Teine lugemine

18.03.2025

**548 SE II**

**Seletuskiri**

**välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (rändemenetluste tõhustamine) eelnõu teiseks lugemiseks**

**1.** **Menetlus juhtivkomisjonis esimese ja teise lugemise vahel**

Eelnõu algatas Vabariigi Valitsus 2024. aasta 2. detsembril. Eelnõu on välja töötatud kahel peamisel eesmärgil. Esmalt, et tõhustada välismaalase Eestis viibimise, elamise ja töötamise menetlust ning teisalt, et tugevdada rändekontrolli võimekust ja ennetada riigisiseseid julgeolekuohte.

Eesmärkide saavutamiseks luuakse välismaalastele ja nende Eestisse kutsujatele, sealhulgas tööandjatele ja õppeasutustele võimalus suhelda riigiga elektrooniliselt ja paberivabalt, rakendades ühe akna põhimõtet. Julgeoleku kindlustamiseks ja väärkasutuse ennetamiseks sätestatakse, et töötamise eesmärgil elamisloa taotlemisel peab tööandja olema kantud Eesti äriregistrisse ja tõestama vähemalt kuuekuulist tegelikku majandustegevust Eestis. Elamisloa taotlemisel kehtestatakse täiendavad keeldumise alused, kui leitakse taotleja seos välisriigi julgeolekuasutuste või jõustruktuuridega. Renditöö puhul asendatakse ühe kuu töötasu deposiidinõue kuuekuulise eelneva tegeliku majandustegevuse nõudega, mis suurendab tööandjate vastutust ja vähendab süsteemi väärkasutamise riski. Kitsaskohtade lahendamiseks lisatakse püsivalt Eestisse elama asumiseks elamisloa taotlemisel uued nõuded kohanemisprogrammi kohustusliku läbimise ja vähemalt A-2 tasemel eesti keele oskuse näol. Täpsustatakse püsivalt Eestis elava välismaalase määratlust, mille kohaselt on selline isik Eesti elamisloa või elamisõigusega ning tema peamine elukoht asub Eestis. Soodustatakse filmide ja sarjade tootmisel osalevate filmimeeskonnaliikmete tegevust Eestis. Kasvuettevõtetes tööle asumisel võimaldatakse lühiajalise töötamise kiirmenetlust,  mis lihtsustab talentide kaasamist.

Eelnõu esimene lugemine toimus 2025. aasta 28. jaanuaril ning esimene lugemine lõpetati. Muudatusettepanekute esitamise tähtajaks, 11. veebruariks ei laekunud ühtegi muudatusettepanekut.

Põhiseaduskomisjon kaasas tulenevalt Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 36 lõikest 21 eelnõu menetlusse huvirühmad, kes olid kaasatud eelnõu ettevalmistamisel. Arvamuse esitasid Andmekaitse Inspektsioon ja Eesti Kaubandus-Tööstuskoda. Lisaks esitas omapoolse ettepaneku Välisministeerium ning Siseministeerium. Nimetatud arvamused ja ettepanekud on leitavad [548 SE](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/09e3f3e0-0171-4bcb-8f27-c1af72c1ec64/valismaalaste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus-randemenetluste-tohustamine/) eelnõu kaardilt Riigikogu veebilehel.

Põhiseaduskomisjon valmistas eelnõu teiseks lugemiseks ette 2025. aasta 10. ja 11. märtsi istungitel. 10. märtsi istungil kuulas komisjon ära esitatud arvamused ja ettepanekud ning algataja seisukohad nende osas ning 11. märtsi istungil otsustas komisjon tulenevalt tehtud ettepanekutest esitada konsensuslikult kuus muudatusettepanekut. Komisjon vaatas üle ka eelnõule tehtud keelelised täpsustused.

**2.** **Muudatusettepanekud**

**Muudatusettepanek nr 1.**

Muudatusettepanek tuleneb Välisministeeriumi ettepanekust ning sellega täpsustatakse sätet, mille kohaselt Vabariigi Valitsus võib otsustada teha erandi nii viisanõudest kui viisanõudest vabastamisest vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) 2018/1806, milles loetletakse kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud (ELT L 303, 28.11.2018, lk 39–58). Kehtiva välismaalaste seaduse § 87 järgi võib Vabariigi Valitsus otsustada viisanõudest loobumise kooskõlas määrusega, kuid mainitud ei ole viisanõudest loobumisest erandi tegemist ehk õigust nõuda viisat, kui määrusega on kolmandate riikide kodanikud vabastatud viisanõudest viibimise puhul, mis ei ületa 90 päeva mis tahes 180-päevase ajavahemiku jooksul.

**Muudatusettepanek nr 2.**

Muudatusettepanek on sõnastusliku iseloomuga ning sellega muudetakse õigusselgemaks nende sätete sissejuhatav lauseosa, mis reguleerib viisaregistris, välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise andmekogus ning elamislubade ja töölubade registris töödeldavaid andmekoosseise. Lauseosa sõnastatakse niimoodi ümber, et sätestatakse selguse huvides menetluste nimetused, mitte taotluste nimetused, mille käigus andmeid töödeldakse.

**Muudatusettepanek nr 3.**

Muudatusettepanek tuleneb Andmekaitse Inspektsiooni ettepanekust ning sellega täpsustatakse andmekogusid puutuvaid volitusnorme. Seaduses olevast volitusnormist peab nähtuma, mida lubatakse põhimääruse tasemel reguleerida. Kui andmekogu sisaldab isikuandmeid, ei saa andmete säilitamist reguleerida lubava volitusnormiga, mis annaks määrusandjale võimaluse ise otsustada, kas andmekogu põhimääruses täpsustatakse isikuandmete säilitamise tähtajad või mitte. Seadusandja peab määrama volitusnormis volituse piirid, see tähendab, et seaduses võib sätestada maksimaalse tähtaja ning volitada määrusandjat sätestama täpsemad tähtajad põhimääruses. Vastav volitusnorm peab aga olema kohustava iseloomuga, see tähendab, et peab määrama määrusandja kohustuse (mitte võimaluse) täpsustada andmete säilitamise tähtajad põhimääruses. Eelnõu algsest sõnastusest ei tulenenud otsesõnu määrusandjale volitust täpsustada põhimäärustes andmekogudes sisalduvate andmete säilitustähtaegu. Seetõttu nähakse muudatusettepanekuga ette, et viisaregistri, välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise andmekogu ning elamislubade ja töölubade registri põhimäärustes sätestatakse andmete säilitamise täpsemad tähtajad. Seaduses on sätestatud andmete säilitamise maksimaalne aeg, mis viisaregistri puhul on 60 aastat, välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise andmekogu puhul 25 aastat ning elamislubade ja töölubade registri puhul säilitatakse andmeid alaliselt. Elamislubade ja töölubade registri säilitustähtaega analüüsitakse täiendavalt registri arhiivimooduli arendamise käigus ja võimalikud muudatused õigusaktides tehakse pärast analüüsi valmimist.

**Muudatusettepanek nr 4.**

Muudatusettepanek tuleneb Eesti Kaubandus-Tööstuskoja alternatiivsest ettepanekust. Eelnõu kohaselt peabtööandjal, kelle juures töötamiseks tähtajalist elamisluba taotletakse, olema vahetult enne elamisloa taotluse esitamist vähemalt 12 järjestikuse kuu jooksul olnud tegelik majandustegevus Eestis. Samuti on eelneva majandustegevuse nõue renditöö puhul ehk tööandjal peab olema enne välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise taotluse või töötamiseks tähtajalise elamisloa taotluse esitamist 18 järjestikuse kuu jooksul tegelik majandustegevus Eestis. Muudatusettepanekuga asendatakse tööandja eelneva 12- ja 18-kuuline majandustegevuse nõue kuue kuu pikkuse majandustegevuse nõudega. Kuue kuu pikkune eelnev tegeliku majandustegevuse nõue on piisav, et hinnata senisest tõhusamalt ettevõtja usaldusväärsust ja võimekust täita välismaalaste seaduses sätestatud kutsuja kohustusi – näiteks, kas tööandja tegutseb tegelikult Eestis ja soodustab välismaalast tööle võttes Eesti majanduse, teaduse, hariduse või kultuuri arengut ja suudab maksta ka seaduses sätestatud töötasu. Kuna muudatus on planeeritud jõustuma 01.01.2026, siis tagab kuue kuu pikkune eelnev tegeliku majandustegevuse nõue tööandjatele piisava üleminekuaja, et ettevõtjad, kes on kavandanud oma edaspidises tegevuses värvata kolmandatest riikidest tööjõudu, saaksid viia oma tegevuse eelnõuga vastavusse.

**Muudatusettepanek nr 5.**

Muudatusettepanek on normitehniline.Kuivõrd eelnõuga nähakse ette, et alates 2028. aasta 1. jaanuarist nimetatakse elamislubade ja töölubade register ümber elamislubade ja elamisõiguste andmekoguks ning muudatusettepanekus viidatud sätted jõustuvad samuti 2028. aasta 1. jaanuaril, siis tuleb nendes sätetes asendada „elamislubade ja töölubade register“ uue nimetusega ehk „elamislubade ja elamisõiguste andmekogu“.

**Muudatusettepanek nr 6.**

Muudatusettepanek tuleneb Siseministeeriumi ettepanekust. Muudatusettepanekuga eelnõusse viidavad isikut tõendavate dokumentide seaduse ning konsulaarseaduse muudatusi sisaldavad sätted on hetkel Vabariigi Valitsuse algatatud isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõus 572 SE. Eelnõusse lisatavad sätted puudutavad sellist digitaalset isikutunnistust, mis on teisene dokument, mida on võimalik kasutada vaid e-keskkonnas autentimiseks ja digitaalseks allkirjastamiseks. Sellel ei ole fotot ja seda ei saa kasutada oma isiku füüsiliseks tõendamiseks. Muudatuste kohaselt lõpetatakse sellise digitaalse isikutunnistuse väljastamine alates käesoleva aasta 1. maist vähese vajaduse ja kulude optimeerimise tõttu. Inimeste vajadus digitaalse isikutunnistuse järele on olnud viimastel aastatel langustrendis ning e-teenuseid eelistatakse pigem kasutada mobiil-ID või Smart-ID-ga ning samuti ID-kaardiga. Lisaks vahetub käesoleval aastal Politsei- ja Piirivalveametil ID-1 formaadis dokumentide tootmise (isikutunnistus, elamisloakaart, e-residendi digi-ID) lepingupartner ja sõlmitud leping ei hõlma digitaalse isikutunnistuse tootmist. Kuivõrd digitaalsete isikutunnistuste väljaandmine lõpetatakse käesoleva aasta 1. maist, on vaja, et vastavad sätted seaduses jõustuksid samuti 1. mail 2025. Seoses sellega, et 572 SE eelnõu menetlemine on viibinud, ei ole digitaalse isikutunnistuse sätete jõustumine 572 SE eelnõus enam võimalik ning vastavad sätted tõstetakse eelnõusse 548 SE.

Eelnõu teksti on keeleliselt korrigeeritud. Keelelised ja normitehnilised täpsustused on alla joonitud.

**3. Juhtivkomisjoni menetluslikud otsused ja ettepanekud**

Põhiseaduskomisjon tegi ettepaneku võtta eelnõu teiseks lugemiseks Riigikogu täiskogu 2025. aasta 19. märtsi istungi päevakorda. Komisjoni ettepanek on eelnõu teine lugemine lõpetada. Kui eelnõu teine lugemine lõpetatakse, on komisjoni ettepanek võtta eelnõu kolmandaks lugemiseks Riigikogu täiskogu päevakorda 2025. aasta 26. märtsil ning viia läbi eelnõu lõpphääletus.

Esitab põhiseaduskomisjon 14.03.2025

(kinnitatud digitaalselt)

Hendrik Johannes Terras

Põhiseaduskomisjoni esimees