



**MAJANDUS- JA
KOMMUNIKATSIOONI-
MINISTEERIUM**

Lauri Läänemets
Siseministeerium
info@siseministeerium.ee
Pikk 61
15065, Tallinn

Teie 04.03.2024 nr 1-6/2917-1; SIM/24-0222/-1K

Meie 06.05.2024 nr 2-3/609

**Majandus- ja
Kommunikatsiooniministeeriumi vastus
välismaalaste seaduse muutmise seadusele
(rändemenetluste tõhustamine)**

Austatud Lauri Läänemets

Siseministeerium on esitanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile kooskõlastamiseks välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (rändemenetluste tõhustamine) eelnõu.

Eelnõul on kaks peamist eesmärki: tõhustada välismaalase Eestis viibimise, elamise ja töötamise menetlust ning tugevdada rändekontrolli võimekust ja ennetada riigisiseseid julgeolekuriske. Teisisõnu peaksid eelnõus kavandatud muudatused aitama vähendada välismaalase, tema Eesti töandja ja riigipoolse menetleja halduskoormust e-teenuste kasutuse ja riiklike andmekogude vahelise andmevahetuse tõhustamise kaudu. Teisalt, arvestades muutuvat väliskeskkonda, püütakse ränderegulatsiooni mõnevõrra karmistada, eriti selles osas, mis puudutab viisa alusel lühiajalist töötamist.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kooskõlastab eelnõu märkustega, milles kirjeldame täiendusi, mis tuleks eelnõusse ja seletuskirja lisada. Sealhulgas teeme välismaalaste seaduse muudatusettepanekud, mis peaksid oluliselt kaasa aitama Eesti konkurentsivõimele ja millega ei kaasne olulisi julgeolekuriske.

Mõistame, et elame ajastul, kus mitte ainult Eesti, vaid kogu Euroopa seisab silmitsi keeruliste geopoliitiliste väljakutsetega. Meie piirkonnas käib sõda ja terrorismi oht pole kuhugi kadunud. Toetame Eesti rändepoliitika eesmärki tagada, et Eestisse siseneksid ainult need inimesed, kes annavad meie ühiskonnale lisandväärtust. Tõsi on ka see, et juhitud rändepoliitika on oluline eesti keele ja kultuuri säilitamisele, sest lisaks kvalifitseeritud tööjõu sissetoomisele peame tagama, et uussisserändajad tunneksid end meie riigis hästi ja pikemas perspektiivis omandaksid keelt ja kohaneksid meie kultuuriruumiga.

Lisaks julgeolekuriskidele peaksime arvestama ka sotsiaalmajanduslike oludega. Näiteks Euroopa Liitu ja Eestit ähvardab erinevate prognooside kohaselt järgmisel kümnendil terav kvalifitseeritud

tööjõu puudus mitmetes majandusharudes. Kui ühest küljest eeldatakse, et EL-i rahvaarv väheneb 2030. aastaks 7 miljoni võrra, siis teisalt ennustatakse STEM-sektoris¹ üle 3,5 miljoni uue töökoha loomist. Samal ajal teatavad 2/3 ELi VKEd-est² raskustest kvalifitseeritud tööjõu kättesaadavusega³.

Tulles tagasi Eestisse, OSKA prognooside kohaselt läheb järgneval kümnendil 1/3 Eesti traditsiooniliste majandussektorite (nt energeetika, merendus, tööstus) spetsialistidest pensionile, samas kui Eesti haridussüsteem suudab taastoota umbes poole lahkuvatest töötajatest. IKT-sektor jätkab prognooside kohaselt jõuliselt kasvu ja seega on sektoris oodata kuni 15 000 uue töökoha lisandumist. Eesti rahvastiku vananemise tõttu vajame aga tulevikus ka täiendavalt 5000 tuhat sotsiaalhoolekande ja tervishoiu valdkonna spetsialisti.

Seega, kuigi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium toetab eelnõu esimest eesmärki (menetluste tõhustamine), leiame, et julgeolekuriskide ennetamisele tuleb läheneda tasakaalukamalt, vältides seejuures Eesti konkurentsivõime ja majanduse väljavaadete kahjustamist. Sellest põhimõttest lähtuvad ka meie järgnevad tähelepanekud vastava eelnõu osas.

1. Lühiajalise töötamise sidumine D-viisaga

Muudatuse kohaselt ei saa lühiajalise C-viisa saanud või Eestit viisavabaduse lepingu alusel külastav välismaalane enam lühiajaliselt Eestis töötada.

Mõistame, et kavandatava muudatuse tulemusena oleks välismaalase ajutise viibimise kestus (D-viisa antakse 12 kuuks) ja Eestis lühiajaliseks töötamiseks lubatud maksimaalne aeg (365 päeva 455 järjestikuse päeva jooksul) paremini seotud. Samal ajal leiame, et muudatusel oleks negatiivne mõju Eesti konkurentsivõimele välistööjõu kaasamisel, kuna viisa taotlemise protsess on täna meie kitsaskoht (vähe saatkondi, pikk ja ettearvamatult protsess).

C-viisaga on välistöötajal võimalik tulla Eestisse, asuda tööle ja taotleda jooksvalt Eestis viibimiseks sobivamat alust. D-viisale üleminek lühiajalisel töötamisel pikendaks aga nii välismaalase tööle asumise aega kui ka tõstaks tema Eesti tööandja värbamise kulusid (nt kui viisamenetluse ajal tuleb töötajal viibida välisriigis, kus asub Eesti saatkond või Eestis ilma, et oleks võimalik tööle asuda).

Selleks, et leida tasakaalu julgeoleku ja Eesti välistööjõu värbamisepoliitika konkurentsivõime vahel, pakume kehtestada D-viisa nõudest erandid idu- ja kasvuettevõtetele ning viisavabaduse lepinguga riikide kodanikele. Siinkohal tuletame meelde, et Maksu- ja Tolliameti statistika järgi tasusid Eesti iduettevõtted 2023. aastal 323 miljonit eurot tööjõumakse, mis on 18% rohkem kui mullune 273 miljonit eurot. Sealjuures on 82% idufirma välistöötajatest pärit kolmandatest riikidest.

2. Majandustegevuse nõue välismaalasi palgata soovivatele ettevõtetele (6 kuni 12 kuud, olenevalt kas taotletakse viisat või tähtajalist elamisluba). Renditööjõuga tegelevatele ettevõtetele asendub deposiidi nõue 18 kuu majandustegevuse nõudega.

¹ STEM ehk Science, Technology, Engineering and Math on eesti keeles loodus- ja täppisteadused ehk LTT.

² Väike- ja keskmise suurusega ettevõtete

³ Euroopa Komisjon (2024) Factsheet: Action Plan on labour and skills shortages in the EU <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27472&langId=en>

Lisaks näeme meetme kasutuselevõttus erilist ohtu alustavatele iduettevõtetele, kuna nende ärimudel erineb nn tavaettevõtete ärimudelist ning nende majandustegevust tuleks hinnata eraldi kriteeriumide alusel (sellega tegelebki iduettevõtte staatust määrav ekspertkomisjon).

Seetõttu teeme ettepaneku teha iduettevõtetele meetmest erand, vastasel juhul avaldab ettepanek tugevat negatiivset mõju süvatehnoloogia *startup*-idele, kus majandustegevus ja käive tulevad alles hilisemas faasis.

3. A2 eesti keele tase omandamise ja kohanemisprogrammi läbimise nõue püsivalt Eestisse elama asumiseks elamisloa taotlemiseks.

Oleme nõus, et neile välismaalastele, kes plaanivad Eestisse jääda pikemaks ajaks, on oluline tagada süsteemsed lõimumistegevused, sealhulgas keeleõpe, mis mõjutavad nende sisseelamist Eesti ühiskonda.

A2 eesti keele oskuse nõue on meie seisukohalt mõistlik, samas on oluline ette näha võimalikud erandid erivajadustega välistöötajatele (nt kui inimesel on ADHD, düsleksia või muud diagnoosid, mis mõjutavad tema keeleõppevõimet).

Palume lisada seletuskirja info selle kohta, kuidas plaanitakse tagada meetmega puudutava sihtrühmale vajalikus mahus keeleõppekursused. Juhime tähelepanu sellele, et Lõimumismonitooringu (2023) andmetel oli eesti keele õppe kättesaadavusega rahul vaid 38% muust rahvusest inimestest (kelle jaoks on eesti keel võõrkeel).

Lisaks palume pöörata eraldi tähelepanu paindlikele, sh e-keeleõppe vormide arendamisele ja ka nendest teadlikkuse tõstmisele uussisserändajate ja nende Eesti tööandjate seas.

Kohanemisprogrammi osas on samuti oluline tagada piisavalt osaluskohti, et uussisserändajad saaksid programmis osaleda võimalikult kiiresti pärast Eestisse saabumist ja mitte siis, kui välismaalane on töö või sõprade kaudu juba jõudnud omandada põhilised kohanemisalased teadmised.

Rohkem tähelepanekuid:

- Seletuskirja tekstis 1. leheküljel on teksti alumises lõigus kirjas, et eelnõu „*majanduslikud ja sotsiaalne mõju on väheolulised*“. Meie hinnangul eelnõul on märgatav mõju nii välistööjõupoliitikale tervikuna kui ka eraldi majandussektoritele (nt iduettevõtted).
- Seletuskirja 4. leheküljel: „*Seega on oluline suunata Eesti ettevõtjaid eelistama kohalikku tööjõudu ja kehtestada lisanõuded välismaalase Eestis töötamisele*“. Nagu sai ka varem mainitud, eelistavad Eesti ettevõtted üldiselt kohalikku tööjõudu.

Täiendavad ettepanekud eelnõusse:

Seoses tööturumeetmete ja -teenuste regulatsiooni muudatustega teeme ettepaneku ajakohastada Ukraina kodanikele tööturuteenuste osutamise erisust, mis on sätestatud § 309 lg 16.

Palume muuta VMS-i § 309 lg 16 sõnastust järgnevalt:

„Isikule, kellele on käesoleva seaduse § 309 lg 14 alusel antud seaduslik alus Eestis ajutiselt viibida ja kes ei tööta, võib osutada tööturumeetmete seaduse § 13 lõike 2 punktides 1-4 nimetatud tööturumeetmeid.“.

Muudatus on vajalik, et viia säte kooskõlla alates 1. jaanuarist 2024.a jõustunud tööturumeetmete seadusega (TöMS). Tööturuteenuste ja -toetuste seadus, millele kehtiv § 309 lg 16 viitab, on kehtetu. TöMSi jõustumisega kadus ka tööotsijana registreerimise võimalus, mis on kehtiva VMS-i § 309 lg 16 kohaselt sihtrühmale tööturuteenuste saamise eelduseks. Tööturumeetmete sihtrühmadeks on uue seaduse kohaselt töötu, töötaja ja muu isik. Muudatus võimaldab VMS-i § 309 lg 14 sihtrühmale ligipääsu samadele tööturuteenustele, mis on avatud muule isikule (tööturu olukorrast ning tööturuteenustest ja -toetustest teavitamine, töövahendus, karjääriinfo vahendamine, karjäärinõustamine, töökeskne nõustamine, tööklubi).

Lisaks soovime eelnõusse teha kasvuettevõtteid ja välisettevõtteid puudutavad ettepanekud, millel oleks meie hinnangul positiivne mõju Eesti majandusele ja konkurentsivõimele ning millega ei kaasne olulisi julgeolekuriske.

Ettepanek 1: Palume lisada välismaalaste seadusse paindlikum kvoodi mehhanism, mis käsitleks paremini Eesti kvalifitseeritud tööjõu probleemi, reageeriks majandustsükli muutustele ning arvestaks riigi ja tööturu osapoolte vajadusi.

Aastast 2016 on piirarv täitunud täiel määral, kusjuures iga aastaga üha kiiremini. Viimasel kolmel aastal täitus piirarv juba aasta esimestel päevadel. Selle aasta sisserände piirarv (1303) täitub mõnevõrra aeglasemalt (peamiste sisserände riikide osas on tekkinud piirangud välistööjõu kasutamisele, nõudluse vähenemine).

Sarnaselt teiste Euroopa Liidu liikmesriikidele seisame silmitsi kvalifitseeritud tööjõupuudusega, mis tuleneb nii demograafilistest trendidest kui ka majanduse rohelise ja digitaalse ülemineku väljakutsetest. OSKA prognooside kohaselt jääb Eestis 2030. aastaks puudu 2/3 inseneridest, samas kui Eesti kõrgkoolide lõpetajad katavad vaid 1/3 tulevastest töötleva tööstuse juhtide ja spetsialistide vajadustest. Lisaks napib töökäsi ehituses, põllumajanduses, hariduses, tervishoius ja sotsiaalhoolekandes. OSKA (2023) järgi on perioodil 2022-2031 tööjõu nõudluse ja pakkumise vahe ca 2000 inimest aastas.

Arvestades eeltoodut, on 2024. aastal selge, et 90-ndatel kehtestatud piirarv (0,1% Eesti elanikkonnast) ja süsteem tervikuna on ajast maha jäänud ega arvesta riigi ja tööturu osapoolte vajadusi.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettepanek (mis on jätkuvalt konservatiivse rändepoliitikaga kooskõlas) lähtub printsiipidest, mille alusel tööturu osapooled (tööandjate ja ametiühingute esindajad) ja riik (esindatud Siseministeeriumi näol) saaks ühiselt kokku leppida tegevusalade loetelus, kuhu antaks välismaalastele elamislubasid piirarvule täiendavalt (nõ kvoodi muutosa raames).

Kvoodi muutosa juhtivad printsiibid võiks olla meie hinnangul järgnevad:

- mahuks 0,1% kuni 0,2% elanikkonnast aastas (sõltuvalt majandustsüklist ja tööpuuduse tasemest);
- palganõue sarnaselt kvoodile Eesti keskmine brutokuupalk.;
- kasusaavate tegevusalade järjestus moodustuks kolme võrdse tähtsusega kriteeriumi (OSKA prognoositud tööjõupuudujääk, ekspordivõimekus, lisandväärtus) alusel.

Rohkem kvoodi muuotsa majandustsükliga seostamisest: kvoodi muutosa maht võiks baasina olla **0,1%** Eesti alalisest elanikkonnast (ca 1300 elamisluba aastas). Vähemalt 2% majanduskasvu korral kasvaks muutosa kuni **0,2%-ni** (kuni 2600 elamisluba aastas). Tagasihoidlikumates majandusoludes langeks muuotsa maht tagasi **0,1%-le**. Oleme arvestanud ka ametiühingute ettepanekuga, mille kohaselt rakendatakse keskmisest kõrgema tööpuuduse tingimustes teatud perioodi jooksul ainult piirarvu püsiosa (nagu näiteks töötuskindlustuse seaduses).

2022. aasta statistika põhjal oleks muutosa tegevusalade nimekirja eesotsas 11 tegevusala, sh **masina- ja metallitööstus, keemiatööstus ja elektroonikatööstus** jne. See tähendab tegevusvaldkondi, kus vähemalt kaks eelnimetatud näitajatest (tööjõupuuduse prognoos, eksport, palk) on esikümnes. Kolmepoolsetel läbirääkimistel otsustatakse, kas muutosa kvoodile kvalifitseeruvad kõik kriteeriumidele vastavad tegevusalad või ainult osa neist.

Kvoodi muutosa ettepaneku esitab Siseministeerium kooskõlas välismaalaste seaduses juba olemasoleva võimalusega anda elamisluba töötamiseks „*valdkonnas, milles on Eestis vaja vähendada tööjõupuudust ning võtta Eestisse tööle vajalike teadmiste ja oskustega välismaalasi*“. Loetelu valdkondadest, milles on tööjõupuudus, saab kehtestada Vabariigi Valitsus korraldusega kuni kaheks aastaks.

Huvirühmadelt (tööandjad ja ametiühingud) ettepanekule saadud tagasiside on positiivne (va HORECA ettevõtjad, kelle jaoks on keskmise palga nõue liiga kõrge).

Kvoodi püsiva osaga laekub riigieelarvesse umbes 15 miljonit eurot (2025. aastaks prognoositud keskmise palgasaaja tulu- ja sotsiaalmaks 1300 inimese eest). Kvoodi paindliku mehhanismi kasutusse võtmisel tulu kahekordistuks, moodustades vastavalt 30 miljonit eurot.

Ettepanek 3: Palume kasvuettevõtetele laiendada lühiajalise töötamise registreerimise lühendatud menetlusaja erandit sarnaselt iduettevõttele.

Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise kord

§ 7. Lühiajalise Eestis töötamise registreerimine

(2) Välismaalaste seaduse § 106 lõigetes 14, 13 ja 17 nimetatud juhul loetakse välismaalase lühiajaline Eestis töötamine registreerituks alates samast kalendripäevast, kui tööandja või tema volitatud isik esitab käesolevas määruses sätestatud korras Politsei- ja Piirivalveametile teate välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimiseks.

§ 106. Lühiajalise Eestis töötamise registreerimine

(13) Lühiajaline Eestis töötamine on lubatud kuni 365 päeva 455 järjestikuse päeva jooksul, kui käesolev seadus ei sätesta teisiti.

(14) Käesoleva paragrahvi lõiget 13 ei kohaldata järgmistel juhtudel:

(4) töötamine iduettevõttes või kasvuettevõttes.

Eestis on kõik olemasolevad kasvuettevõtted väljakasvanud kohalikest iduettevõtetest, st, et nad on saanud 10 aastaseks, omavad Eestis üle 50 töötaja, on maksnud viimasel aastal üle miljoni euro

tööjõumakse ning nende käive on viimasel kolmel aastal vähemalt 20% kasvanud.

Startup Estonia andmetel tasusid 2023. aastal d kasvuettevõtted riiklike makse **112,8 miljoni** euro väärtuses. Kuna tegemist on ennast juba tõestanud ettevõtetega (nagu nt Wise või Bolt) ning neil on pikk tegevusajalugu ehk riske võib hinnata madalamaks kui alustavatel ettevõtetel, ei kaasne erandi laiendamisega Eesti julgeolekule olulisi riske. Lisaks on heaks indikaatoriks asjaolu, et umbes 86% Eesti idu- ja kasvuettevõtetest töötavatest välismaalastest on kõrgharidusega, mis rõhutab meie iduökosüsteemi intellektuaalset rikkust ja ligitõmbavust kõrgelt kvalifitseeritud välistööjõule.

Eesti idusektorile ennustatakse ka lähikümnendil umbes 20-30% iga-aastast kasvu, mis tähendab ka suuremat maksutulu Eesti riigi eelarvesse. Täna moodustavad kasvuettevõtete makstud maksud ühe kolmandiku idu- ja kasvuettevõtete maksudest. Kasvuettevõtetele piirangute seadmisel väheneb huvi ka iduettevõtlusega Eestis tegeleda. Seega, et iduettevõtted saaksid ka 10 aasta vanuse täitmisel saada edukalt kasvu jätkata, on soodsad ja paindlikud välistööjõu kaasamise võimalused äärmiselt olulised.

Ettepanek 4: Palume laiendada tippspetsialisti erandit ka Eestis tegutsevatele välismaa äriühingute filiaalidele, mis on kantud Eesti äriregistrisse.

VMS paragrahvi 181 lõiget 4:

(4) Tippspetsialist käesoleva paragrahvi lõike 2 punkti 3 tähenduses on mis tahes valdkonnas erialast ettevalmistust omav välismaalane, kellele Eestis registreeritud tööandja või välismaa äriühingu filiaal kohustub maksma erialase töö eest tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalga ja koefitsiendi 1,5 korrutisega.

Välismaal registreeritud äriühingute filiaalid ei erine peale juriidilist staatuse sisuliselt teistest äriühingutest ega juriidilistest isikutest. EMTA (2022) andmetel maksid TOP15 äriregistrisse kantud välismaa äriühingute filiaalidest üle **77 miljoni** tööjõumakse.

Kõige suurema töötajatega arvuga välismaa ettevõtete filiaalid tegutsevad enamasti panganduse (nt Nordea Bank, Swedbank) või finantsvaldkonnas (nt Wise või Monese).

Meie hinnangul ei ole välismaa äriühingute välistööjõu eel- või järelkontrolli võimalused piiratud kui Eesti äriühingutel, mistõttu ei ole nende välistamine põhjendatud.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Tiit Riisalo

majandus- ja infotehnoloogiaminister

Svetlana Štšur
715 5822 Svetlana.Stsur@mkm.ee