**Tähtajalise elamisloa andmise otsused**

Võrreldes eelmise aastaga on tähtajalise elamisloa andmise otsuste koguarv kahanenud. Aastatel 2021 ja 2022 anti üle 9000 tähtajalise elamisloa, 2023. aastal anti välja 7691 tähtajalist elamisluba ning 2024. aastal 6137 tähtajalist elamisluba. Selle aasta 01.09.2025 seisuga on välja antud 4522 tähtajalist elamisluba.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2025 arvestati töötamiseks antud 1693-st tähtajalise elamisloa puhul 2025. aasta sisserände piirarvu 808 juhul. 2024. aasta samal ajavahemikul arvestati 1898-st antud tähtajalisest elamisloast 2024. aasta piirarvu 1009 juhul. Seega käesoleval aastal on sisserände piirarvu täitumist arvutatud 201 võrra vähem kui 2024. aastal.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2025 kuulus ettevõtluseks antud 27-st tähtajalisest elamisloast 2025. aasta sisserände piirarvu arvestusse 1 elamisluba. 2024. aasta samal ajavahemikul ei kuulunud 52-st tähtajalisest elamisloast 2024. aasta sisserände piirarvu arvestusse üksi elamisluba. Seega käesoleval aastal kuulub ettevõtluseks antud elamislubadest sisserände piirarvu arvestusse 1 elamisluba rohkem kui 2024. aastal.

Ajavahemikul 01.01–01.09.2025 ei kuulunud välislepingu alusel antud 6-st tähtajalisest elamisloast 2025. aasta sisserände piirarvu arvestusse ükski elamisluba. 2024. aasta samal ajavahemikul kuulus 11-st tähtajalisest elamisloast 2024. aasta sisserände piirarvu arvestusse 2 elamisluba. Seega käesoleval aastal kuulub välislepingu alusel antud elamislubadest sisserände piirarvu arvestusse 2 elamisluba vähem kui 2024. aastal.

**Eelnõu §-ga 2** sätestatakse, et korraldus jõustub 1. jaanuaril 2026. aastal.

**IV. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga ei võeta kasutusele 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 2026. a.

**IX. Korralduse kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

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

1. 1 126 034 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreeritud rahvastikuregistris, ja 15 363 Eesti kodanikku, kelle elukoht on registreerimata. [↑](#footnote-ref-2)
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 loomingulise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses – 5;

   välislepingu alusel – 1;

   ülejäänud osa vabalt. [↑](#footnote-ref-3)
3. Välismaalasi, kellele antakse tähtajaline elamisluba püsivalt Eestisse elama asumiseks ei arvestata piirarvu alla. [↑](#footnote-ref-4)