

Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on välja töötatud, et võtta üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/36/EL kolmandate riikide kodanike hooajatöötajatena riiki sisenemise ja seal viibimise tingimuste kohta (edaspidi *direktiiv 2014/36/EL*) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/66/EL kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta ettevõtjasisese üleviimise korral (edaspidi *direktiiv 2014/66/EL*).

Direktiiviga 2014/36/EL kehtestatakse Euroopa Liidus (edaspidi *EL*) ühtsed eeskirjad kolmandate riikide kodanike hooajatöötajatena liikmesriikide territooriumile sisenemiseks ja töötamiseks, reguleeritakse hooajatöötajate õigusi ning määratakse tööandja vastutus.

Direktiiviga 2014/66/EL kehtestatakse kolmandas riigis paikneva ettevõtte poolt juhtivtöötajate, spetsialistide ning praktikantide üleviimise tingimused EL-is paiknevasse samasse kontserni või ettevõtete gruppi kuuluvasse ettevõttesse ning sätestatakse üleviidud töötaja õigused EL-is töötamise ajal. Direktiiviga kehtestatakse täiesti uus EL-i liikmesriikide vahel liikumise skeem, mis võimaldab ühe liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja loaga töötada teises liikmesriigis.

Eestis reguleerib välismaalaste riiki saabumist ja elamist välismaalaste seadus (edaspidi *VMS*), mistõttu sätestatakse direktiividest 2014/66/EL ja 2014/36/EL tulenevad peamised muudatused VMS-is. Samuti muudetakse tööturuteenuste ja -toetuste seadust (edaspidi *TTTS*), välismaalastele rahvusvahelise kaitse andmise seadust (edaspidi *VRKS*), väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadust (edaspidi *VSS*) ning riigilõivuseadust (edaspidi *RLS*).

Kokkuvõtvalt on eelnõuga kavandatud järgmised olulisemad muudatused:

- avardatakse kolmandate riikide kodanike lühiajalise Eestis töötamise võimalusi;
- võimaldatakse seaduslikult riigis viibivatel välismaalastel esitada pikaajalise viisa taotlus Eestis ning pikaajalise viisaga viibivatel välismaalastel pikendada oma viibimisaega lühiajaliseks Eestis töötamiseks;
- sätestatakse volitusnorm hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu kehtestamiseks;
- täiendatakse lühiajalise töötamise tingimusi hooajatöö ja ettevõttesisesel lähetamise eesmärgil;
- muudetakse Eestis töötavale välismaalasele makstava töötasu nõudeid, sätestades valdkonna keskmise palga nõude;
- luuakse ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba ning sätestatakse üleviidud töötaja riiki sisenemise, riigis töötamise ja teise liikmesriiki liikumise tingimused;
- laiendatakse õigust tööturuteenustele ajutiselt riigis viibivatele ja töötavatele välismaalastele;

- täiendatakse tööandja vastutuse sätteid, sätestades hüvitise maksmise välismaalasele juhul, kui lühiajalise töötamise registreerimine tühistatakse tööandjast tuleneval põhjusel;
- võimaldatakse riigis seaduslikult viibinud ja töötanud välismaalasel jätkata töötamist ka rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise järel.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna nõunikud Killu Christine Vantsi (tel 612 5072, killu.vantsi@siseministeerium.ee) ja Harry Kattai (tel 612 5080, harry.kattai@siseministeerium.ee)¹ ning õigusnõunik Kristi Käsper (tel 612 5259, kristi.kasper@siseministeerium.ee), osakonnajuhataja Ruth Annus (tel 612 5120, ruth.annus@siseministeerium.ee) ning osakonnajuhataja asetäitja Birgit Lüüs (tel 612 5245, birgit.lyys@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Helin Kask (tel 612 5241, helin.kask@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Gerly Herm (tel 612 5234, gerly.herm@siseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud direktiivide 2014/36/EL ja 2014/66/EL ülevõtmisega. Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõu ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõu kohaselt muudetakse järgmisi seadusi:

- VMS-i redaktsiooni RT I, 17.12.2015, 14;
- RLS-is redaktsioonis RT I, 30.12.2014, 1;
- TTTS-i redaktsiooni RT I, 30.12.2015, 101;
- VRKS-i redaktsiooni RT I, 23.03.2015, 27;
- VSS-i redaktsiooni RT I, 23.03.2015, 29.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

2. **Seaduse eesmärk**

Eelnõu peamine eesmärk on võtta üle direktiivide 2014/36/EL ja 2014/66/EL sätted ning viia valdkonna regulatsioon kooskõlla EL-i õigusega.

Direktiivi 2014/36/EL eesmärk on tagada ühtse ja läbipaistva EL-i reeglistiku loomise kaudu hooajatöötajatele nimiväärsed töötamis- ja elamistingimused ning pakkuda kaitset tööandjapoolse kuritarvitamise eest. Ühtlasi vähendatakse EL-i liikmesriikide üleste ühtsete hooajatöötajate riiki lubamise tingimuste ja nende riigis viibimise õiguste sätestamisega ebaseadusliku sisserände ning ebaseadusliku töötamise riske. Direktiivis 2014/36/EL on sätestatud esmased liikmesriikideülesed eeskirjad, mis on suunatud madalama kvalifikatsiooniga sisserändajatele². Mitmetes liikmesriikides on hooajatöötajate töö- ja elamistingimustega suuri probleeme. Tihti puudub liikmesriigis ajutiselt töötaval välismaalasel tööleping, talle makstakse seadusega sätestatud miinimumist vähem palka või tal puudub sotsiaalkindlustus.³ Lisaks eesmärgile kindlustada sisserändajatele turvaline

¹ Killu Christine Vantsi direktiivi 2014/36/EL osas ning Harry Kattai direktiivi 2014/66/EL osas

² Agnes Töttös (2014). The Past, the Present and the Future of the Seasonal Workers Directive, Pécs Journal of International and European Law, 2014/I, lk 49

³ Commission staff working document SEC(2010)888, lk 2

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2010/sec_2010_0888_en.pdf

seaduslik staatus liikmesriikides töötamiseks, tulenes direktiivi väljatöötamise vajadus EL-is vajaliku tööjõu puudumisest. EL-i liikmesriigid seisavad silmitsi struktuurse tööpuudusega teatud hooajalistes töövaldkondades, mida on töö olemuse ning riikide demograafiliste suundumuste tõttu keeruline kohaliku tööjõuga leevendada⁴. Seejuures hõlmab tööjõupuudus kutsealasid kvalifitseerimata töolistest kuni kõrgharidusega töötajateni⁵. Tagamaks EL-is vajaliku tööjõu olemasolu, nägi Euroopa Komisjoni (edaspidi *komisjon*) 2005. a seadusliku rände poliitikakava ette viie tööjõu sisserännet käsitleva õigusakti ettepaneku esitamist, sh hooajatöötajatele suunatud direktiivi ettepaneku koostamist. Selle direktiivi ettepanek esitati Euroopa Parlamendile ja nõukogule 2010. a juulis ning 2014. a võeti hooajatöötajate riiki sisenemist ja riigis viibimist reguleeriv direktiiv vastu. Soodustades kolmandate riikide kodanike hooajatöötajatenä EL-i sisenemist ja EL-is töötamist, vähendatakse struktuurset tööjõupuudust teatud majandussektorites ja piirkondades ning võimaldatakse paindlikumalt arvestada tööturu vajadustega⁶. Komisjoni hinnangul aitab hooajaliste ajutiste rändevoogude tõhusam juhtimine paremini tagada EL-i majanduse konkurentsivõimet ja jätkusuutlikkust.⁷ Ühtsed reeglid tekitavad ka välismaalastes huvi EL-is ajutise töötamise vastu, kuna liikmesriikide erinevad eeskirjad pärsivad kolmandate riikide kodanike motivatsiooni ja võimalusi ajutiselt EL-is hooajatööd teha. Samuti soodustatakse riiki taassisenemise sätete abil ringrännet⁸, leevendades väljarändega kaasnedä võivat negatiivset mõju hooajatöötajate päritoluriikidele. Seega direktiivi väljatöötamise vajadus tulenes nii vajadusest tagada hooajatöötajatele paremad töötingimused kui ka suurendada ajutise tööjõu pakkumist.

Direktiiviga 2014/36/EL sätestatakse kogu EL-is ühtsed hooajatöötajate riiki lubamise tingimused, hooajatöötajate õigused ning tööandjate vastutus. Samas nähakse ette vajalikud tagatised, et hoida ära hooajatöötajate riiki lubatust kauemaks jäämine või ajutiselt riigis viibimise muutumine alaliseks. Selleks et tagada hooajatöötajatele piisavad ja inimväärsed elamistingimused, näeb direktiiv ette elamistingimuste nõuete kehtestamise. Seejuures on kehtestatavad tingimused ulatuslikumad juhul, kui majutus on korraldatud tööandja poolt või tema kaudu. Tagamaks, et töö on hooajaline, tuleb igal liikmesriigil koostada loetelu vastavatest tööturusektoritest ning määrata kindlaks riigis viibimise maksimaalne kestus, milleks on viis kuni üheksa kuud mistahes 12-kuulise ajavahemiku jooksul. Samuti tuleb direktiivi kohaselt võimaldada hooajatöötajatel vähemalt korra riigis viibimise perioodi pikendada ning tagada, et hooajatöötajal on loa pikendamise perioodil lubatud jääda liikmesriigi territooriumile. Ühe olulise nõudena näeb direktiiv ette, et hooajatöötajaid tuleb liikmesriigi kodanikega võrdselt kohelda, sh palga, töölevõtmise tingimuste, teatud sotsiaalkindlustusliikide, haridus- ja kutseõppe ning kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide tunnustamise puhul. Lisaks on direktiivis ette nähtud tööandja vastutust käsitlevad sätted juhuks, kui välismaalase hooajatööks väljastatud luba tühistatakse tööandjast tingitud põhjustel.

Kuigi juba kehtiv riigisisene regulatsioon võimaldab välismaalaste ajutiselt Eestis töötamist, sh töötamist hooajatööl põllumajanduses, on direktiivis 2014/36/EL sätestatud nõuetest

⁴ Alex Lazarowicz, A success story for the EU and seasonal workers' rights without reinventing the wheel, EPC Policy Brief, 28 March 2014, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_4309_eu_and_seasonal_workers__rights.pdf.

⁵ Komisjoni teatis KOM (2005)669 lõplik, lk 4

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0669&from=EN>

⁶ Commission staff working document SEC(2010)888, lk 2

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2010/sec_2010_0888_en.pdf

⁷ Komisjoni teatis KOM (2005)669 lõplik, lk 5

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0669&from=EN>

⁸ Agnes Töttös (2014). The Past, the Present and the Future of the Seasonal Workers Directive, *Pécs Journal of International and European Law*, 2014/I, lk 51

tingituna vajalik välismaalase riigis viibimise ja lühiajalise töötamise regulatsiooni muutmise ning hooajatöötajaid puudutavate erisuste kehtestamine. Direktiivi 2014/36/EL ülevõtmisega muudetakse VMS-is sätestatud lühiajalise töötamise regulatsioon paindlikumaks, kaotades kehtivas seaduses sätestatud piiritletud alused lühiajalise töötamise registreerimiseks ning pikendades lühiajalise töötamise perioodi. Muudatustega täiendatakse lühiajalise töötamise registreerimise tingimusi, kehtestades erisused hooajatöötajate riiki sisenemiseks, ning suurendatakse lühiajalise töötamise eesmärgil riiki sisenemise taotlemise menetluslikke tagatisi, mh seadustades teatud tingimustel kolmanda riigi kodaniku riigis viibimise tema viibimisaja pikendamise taotluse menetlemise ajal. Samuti muudetakse eelnõu kohaselt pikaajalise viisaga määratud viibimisaja ja selle pikendamise sätteid, soodustades lühiajaliselt Eestis töötada soovivate välismaalaste Eestis viibimist, ning võimaldatakse pikaajalise viisa taotlemist Eestis, vähendades seeläbi viisataotlusega seonduvat taotlusrännet. Direktiivi 2014/36/EL tõttu määratletakse riigisisese õiguse hooajatöötaja termin ning kehtestatakse volitused hooajast sõltuvate tööturusektorite loetelu kehtestamiseks. Oluliste muudatustena võimaldatakse välismaalastel pikendada oma pikaajalise viisaga määratud viibimisega lühiajalise Eestis töötamise eesmärgil, muudetakse kehtivat palganõuet lühiajalise töötamise registreerimisel ning võimaldatakse nendel rahvusvahelise kaitse taotlejatel, kes viibisid ja töötasid riigis seaduslikult, jätkata töötamist taotluse menetlemise ajal. Samuti määratakse kindlaks tööandja vastutus lühiajalise töötamise korral ning laiendatakse ajutiselt riigis viibivatele ja töötavatele kolmanda riigi kodanikele õigust tööturuteenustele.

Direktiivi 2014/66/EL eesmärk on reguleerida ühtsete EL-i eeskirjade kaudu kolmandate riikide kodanike ja nende perekonnaliikmete EL-i sisenemise ja EL-is elamise tingimusi ettevõttesisesel üleviimise korral. Lisaks sätestatakse võrdse kohtlemise põhimõtted, mis lähtuvad sellest, et ettevõttesiseselt üleviidud töötajatele ja nende perekonnaliikmetele tagatakse vähemalt samaväärsed võrdse kohtlemise põhimõtted, mis on loodud varasemate direktiividega (näiteks direktiivid 2011/98/EL⁹ ja 96/71/EÜ¹⁰ jt).

Direktiiviga 2014/66/EL on sätestatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja luba, mis on VMS-i tähenduses tähtajaline elamisloa töötamiseks ja seetõttu on ettevõttesiseselt üleviidud töötaja loa andmise, pikendamise ja kehtetuks tunnistamise tingimused sätestatud töötamiseks antava tähtajalise elamisloa peatükis eraldi alljaotises. Ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloale kehtivad töötamiseks antava tähtajalise elamisloa tingimused niivõrd, kui võrd vastavas alljaotises ei ole sätestatud teisiti.

Eelnõu kohaselt peavad juhtivtöötajad ja spetsialistid olema enne ettevõttesiseselt üleviimist töötanud ettevõttes vähemalt 12 kuud ning praktikandid vähemalt kuus kuud. Üleviimise maksimaalne kestus Eestis ja EL-i liikmesriikides kokku on maksimaalselt kolm aastat juhtivtöötajate ja spetsialistide puhul ning üks aasta praktikantide puhul. Üleviimise maksimaalse kestuse nõue tuleneb direktiivist ja pärast üleviimist peab üleviidud töötaja EL-ist lahkuma, v.a juhtudel, kui välismaalasele antakse mingis liikmesriigis viibimise õigus muul alusel.

Direktiiv näeb ette ka erisuse üleviidud töötaja elamisloa taotlemiseks, seda peab taotlema riigist, kus planeeritud viibimise aeg on kõige pikem. Seetõttu on eelnõus sätestatud, et Eesti väljastab üleviidud töötajale tähtajalise elamisloa ettevõttesiseseks üleviimiseks, kui

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/98/EL kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta, ELT L 155, 17, 2009;

¹⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega, EÜT L 18, 1997;

planeeritud töötamise aeg Eestis on kõige pikem võrreldes teistes liikmesriikide planeeritava töötamise ajaga.

Eesti väljastatud elamisloa alusel on üleviidud töötajal õigus töötada teistes liikmesriikides ning teiste liikmesriikide väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga on üleviidud töötajal õigus töötada Eestis. Direktiiv eristab lühi- ja pikaajalist liikumist teistesse liikmesriikidesse ning teisel liikmesriigil on võimalus anda välja oma riigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba, kui välismaalane kavatses töötada selles liikmesriigis kauem kui 90 päeva. Eesti ei pea otstarbekaks väljastada pikaajalise üleviimise korral lisaks esimese liikmesriigi väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloale ka Eesti ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise elamisluba, kuna see luba dubleeriks juba välismaalase olemasolevat esimese liikmesriigi välja antud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba.

Ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa saab pikendada või kehtetuks tunnistada ainult see liikmesriik, kes elamisloa väljastas. Teise EL-i liikmesriigi elamisloaga Eestis töötamiseks peab elamisloa väljastanud liikmesriigi ettevõtte teavitama töötaja Eestisse üleviimisest Politsei- ja Piirivalveametit (edaspidi *PPA*) ja pärast seda on töötajal õigus asuda Eestisse tööle. Kui töötaja ei kvalifitseeru Eestisse sisenemise või töötamise tingimustele, tunnistab PPA vastavalt kas lühiajalise töötamise registreerimise kehtetuks või keeldub väljastamast ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba ning üleviidud töötaja peab lahkuma Eestist liikmesriiki, kes töötajale esimese liikmesriigina vastava elamisloa väljastas. Ettevõttesiseselt üleviidud töötajatel on õigus võtta kaasa oma perekonnaliikmeid.

Seadusemuudatuste kohta ei ole koostatud väljatöötamiskavatsusust lähtuvalt hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõike 2 punktis 2 sätestatust, mille kohaselt ei ole seaduseelnõu väljatöötamiskavatsuse koostamine nõutud, kui eelnõu käsitleb EL-i õiguse rakendamist.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Direktiivi 2014/36/EL kohaldatakse kolmandate riikide kodanike suhtes, kelle peamine elukoht on kolmandas riigis. Direktiivi 2014/36/EL ei kohaldata kolmandate riikide kodanike suhtes, kes viibivad liikmesriigis seaduslikult, olenemata sellest, kas neil on lubatud liikmesriigi territooriumil töötada. Samuti jäävad direktiivi 2014/36/EL kohaldamisalast välja kolmanda riigi kodanikud, kes on EL-i kodaniku perekonnaliikmed ja kasutavad EL-i vaba liikumise õigust kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2004/38/EÜ¹¹.

Direktiivi 2014/66/EL kohaldatakse kolmandate riikide kodanike suhtes, kes elavad väljaspool EL-i territooriumi või kes on EL-i liikmesriikide territooriumile lubatud ettevõttesiseselt üleviimise eesmärgil. Direktiivi 2014/66/EL ei kohaldata nende kolmandate riikide kodanike suhtes, kes taotleavad elamisluba teaduslikuks tegevuseks direktiivi 2005/71/EÜ tähenduses, on kolmandas riigis asuva ettevõtja teenistuses, täidavad tööülesandeid füüsilisest isikust ettevõtjana, on riiki lubatud õppepraktika eesmärgil õpingute raames või täidavad tööülesandeid tööhõivebüroo, ajutist renditööd pakkuva agentuuri või muu ettevõtja ülesandel.

Samuti jäävad direktiivide kohaldamisalast välja isikud, kes viibivad liikmesriigi territooriumil lähetatud töötajatena Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 96/71/EÜ

¹¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ.

kohaselt või kes samamoodi EL-i kodanikega omavad EL-i ja kolmandate riikide vahel sõlmitud lepingute alusel vaba liikumise õigust.

Direktiivi 2014/36/EL ülevõtmisega seonduvate muudatuste väljatöötamisel on lähtutud lühiajalise Eestis töötamise regulatsioonist, mis reguleerib välismaalaste ajutist töötamist. Kehtivat välismaalase riigis viibimise, pikaajalise viisa taotlemise ning lühiajalise töötamise regulatsiooni on muudetud ja täiendatud tulenevalt direktiivis sätestatust. Direktiivi 2014/66/EL ülevõtmisel on ettevõttesisesesse üleviimise regulatsiooni väljatöötamisel lähtutud välismaalasele töötamiseks antava elamisloa regulatsioonist, mida on ettevõttesiseseks üleviimiseks antava tähtajalise elamisloa alljaotises täiendatud direktiivist tulenevate erisustega. Eestis töötamist teise liikmesriigi välja antud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa alusel reguleeritakse lühiajalise töötamise regulatsiooniga, mida on direktiivi nõuetest tulenevalt täiendatud.

Eelnõu koosneb kuuest paragrahvist. Eelnõuga kavandatakse muuta eelkõige VMS-i, seetõttu on VMS-i muudatused paigutatud eelnõu esimesse paragrahvi. Teiste seaduste muudatused asuvad eelnõu kohaselt muudetavate seaduste pealkirjade tähestikulises järjekorras. RLS-i muudatused on kajastatud teises paragrahvis, TTTS-i muudatused kolmandas paragrahvis ning VRKS-i muudatused neljandas paragrahvis ning VSS-i muudatused viiendas paragrahvis. Kuuendas paragrahvis sätestatakse seaduse jõustumine.

Eelnõu § 1 kohaselt muudetakse VMS-i.

Eelnõu § 1 punkti 1 kohaselt muudetakse VMS-i § 44, mis sätestab Eestis viibimise tähtajad. Muudatuse järgi lisatakse paragrahvi Eestis viibimise uue õigusliku alusena teise EL-i liikmesriigi väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba. Muudatuse kohaselt võib ettevõttesisesesse üleviimise raames direktiivi 2014/66/EL alusel välja antud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga viibida Eestis selle loa kehtivusaja jooksul. Erisus on tingitud sellest, et teise Schengeni riigi elamisloaga võib Eestis viibida kuni 90 päeva mistahes 180 päeva jooksul, kuid direktiivi 2014/36/EL ülevõtmisega lubatakse ettevõttesiseselt üleviidud töötajal Eestis töötada ettevõttesisesesse üleviimise raames kauem kui 90 päeva.

Direktiivi 2014/66/EL kohaselt on teisel liikmesriigil võimalus valida, kas väljastada üleviidud töötajale, kes saabub esimesest liikmesriigist teise liikmesriiki kauemaks kui 90 päeva, oma riigi nn pikaajalise liikumise elamisluba või lubada üleviidud töötajal töötada esimese liikmesriigi väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga. Direktiiv eristab ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba ja liikmesriikide vahelise liikumise korral teise liikmesriigi poolt väljastatavat ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikuvuse luba. Seetõttu ei ole toodud eelnõusse ka terminit esimese liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise luba, vaid teise liikmesriigi väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa all mõeldakse direktiivi artikli 3 punktis i ja artiklis 20 sätestatud esimese liikmesriigi väljastatud elamisluba, mis annab selle loa valdajale õiguse liikmesriikide vaheliseks liikumiseks ettevõttesisesesse üleviimise raames.

Eelnõu kohaselt lubatakse teise riigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga Eestis töötada selle loa kehtivusaja jooksul ning Eesti ei väljasta ettevõttesiseselt üleviidud töötajale, kes kasutab liikmesriikide vahelist liikumist, Eesti elamisluba üleviidud töötaja pikaajaliseks liikumiseks.

Eelnõu § 1 punkti 2 kohaselt muudetakse VMS-i § 49 lõiget 1, sätestades, et välismaalast teavitatakse viibimisaja pikendamise keeldumisel viibimisaja pikendamise keeldumise

õiguslikust alusest. Kehtiva seaduse kohaselt viibimisaja pikendamisest keeldumist, viibimisaja ennetähtaegset lõpetamist, viisa andmisest keeldumist, viibimisaja pikendamisest keeldumist ning viisa tühistamist ja kehtetuks tunnistamist ei põhjendata. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktidega 7, 11 ja 14, mille kohaselt viiakse viisa andmisest keeldumise, viisaga määratud viibimisaja pikendamisest keeldumise ning viisa tühistamise ja kehtetuks tunnistamise sätted kooskõlla direktiivi nõuetega. Ühtse lähenemise ning õigusselguse huvides on VMS-is läbivalt muudetud viibimisaja pikendamisest keeldumise, viibimisaja ennetähtaegse lõpetamise, viisa andmisest keeldumise, viibimisaja pikendamisest keeldumise ning viisa tühistamise ja kehtetuks tunnistamise sätteid nii, et välismaalast teavitatakse otsuse õiguslikust alusest. Kehtivat regulatsiooni sisuliselt ei muudeta, kuna jätkuvalt ei avaldata viibimisaja pikendamisest keeldumise põhjust ega sellega seonduvat teavet välismaalasele ega muule isikule, vaid isikut teavitatakse üksnes otsuse õiguslikust alusest. Kuna praktikas teavitatakse välismaalast viibimisaja pikendamisel viibimisaluse pikendamisest keeldumise alusest, viiakse muudatusega ühtlasi sätte sõnastus praktikaga kooskõlla.

Eelnõu § 1 punkti 3 kohaselt muudetakse VMS-i § 53 lõiget 1, sätestades, et välismaalast teavitatakse viibimisaja ennetähtaegsel lõpetamisel viibimisaja ennetähtaegse lõpetamise õiguslikust alusest. Samamoodi eelnõu § 1 punktiga 2 on muudatus seotud eelnõu § 1 punktidega 7, 11 ja 14. Kuna praktikas teavitatakse välismaalast viibimisaja ennetähtaegsel lõpetamisel ennetähtaegse lõpetamise õiguslikust alusest, viiakse muudatusega ühtlasi sätte sõnastus praktikaga kooskõlla.

Eelnõu § 1 punkti 4 kohaselt muudetakse VMS-i § 60 lõiget 3, mis võimaldab anda pikaajalise viisa kuni 365-päevase viibimisajaga. Muudatust tuleb käsitleda koos eelnõu § 1 punkti 25 muudatusega, mille kohaselt on välismaalasel lubatud lühiajaliselt Eestis töötada üldkorras kuni üheksa kuud ning soodustatud rühmadel ajutise viibimisaluse kehtivusaja jooksul. Kehtiva seaduse kohaselt võib pikaajalise viisa anda kuni 180-päevase viibimisajaga. Võimaldamaks ajutise viibimisalusega Eestis viibivatel välismaalastel kasutada lühiajaliseks töötamiseks ettenähtud perioodi täies ulatuses, sätestatakse pikaajalise viisaga määratud viibimisajaks Schengeni õigusega lubatud maksimaalne periood.

Ühtlasi annab pikaajalise viisa viibimisaja pikendamine kuni 365 päevani selge lisandväärtuse ajutiselt riigis viibimise aluste süsteemile. Kuigi kehtiva õiguse kohaselt võib isik pikaajalise viisa alusel riigis viibida kuus kuud järjest, on tema kogu viibimisaeg piiritletud kuue kuuga aasta jooksul. Samuti on isikul lühiajalise viisa alusel lubatud riigis viibida kokku kuus kuud aastas tingimusel, et ühe viibimise kestus ei ole pikem kui 90 päeva mis tahes 180-päevase ajavahemiku jooksul. Muudatusega luuakse selge erinevus lühiajalise ja pikaajalise viisaga viibimise perioodi vahel, võimaldades välismaalasel viibida riigis pikema perioodi jooksul kui lühiajalise viisaga ette nähtud, kuid samas siiski ajutise viibimise eesmärgil. Muudatust tuleb käsitleda koos eelnõu § 1 punkti 5 muudatusega.

Eelnõu § 1 punkti 5 kohaselt täiendatakse VMS-i § 60 lõikega 6, mis piiritleb ajavahemiku, mille jooksul võib välismaalane pikaajalise viisa alusel riigis viibida. Muudatuse vajadus tuleneb eelnõu § 1 punkti 4 muudatusest, mille kohaselt võib pikaajalise viisa anda kuni 365-päevase viibimisajaga. Selleks et vältida väärkasutust ning tagada, et tegemist on ajutise viibimisega, sätestatakse nõue, et välismaalase kogu viibimisaeg ei tohi ületada 365 päeva 730 järjestikuse päeva jooksul. Nii välditakse olukorda, kus isik viibib riigis ajutise viibimisalusega kaks, kolm või rohkem aastat. Minimeerimaks riski, et isik jätkab erinevate viibimisaluste kombineerimise kaudu riigis ajutise viibimisalusega elamist pikaajaliselt, kehtestatakse 730-päevane ajavahemik, millega seatakse aastane ooteperiood, enne kui isikul on uuesti võimalik pikaajalist viisat taotleda. Ajavahemiku sätestamisel on lähtutud lühiajalise viisa ning kehtiva pikaajalise viisa viibimisaja loogikast, mille kohaselt on maksimaalne

sätetatud ajavahemik viibimisajast kaks korda pikem. Üldise põhimõtte kohaselt tuleb välismaalasel, kes on pikaajalise viisa alusel riigis viibinud 365 järjestikku päeva ning soovib riigis viibimist jätkata, taotleda Eestisse elama asumiseks elamisluba.

Eelnõu § 1 punkti 6 kohaselt täiendatakse VMS-i §-ga 62³, mille kohaselt on välismaalase riigis viibimine seaduslik tema pikaajalise viisa taotluse läbivaatamise ajal, kui välismaalane viibib riigis seaduslikult ning ta on esitanud PPA-le seaduses sätestatud tähtaja jooksul pikaajalise viisa taotluse. Direktiivi 2014/36/EL kohaselt tuleb liikmesriikidel lubada hooajatöötajatel jääda riigi territooriumile juhul, kui hooajatöö eesmärgil väljastatud loa kehtivus lõppeb loa pikendamise menetluse ajal. Kehtiva õiguse kohaselt ei anna pikaajalise viisa taotluse esitamine välismaalasele Eestis viibimiseks seaduslikku alust, mistõttu on välismaalane viibimisaja lõppedes kohustatud riigist lahkuma, seda ka juhul, kui ta on esitanud PPA-le pikaajalise viisa taotluse riigis viibimise jätkamiseks. Eelnõu kohaselt viiakse VMS kooskõlla direktiivi nõuetega, andes pikaajalise viisa taotlejale riigis viibimiseks õigusliku aluse. Muudatuse eesmärk on vältida olukorda, kus riigis viibiv isik esitab viibimisaja pikendamise taotluse õigeaegselt, kuid menetlus võtab temast mitteolenevatel asjaoludel rohkem aega ning selle tulemusena kaotab välismaalane õiguse riigis viibida.

Eelnõu § 1 punkti 7 kohaselt muudetakse VMS-i § 66 lõiget 1. Kehtiva korra järgi viisa andmisest keeldumist ei põhjendata. Direktiivi 2014/36/EL artikli 18 lõike 4 kohaselt tuleb taotlejale esitada kirjalikud põhjendused hooajatöötaja loa andmisest või selle pikendamisest keeldumise, loa kehtetuks tunnistamise või selle uuendamise keeldumise kohta.

Direktiiv 2014/36/EL määratleb riiki sisenemiseks, riigis viibimiseks ja töötamiseks antavad load, kuid võimaldab teatavat paindlikkust, st liikmesriigid valivad direktiivi ülevõtmisel, milline direktiivis nimetatud hooajatöö eesmärgil väljastatavatest lubadest hooajatöötajale väljastatakse. Väljastatava loa liik sõltub riigis viibimise kestusest. Lühiajalise, st kuni 90-päevase viibimise korral tuleb liikmesriikidel välismaalasele väljastada lühiajaline viisa ning vajaduse korral tööloa. Kui kolmanda riigi kodanik on vabastatud viisanõudest, väljastatakse talle üksnes tööloa. Pikaajalise, st rohkem kui 90-päevase viibimise korral tuleb välismaalasele väljastada pikaajaline viisa või elamisloa vormis hooajatöötaja luba, kuid vajaduse korral võib riigisisese õiguses ette näha ka mõlemad, kui riiki sisenemiseks on esmalt nõutud viisa. Seejuures on direktiivi ülevõtmisel liikmesriikidel kohustus otsustada, milline luba hooajatöötajale väljastatakse.

Direktiivis nimetatud hooajatöö eesmärgil väljastatavate lubade loetelust vastab lühi- või pikaajalise viisa ning tööloa väljastamise regulatsioon kõige paremini kehtivale riigisisesele õigusele. Kehtiva riigisisese õiguse kohaselt ei ole lühiajaliseks kuni kuuekuuseks töötamiseks vaja taotleda elamisluba, riiki sisenemiseks ning riigis viibimiseks väljastatakse välismaalasele pikaajaline või lühiajaline viisa ning viisataotluse esitamiseks peab välismaalase lühiajaline töötamine olema eelnevalt registreeritud PPA-s. Seejuures tuleb kolmanda riigi kodanikel, kes on vabastatud viisanõudest, üksnes registreerida lühiajaline töötamine. Kuigi alates 1. septembrist 2013. a ei anta Eestis enam eraldi tööloa, on välismaalasel keelatud Eestis töötada, kui tema töötamist ei ole PPA-s registreeritud (välja arvatud välislepingus või seaduses ettenähtud juhtudel). Kuigi direktiiv 2014/36/EL võimaldab rohkem kui 90-päevase viibimise korral väljastada pikaajalise viisa asemel ka nn hooajatöötaja loa, ei ole hooajatöötaja loa kehtestamine hooajatöö ajutisust silmas pidades Eesti kontekstis otstarbekas ega põhjendatud. Sellise hooajatöötaja loa kehtestamine, mis vastaks vormilt elamisloa kaardile ning annaks loa omanikule õiguse riigis viibida ja töötada, eeldaks olulisi muudatusi kehtivas õiguses ning senises lähenemises ajutisele tööle. Tähtajalise elamisloa omanikele laienevad suuremad sotsiaalsed õigused kui viisa alusel riigis viibivatele ja töötavale isikutele, kuna esimesi käsitatakse Eesti püsivate elanikena. Lisaks

sotsiaalõiguslikele aspektidele on küsimus ka maksurežiimis ning sotsiaalabi õiguses. Muu hulgas laieneks hooajatöötajatele elamisloa väljastamise korral Eesti Töötukassa loa nõue ning sisserände piirav, vaatamata sellele, et tegemist on lühiajalise riigis viibimise ja töötamisega. Samuti ei vastaks hooajatöötajale elamisloa väljastamine elamisloa eesmärgile. Töötamiseks antav elamisluba on mõeldud töötajatele, kelle eesmärk on asuda Eestisse tööle ja elama pikemaks ajaks. Hooajatöötajate puhul on aga tegemist lühiajalise töötamisega. Arvestades, et direktiivi 2014/36/EL kohaselt tuleb võimaldada hooajatöötaja riigis viibimise kestuse pikendamist, võib see viia olukorraneni, kus elamisluba tuleb väljastada üheks, kaheks või kolmeks kuuks. Seda näiteks juhul, kui hooajatöötaja on riiki sisenenud lühiajalise viisa alusel või viisavabalt ning soovib viibimisaja lõppedes oma riigis viibimist hooajatöö eesmärgil pikendada üheks või paariks kuuks. Eelnevat arvesse võttes on õiguskindluse tagamiseks ning Eesti õiguslike regulatsioone silmas pidades direktiivi ülevõtmisel põhjendatud väljastada hooajatöötajale olenevalt viibimisajast kas lühiajaline või pikaajaline viisa ning vastav lühiajalise töötamise registreerimise kinnitus.

Kuna direktiivi ülevõtmisega väljastatakse hooajatöötajatele lühiajaline või pikaajaline viisa, tuleb riigisisene muudatus viia kooskõlla direktiivi nõuetega. Kehtivat regulatsiooni sisuliselt ei muudeta, kuna jätkuvalt ei avaldata viisa andmisest keeldumise põhjust ega sellega seonduvat teavet välismaalasele ega muule isikule, vaid isikut teavitatakse üksnes viisa andmisest keeldumise õiguslikust alusest. Kuna praktikas teavitatakse välismaalast viibimisaja pikendamisel viibimisaluse keeldumise alusest, viiakse muudatusega sätte sõnastus ühtlasi praktikaga kooskõlla. Lühiajalise töötamise regulatsiooni ei ole vaja muuta, kuna lühiajalise töötamise registreerimisele kohaldub haldusmenetlus, mille kohaselt peab kirjalik haldusakt ja soodustava haldusakti andmisest keeldumine olema kirjalikult põhjendatud.

Eelnõu § 1 punkti 8 kohaselt täiendatakse VMS-i § 67 lõikega 4¹, mis võimaldab välismaalasel pikendada oma pikaajalise viisaga määratud viibimisaega lühiajalise Eestis töötamise eesmärgil. Direktiivi 2014/36/EL kohaselt peavad liikmesriigid lubama nendel hooajatöötajatele, kes soovivad riiki lühiajalise töötamise eesmärgil kauemaks jääda, pikendada riigis viibimist, kui töölepingut pikendatakse või kui välismaalane asub tööle teise tööandja juures. Seejuures on liikmesriikidele jäetud võimalus määrata kindlaks, mitu korda liikmesriigi valitud maksimaalse ajavahemiku jooksul on välismaalasel lubatud oma viibimisaega pikendada. Kehtiv seadus ei ole direktiivi regulatsiooniga kooskõlas, kuna üldpõhimõtte kohaselt viibimisaega ei pikendata. VMS-i § 67 näeb küll ette erandi, võimaldades viisaga määratud viibimisaega teatud asjaolude korral kuni 90 päeva võrra pikendada, kuid sätestab ammendava loetelu viibimisaja pikendamise põhjustest, milleks on vääramatut jõud, humanne põhjus, mõjuv isiklik ja mõjuv ametialane põhjus. Muudatusega viiakse VMS-i vastav regulatsioon kooskõlla direktiivi nõuetega, lihtsustades välismaalasel tööperioodi pikendamist ning tööandja vahetamist. Eelnõu kohaselt ei seata viibimisaja pikendamise kordadele piirangut, kuna ka kehtivas seaduses sätestatud viibimisaja pikendamise erandite puhul ei ole määratud maksimaalset pikendamise arvu, kuid kohaldub nõue, mille kohaselt ei tohi kogu viibimisaeg pikaajalise viisa alusel ületada 365 päeva 730 järjestikuse päeva jooksul. Kehtima jääb põhimõte, mille kohaselt viibimisaega üldjuhul ei pikendata. Võimaldamaks paindlikkust olukordades, kus töölepingu pikendamine ei olnud riiki sisenemise taotlemise ajal teada või kui välismaalane vahetab tööandjat, sätestatakse muudatusega erisus üldpõhimõttest.

Eelnõu § 1 punkti 9 kohaselt täiendatakse VMS-i §-ga 68¹, mis sätestab lühiajaliseks Eestis töötamiseks viisaga määratud viibimisaja pikendamise taotlemise eeltingimused ning välismaalase perekonnaliikmete viibimisaja pikendamise reeglid. Eelnõu sätteid tuleb käsitleda koos eelnõu § 1 punkti 7 muudatustega.

Lõikes 1 sätestatakse, et viibimisaja pikendamisel lühiajaliseks Eestis töötamiseks peab välismaalase lühiajaline Eestis töötamine olema eelnevalt registreeritud PPA-s. Kehtivas seaduses on eelneva lühiajalise töötamise registreerimise nõue sätestatud viisa andmise alljaotises. Kuna eelnõu § 1 punkti 9 muudatuste kohaselt võimaldatakse pikaajalise viisaga määratud viibimisaega pikendada lühiajalise töötamise eesmärgil, sätestatakse õigusselguse huvides sarnane nõue ka viisaga määratud viibimisaja pikendamise ja pikendamisest keeldumise jaotises. Täpsustuse eesmärk on tagada, et pikaajalise viisaga määratud viibimisaja pikendamist taotlev isik oleks teadlik, et ka viibimisaja pikendamisel tuleb tema lühiajalise töötamine uuesti registreerida ning seda enne viisataotluse esitamist. Viibimisaja pikendamise taotlejal tuleb seega arvestada ajaperioodiga, mis on haldusorganil vajalik lühiajalise töötamise registreerimise otsuse tegemiseks.

Lõigetes 2 ja 3 reguleeritakse välismaalaste perekonnaliikmete viibimisaja pikendamist, kui välismaalase pikaajalise viisaga määratud viibimisaega pikendatakse lühiajalise Eestis töötamise eesmärgil. Direktiiv ei näe ette perekonna taasühinemist, kuid komisjon on selgitanud, et liikmesriikidel on võimalik seda lubada. Muudatuse vajadus tuleneb kehtivast riigisisest õigusest. Kehtiv seadus võimaldab anda viisa lühiajaliselt Eestis töötava välismaalase perekonnaliikmetele sarnastel tingimustel nagu nimetatud välismaalasele. Kuna eelnõu kohaselt võimaldatakse lühiajaliselt Eestis töötaval välismaalasel erandina pikendada oma pikaajalise viisaga määratud viibimisaega, on vaja reguleerida välismaalase perekonnaliikmete viibimisaja pikendamise tingimusi. Lõike 2 kohaselt võib pikendada välismaalase perekonnaliikmete viibimisaega samadel tingimustel nagu välismaalasel, kes on taotlenud pikaajalise viisaga määratud viibimisaega lühiajaliseks Eestis töötamiseks. Lõikes 3 antakse juhised viisa vormistamiseks, sätestades, et välismaalase perekonnaliikmetele väljastatakse viibimisaja pikendamisel pikaajaline viisa. Oluline on, et välismaalase perekonnaliikmete viibimisaega pikendatakse ning neile väljastatakse pikaajaline viisa üksnes siis, kui ka välismaalase perekonnaliikmed viibivad riigis pikaajalise viisa alusel. Lähtudes VMS-i § 62¹ lõikes 2 sätestatust, võib eeldada, et kui välismaalasele on väljastatud lühiajaliseks töötamiseks pikaajaline viisa, on väljastatud pikaajaline viisa ka välismaalase perekonnaliikmetele.

Eelnõu § 1 punkti 10 kohaselt muudetakse VMS-i § 69, mille kohaselt on viibimisaega pikendava välismaalase riigis viibimine taotluse läbivaatamise ajal seaduslik. Direktiivi 2014/36/EL artikli 18 lõike 2 kohaselt tuleb liikmesriikidel lubada hooajatöötajatel jääda riigi territooriumile ka juhul, kui hooajatöö eesmärgil väljastatud loa kehtivus lõppeb loa pikendamise menetluse ajal. Kehtiva õiguse kohaselt ei ole viibimisaja pikendamise taotluse esitamine välismaalase Eestis viibimise seaduslik alus, mistõttu on välismaalane viibimisaja lõppedes kohustatud riigist lahkuma, seda ka juhul, kui ta on esitanud PPA-le taotluse riigis viibimise pikendamiseks. Eelnõu muudatuse eesmärk on vältida olukorda, kus riigis viibiv isik esitab viibimisaja pikendamise taotluse seaduses sätestatud tähtaja jooksul, kuid menetlus võtab temast mitteolenevatel asjaoludel rohkem aega ning selle tulemusena kaotab välismaalane riigis viibimise seadusliku aluse ja on sunnitud Eestist lahkuma, kuigi ta vastab viibimisaja pikendamise tingimustele. Oluline on, et viibimisaja pikendamise ajal on välismaalase Eestis viibimine seaduslik üksnes Eesti territooriumil, see õigus ei laiene Schengeni konventsiooni liikmesriikide territooriumil viibimisele. Selle sätte kohaldamise eeldus on viibimisaja pikendamise taotluse õigeaegne esitamine.

Eelnõu § 1 punkti 11 kohaselt muudetakse VMS-i § 71 lõiget 1, mille alusel tuleb viibimisaja pikendamisest keeldumisel teavitada välismaalast viibimisaja pikendamise keeldumise alusest. Direktiivi 2014/36/EL artikli 18 lõike 4 kohaselt tuleb taotlejale esitada kirjalikud põhjendused hooajatöötaja loa andmisest või selle pikendamisest keeldumise, loa

kehtetuks tunnistamise või selle uuendamisest keeldumise kohta. Kuna direktiivi ülevõtmisega väljastatakse hooajatöötajatele lühiajaline või pikaajaline viisa ning välismaalasel võimaldatakse pikaajalise viisaga määratud viibimisaega pikendada, tuleb riigisisene muudatus viia kooskõlla direktiivi nõuetega. Kehtivat regulatsiooni sisuliselt ei muudeta, kuna praktikas teavitatakse viibimisaja pikendamisest keeldumisel välismaalast haldusorgani otsuse õiguslikust alusest juba praegu.

Eelnõu § 1 punktide 12 ja 13 kohaselt muudetakse VMS-i § 72 lõiget 2 ning § 73 lõiget 2. Muudatuste järgi lisatakse pikaajalise viisa kehtivuse lõppemise loetellu uus alus, mille kohaselt lõppeb viisa kehtivus Eesti elamisloa andmisel. Üldpõhimõtte kohaselt ei saa isikul olla mitut riigis viibimise õiguslikku alust ning kuigi kehtiv õigus ei reguleeri *expressis verbis* viisa kehtivuse lõppemist, viisa tühistamist või kehtetuks tunnistamist olukorras, kus kolmanda riigi kodanik on saanud muu seadusliku aluse riigis viibimiseks, on PPA praktikas tühistanud välismaalase viisa, kui isik on saanud elamisloa. Viisade väärkasutus on Eesti puhul ebaseadusliku rände peamine moodus ning võimalike väärkasutuste vältimiseks on oluline reguleerida pikaajalise viisa kehtivuse lõppemist juhul, kui isik on saanud elamisloa ning seega tal juba on seaduslik alus riigis viibimiseks. Kuna eelnõu kohaselt pikendatakse pikaajalise viisa viibimisaja perioodi 12 kuuni, on eelnõu muudatus seda enam vajalik.

Eelnõu § 1 punkti 14 kohaselt muudetakse VMS-i § 79 lõiget 1. Muudatuse kohaselt tuleb viibimisaja tühistamisel ja kehtetuks tunnistamisel teavitada välismaalast viisa tühistamise ning kehtetuks tunnistamise õiguslikust alusest. Direktiivi 2014/36/EL artikli 18 lõike 4 kohaselt tuleb taotlejale esitada kirjalikud põhjendused hooajatöötaja loa andmisest või selle pikendamisest keeldumise, loa kehtetuks tunnistamise või selle uuendamisest keeldumise kohta. Kuna direktiivi ülevõtmisega väljastatakse hooajatöötajatele lühiajaline või pikaajaline viisa, tuleb riigisisene muudatus viia kooskõlla direktiivi nõuetega. Kehtivat regulatsiooni sisuliselt ei muudeta, kuna praktikas teavitatakse välismaalast viisa kehtetuks tunnistamise ja tühistamise otsuse korral haldusorgani otsuse õiguslikust alusest juba praegu.

Eelnõu § 1 punkti 15 kohaselt täiendatakse VMS-i §-ga 82¹, mille kohaselt antakse viisa andmise või selle andmisest keeldumise pädevus Eestis PPA-le. Kehtiva õiguse kohaselt on viisa andmise pädevus Eesti välisesinduse konsulaarametnikel ning viibimisaja pikendamise või sellest keeldumise otsuse teeb PPA. Direktiivi 2014/36/EL artikli 15 nõuete kohaselt peab liikmesriik võimaldama hooajatöötajatel riigis viibimist pikendada. Seejuures sätestab direktiivi põhjenduspunkt nr 33, et viibimisaja pikendamisel pärast 90-päevast riigis viibimist tuleb lühiajaline viisa asendada pikaajalise viisaga. Eelnõu § 1 punktis 8 sätestatud muudatuse kohaselt võimaldatakse pikaajalise viisaga määratud viibimisaega lühiajalise töötamise eesmärgil pikendada. Kuna direktiivi kohaselt võib hooajatöötaja riiki siseneda ka viisavabalt või lühiajalise viisa alusel, on direktiivi nõude tõttu vajalik võimaldada välismaalasel, kes sisenes Eestisse viisavabalt või lühiajalise viisaga, taotleda Eestis pikaajalist viisat. Kuna vajalik infrastruktuur nii teeninduste kui ka viisade väljastamise tehnika näol on olemas PPA-l, antakse riigisisese viisa andmise ja selle andmisest keeldumise pädevus PPA-le.

Eelnõu § 1 punkti 16 kohaselt täiendatakse VMS-i §-ga 91¹, millega reguleeritakse viisa taotlemise esitamise korda PPA-s.

Lõike 1 kohaselt võib Eestis pikaajalist viisat taotleda see välismaalane, kes viibib Eestis seaduslikult ning soovib oma viibimist Eestis jätkata. Kuigi direktiiv 2014/36/EL reguleerib üksnes hooajatöötajate riiki sisenemise ja riigis viibimise tingimusi, on riigisisese viisa taotlemise vajadus laiem. Üldpõhimõtte kohaselt viibimisaega ei pikendata ning kuigi VMS näeb ette teatud erandid viibimisaja pikendamiseks, on viibimisaja pikendamine lubatud üksnes väga kitsastel põhjustel: vääramatu jõud, humaanne põhjus, mõjuv isiklik ja mõjuv

ametialane põhjus. Isikud, kelle puhul viibimisaja pikendamise põhjus ei kuulu loetletud põhjuste hulka, peavad ajutiseks Eestis viibimise jätkamiseks taotlema uue viisa. Kehtiva regulatsiooni järgi on viisa andmise ja andmisest keeldumise otsustamise pädevus üksnes Eesti välisesinduse konsulaarametnikul, seetõttu on lühiajalise viisaga või viisavabalt riiki saabunud isikud sunnitud pöörduma pikaajalise viisa taotlemiseks lähima Eesti välisesinduse poole. Muudatusega vähendatakse viisa taotlemisega seonduvat rännet, võimaldades juba Eestis seaduslikult viibivatel ja viibimisaega pikendada soovivatel välismaalastel taotleda vajaduse korral pikaajalist viisat PPA-s. Taotluse esitamist PPA-s võimaldatakse neile välismaalastele, kes viibivad riigis seaduslikult, kas siis Eesti pädeva asutuse antud viisaga, viisavabalt, teise liikmesriigi antud viisa või elamisloaga, välislepingu alusel või välismaalastel, kellel on tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tulenev õigus Eestis viibida. Samuti on pikaajalise viisa taotluse esitamine PPA-le lubatud välisriigi diplomaatilise esinduse ja konsulaarasutuse ning rahvusvahelise organisatsiooni esinduse Eestisse akrediteeritud personalil, nende perekonnaliikmetel ja erapersonalil, kellel on Välisministeeriumi antud diplomaadi- või teenistuskaart. Riigisisese taotlemise õigust ei võimaldata nendele välismaalastele, kellel on vahetult seadusest, kohtulahendist või haldusaktist tulenev õigus või kohustus Eestis viibida. Sellesse rühma kuuluvad näiteks isikud, kes viibivad Eestis kinnipidamisasutuses või kellele on väljastatud lahkumisettekirjutus.

Lõike 2 kohaselt peab välismaalane esitama PPA-le viisataotluse isiklikult, kuid teatud juhtudel võib taotluse esitada ka esindaja kaudu. Ka esindaja puhul on nõutud, et esindaja esitab välismaalase taotluse PPA-le isiklikult. Sarnane nõue on kehtivas seaduses sätestatud viisa taotlemisel Eesti välisesinduses või viibimisaja pikendamisel PPA-s.

Lõikes 3 sätestatakse erand välismaalase isikliku taotluse esitamise kohta, võimaldades taotluse esitada esindaja kaudu, kui välismaalase terviseseisund ei võimalda tal isiklikult PPA-sse pöörduda. Sellisel juhul tuleb välismaalasel oma terviseseisundi olukorda tõendada ning taotluse võib esitada välismaalase esindaja. Samuti on vajalik, et välismaalase viimasest daktüloskopeerimisest ei oleks möödunud rohkem kui 59 kuud. Sarnane regulatsioon on kehtivas seaduses sätestatud viisa taotlemisel Eesti välisesinduses või viibimisaja pikendamisel PPA-s.

Eelnõu § 1 punkti 17 kohaselt tunnistatakse kehtetuks VMS-i § 94, millega on kehtivas seaduses sätestatud viibimisaja pikendamise taotluse esitamise tähtaeg. Praegu on viibimisaja pikendamise taotluse esitamise tähtaeg sätestatud seaduses, samas kui elamisloa pikendamise taotluse esitamise tähtaeg on sätestatud määruses. Eelnõu muudatusega ühtlustatakse taotluse esitamise sätteid. Muudatust tuleb käsitleda koos eelnõu § 1 punktiga 23, milles laiendatakse kehtivat volitusnormi, võimaldades kehtestada määrusega viibimisaja taotluse esitamise tähtajad.

Eelnõu § 1 punkti 18 kohaselt muudetakse VMS-i § 96. Muudatuse kohaselt võib välisministeerium viisataotluse vastuvõtmise ja biomeetriliste andmete võtmise ülesande halduslepinguga üle anda eraõiguslikule isikule, kes vastutab viisaeeskirjas sätestatud kaubanduslikule vahendajale esitatavatele nõuetele. Viisaeeskirja artikkel 43 kohaselt võib liikmesriik teha koostööd välise teenuseosutajaga mh andmete ja taotluste, sealhulgas biomeetriliste tunnuste kogumiseks. Viisaeeskirja artikkel 43 kohaselt võib liikmesriik teha koostööd ka kaubandusliku vahendajaga taotluse esitamise osas, kuid mitte biomeetriliste tunnuste kogumiseks. Muudatusega viiakse sätte sõnastus kooskõlla viisaeeskirjas sätestatuga.

Eelnõu § 1 punkti 19 kohaselt täiendatakse VMS-i §-ga 99¹, milles sätestatakse välismaalase tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tuleneva viibimisõiguse vormistamine.

Lõike 1 kohaselt vormistatakse välismaalase tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tulenev õigus Eestis viibida pikaajalise viisana. VMS § 43 kohaselt on välismaalasel, kelle tähtajalise elamisloa kehtivusaeg on lõppenud, seadusest tulenev õigus Eestis viibida järgneva 90 päeva jooksul ning soodustatud isikutel 183 päeva jooksul. Kuigi välismaalase vastav ajutise viibimise seaduslik alus on Eestis viibimiseks, võib välismaalasel teatud juhtudel osutada vajalikuks Schengeni alal edasi liikuda, seda näiteks juhul, kui tagasilend päritoluriiki on läbi teise EL liikmesriigi. Seetõttu võimaldatakse välismaalasele tema soovi korral ajutise viibimisaja vormistamist pikaajalise viisana. Kuna tegemist on juba olemasoleva viibimisõiguse vormistamisega, ei kohaldu välismaalasele pikaajalise viisa taotlemise tingimused, kuid viisana vormistatud tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tulenev viibimisõigus annab välismaalasele samasugused õigused Schengeni alal viibimiseks, nagu pikaajalise viisa puhul.

Lõike 2 kohaselt peab välismaalane viibimisõiguse vormistamiseks isiklikult ilmuma PPA-sse.

Eelnõu § 1 punktide 20 ja 21 kohaselt muudetakse VMS-i § 100¹, täpsustades viisa andmisest keeldumise, viisa tühistamise, viisa kehtetuks tunnistamise, viibimisaja pikendamise keeldumise ja viibimisaja ennetähtaegse lõpetamise otsusest teavitamise korda. Direktiivi 2014/36/EL artikli 18 lõike 5 kohaselt tuleb hooajatöö eesmärgil väljastatava loa taotluse vastuvõetamatuks tunnistamise või taotluse rahuldamata jätmise, viibimisaja pikendamise keeldumise või kehtetuks tunnistamise teates osutada haldusasutusele, kuhu on võimalik esitada vaie ning märkida kaebuse või vaide esitamise tähtaeg. Lühiajalise töötamise registreerimisele kohalduvad haldusmenetluse sätted ning haldusmenetluse seaduse kohaselt tuleb haldusaktis viidata akti vaidlustamise võimalustele, kohale, tähtaegadele ja vaidlustamise korrale. Kehtiva õiguse kohaselt viisamenetlusele haldusmenetlus ei kohaldu, seetõttu tuleb direktiivi nõuetest tulenevalt seaduses sätestada ka vaidlustamisviide. Muudatuse kohaselt kehtivat regulatsiooni ei muudeta, kuna praktikas teavitatakse välismaalast vaidlustamise võimalusest ja tähtajast ka praegu.

Eelnõu § 1 punkti 22 kohaselt muudetakse VMS-i § 101 lõiget 3. Muudatusega laiendatakse VMS-i § 101 lõike 3 punktis 1 sätestatud volitusnormi, võimaldades sätestada viibimisaja pikendamise taotluse esitamise tähtaja määruks. Samuti lisatakse eelnõu kohaselt VMS-i § 101 lõikesse 1 volitusnorm kehtestada valdkonna eest vastutava ministri määrus, milles esitatakse viisakleebise andmeväljale „MÄRKUSED“ kantavate kannete loetelu. Viisaeskirja artikli 27 lõike 2 (ja lisa VII punkti 9b) kohaselt võib viisakleebise märkuste lahter sisaldada viisat andva liikmesriigi õigusakte puudutavaid märkusi, mis ei ole määruse kohaselt kohustuslikud kanded, see jätab võimaluse reguleerida riiklikke kandeid riigisisese aktiga. Kuna kehtivas õiguses puudub otsene regulatsioon viisakleebise andmeväljale „MÄRKUSED“ kantavate märgete kohta, kehtestatakse õigusselguse huvides vastav õigusakt ministri määrusega. Valdkonna ühtseks reguleerimiseks on Siseministeeriumi ja Välisministeeriumi kokkuleppe kohaselt viisavaldkonna eest vastutav minister siseminister, seetõttu kehtestatakse rakendusakt siseministri määrusega. Samuti lisatakse eelnõu kohaselt volitusnorm, millega kehtestatakse tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tuleneva õiguse Eestis viibida pikaajalise viisana vormistamise taotlemisel esitavate andmete loetelu ja esitamise nõuded ning taotluse vormi ja täitmise nõuded.

Eelnõu § 1 punkti 23 kohaselt laiendatakse VMS-i § 101 lõikes 5 sätestatud volitusnormi, võimaldades sätestada viisa taotlemise esitamise tähtajad määruks. Kehtivas seaduses ei ole pikaajalise viisa taotluse esitamise tähtaega sätestatud, kuna selleks puudub vajadus. Taotlejal on võimalik esitada viisataotlus talle sobival ajal, võttes taotluse esitamisel ja reisi

planeerimisel arvesse määruses sätestatud tähtaega, mille jooksul tuleb konsulaarametnikul teha otsus viisa andmise või andmisest keeldumise kohta. Kuna välismaalasel ei ole lubatud siseneda Eestisse ega Schengeni alale ilma seadusliku aluseta, on kehtiv regulatsioon ebaseadusliku sisserände aspektist vähese mõjuga ning taotlejale paindlikum. Küll aga on kehtivas õiguses sätestatud viibimisaja pikendamise esitamise tähtaeg, kuna on vaja tagada, et taotleja viibimisaja pikendamise taotlus jõutakse menetleda lõpuni enne viibimisaja lõppemist. Kehtiva seaduse kohaselt tuleb viibimisaja pikendamisel esitada taotlus hiljemalt kolm tööpäeva enne viibimisaja pikendamist, erandjuhul on taotluse esitamine lubatud ka hiljem, kuid hiljemalt viibimisaja viimasel päeval. Eelnõu kohaselt võimaldatakse riigis seaduslikult viibival välismaalasel taotleda riigis viibimise jätkamiseks pikaajalist viisat, seetõttu tuleb samamoodi viibimisaja pikendamisega ka riigisisese viisataotluse puhul tagada, et välismaalane esitab taotluse õigeaegselt ning ei muutu ebaseaduslikuks riigis viibijaks. Seetõttu on vaja kehtestada pikaajalise viisa taotluse esitamise tähtaeg, kui taotlus esitatakse juba Eestis viibides.

Eelnõu § 1 punktide 24 ja 25 kohaselt muudetakse VMS-i § 106 lõiget 1 ning täiendatakse paragrahvi lõigetega 1¹–1⁴, sätestades lühiajalise töötamise registreerimise tingimused ning töötamise maksimaalse perioodi. Samuti määratakse soodustatud rühmad, kelle puhul on lühiajalise töötamise periood üldises korras lubatust pikemaajalisem. Kehtiva seaduse kohaselt on ilma elamisloata lühiajaline töötamine lubatud kuni kuus kuud aasta jooksul, kui välismaalasel on riigis viibimiseks seaduslik alus ning tema töötamine on enne registreeritud PPA-s. Kuigi VMS-is on piiritletud kindlad juhud, mille puhul lühiajaline töötamine on lubatud, on sätete sõnastus üsna paindlik. Näiteks on lühiajaline töötamine lubatud eksperdi, nõustaja või konsultandina ning selle kategooria alla võib paigutada erinevad ametikohad alates assistentidest kuni raamatupidajateni. Erialast ettevalmistust võivad välismaalased tõendada erinevate dokumentidega. Kuna kehtiv seadus võimaldab laialdast tõlgendamist, direktiiv 2014/36/EL seab arvulised ja kvalitatiivsed tingimused lihttööjõu sissetulekuks ning direktiivist 2014/66/EL lähtuvalt tuleb tagada lühiajalise töötamise võimalus ettevõttesiseselt lähetatud töötajatele, ei ole mõistlik loetleda jätkuvalt VMS-is juhtumeid, mille puhul lühiajaline töötamine on lubatud.

Lõike 1 kohaselt võimaldatakse samamoodi kehtiva korraga lühiajalist töötamist ilma elamisloata üksnes juhul, kui välismaalasel on riigis viibimiseks seaduslik alus ning tema töötamine on enne registreeritud PPA-s.

Selleks et vältida võimalikke väärkasutusi ning tagada Eesti tööjõuturu kaitse, sätestatakse lõikes 1¹ samamoodi töötamiseks antava elamisloa tingimustega lühiajalise töötamise registreerimise tingimused. Registreerimise tingimused sätestatakse nii välismaalase kui tööandja suhtes. Eelnõu kohaselt võib lühiajalise töötamise registreerida, kui välismaalasel on töökohale vastav kvalifikatsioon, haridus, tervises seisund, töökogemus ning vajalikud erialaoskused ja teadmised. Tööandja suhtes kohaldub nõue, et äriühing, kuhu välismaalane tööle asub, peab olema Eestis registreeritud. Lühiajalise töötamise registreerimise taotluse esitamisega kinnitab tööandja, et on veendunud välismaalase vastavuses töökoha nõuetele. Vajaduse korral on PPA-l õigus nõuda tingimuse täitmise kontrollimiseks dokumente, seda nii lühiajalise töötamise registreerimise menetluse kui ka välismaalase viibimise ja töötamise järelkontrolli käigus.

Lõikes 1² täpsustatakse, et lühiajalise töötamise registreerimise tingimused peavad olema täidetud kogu välismaalase lühiajalise töötamise ajal. Järelnenetluse käigus kontrollib PPA välismaalase töötamise tingimusi ning juhul, kui neid ei järgita, tunnistatakse lühiajalise töötamise registreerimine kehtetuks.

Lõikes 1³ sätestatakse lühiajalise töötamise periood. Direktiivi 2014/36/EL kohaselt tuleb liikmesriikidel määrata hooajatöötajate riigis viibimise maksimaalse kestus, milleks on viis kuni üheksa kuud 12-kuulise ajavahemiku jooksul. Kehtivas seaduses sätestab välismaalaste ajutist töötamist reguleeriv lühiajalise töötamise registreerimise regulatsioon, et Eestis seaduslikult ja ajutiselt viibiv välismaalane võib Eestis töötada ühe aasta jooksul kuni kuus kuud. Eelnõu kohaselt pikendatakse lühiajalise töötamise perioodi üheksa kuuni, nagu võimaldab direktiiv, kuna lühiajalise töötamise perioodi piiritlemine kuue kuuga ei ole põhjendatud. Seejuures on riigi huvides võimaldada ajutisel tööajal panustada majanduse arengusse maksimaalselt, seetõttu sätestatakse kuni üheksa kuu pikkune töötamise periood üldkorras, mitte üksnes hooajatöötajatele direktiiv 2014/36/EL tähenduses. Kuigi direktiivi 2014/36/EL artikli 14 lõige 2 võimaldab liikmesriikidel määrata lisaks hooajatööde kestusele ka maksimaalse ajavahemiku, mil tööandjal on lubatud hooajatöötajaid tööle võtta, ei kehtestata eelnõu kohaselt sellist piirangut. Sellise sätte kehtestamise vajadus ei ole põhjendatud ning ka kehtivas õiguses ei ole tööandjale seatud ajalisi piiranguid välismaalaste tööle võtmisel.

Lõikes 1⁴ määratakse soodustatud isikute kategooriad, kellele maksimaalset töötamise perioodi ei kohaldata ning kellel võimaldatakse Eestis töötada tema ajutise viibimise kehtivuse jooksul. Jätkuvalt on soodustatud nende isikute Eestis viibimine, kes on enim võimalised Eesti arengusse panustama. Loetelu isikutest, kelle puhul on võrreldes üldkorraga lubatud lühiajaline töötamine pikema perioodi jooksul, hõlmab eelkõige neid rühmasid, keda käsitatakse soodustatud rühmadena ka kehtivas õiguses, st õpetajad, tippspetsialistid ning isikud, kes tegelevad teadusliku tegevusega. Nende rühmade puhul on kehtivas seaduses sätestatud kiirendatud lühiajalise töötamise registreerimine.

Eelnõu § 1 punkti 26 kohaselt korrigeeritakse VMS-i § 106 lõikes 3 sätestatud viidet tippspetsialistile. Muudatusega kehtivat regulatsiooni ei muudeta, tegemist on normitehnilise muudatusega, mis tuleneb eelnõus kavandatud muudatustega kaasnevast sätete muutmistest.

Eelnõu § 1 punkti 27 kohaselt korrigeeritakse VMS-i § 106 lõikes 4 sätestatud viidet tippspetsialistile ning täpsustatakse, et lühiajalise töötamise registreerimiseks peab lisaks lõikes sätestatud tingimustele olema täidetud ka lühiajalise töötamise registreerimise üldtingimused. Kehtivat regulatsiooni sisuliselt ei muudeta, kuna ka kehtiva õiguse kohaselt peab tippspetsialistil olema töökoha täitmiseks erialane ettevalmistus. Muudatuse kohaselt peab tööandja veenduma, et tippspetsialistil on töökoha täitmiseks ka vastav haridus ning tervises seisund.

Eelnõu § 1 punkti 28 kohaselt korrigeeritakse VMS-i § 106 lõikes 5 sätestatud viidet tippspetsialistile. Muudatusega kehtivat regulatsiooni ei muudeta, tegemist on normitehnilise muudatusega, mis tuleneb eelnõus kavandatud muudatustega kaasnevast sätete muutmistest.

Eelnõu § 1 punkti 29 kohaselt muudetakse VMS-i § 106 lõiget 7. Muudatuse kohaselt täpsustatakse, millistel alustel lühiajalise töötamise registreerimine renditöötajana on välistatud. Kehtiva seaduse kohaselt võib lühiajalise töötamise renditöötajana registreerida kõikide lühiajalise töötamise aluste puhul. Direktiivi 2014/66/EL reguleerimisala kohaselt ei kohaldu direktiiv nendele kolmanda riigi kodanikele, kes täidavad tööülesandeid tööhõivebüroo, ajutist renditööd pakkuva agentuuri või muu ettevõtja ülesandel. Tulenevalt direktiivi nõuetest ning töötamise olemusest välistatakse lühiajaline töötamine renditöötajana ettevõttesiseselt lähetatud töötajatele.

Eelnõu § 1 punkti 30 kohaselt täiendatakse VMS-i § 106 lõigetega 10–14, sätestades lühiajalise töötamise regulatsioonis direktiivist 2014/36/EL tulenevad hooajatöötaja ning direktiivist 2014/66/EL tulenevad ettevõttesiseselt lähetatud töötaja erisused.

Lõikes 10 sätestatakse tingimused lühiajalise töötamise registreerimiseks hooajatöötajana. Lühiajalise töötamise registreerimiseks hooajatöötajana on vaja täita kõik lõikes loetletud tingimused. Direktiivi 2014/36/EL kohaselt tuleb riiki lubamise taotlusele lisada muu hulgas tööleping või siduv tööpakkumine ning tõend sobiva majutuse olemasolu kohta.

Lõike 10 punktis 1 täpsustatakse, et lühiajalise töötamise hooajatöötajana võib registreerida Vabariigi Valitsuse määruses loetletud tegevusalal. Direktiivi 2014/36/EL kohaldumisala reguleerivas artiklis 2 on sätestatud, et liikmesriikidel tuleb koostada loetelu nendest tööturusektoritest, mis hõlmavad hooajatööd.

Lõike 10 punkti 2 kohaselt peab tööandjal hooajatöötaja lühiajalise töötamise registreerimiseks olema välismaalasega sõlmitud tööleping või esitatud talle siduv tööpakkumine. Eelnõu kohaselt viiakse seadus kooskõlla direktiivi 2014/36/EL artiklis 5 sätestatud nõuetega. Muudatuse eesmärk on vältida olukorda, kus välismaalane teeb vajalikud taotlused ja väljaminekud Eestisse ajutiselt tööle tulemiseks, kuid tööandja astub tehtud tööpakkumisest ühepoolset tagasi. Oluline on, et hooajatööde puhul võimaldatakse tööandjal sõlmida välismaalasega vaid tähtajaline tööleping. Silmas tuleb pidada, et tähtajalise töölepingu sõlmimine ongi lubatud üksnes väga erandlikel asjaoludel, eeskätt juhul, kui see on seotud töö ajutisusega. Direktiivi 2014/36/EL sisust lähtudes ei ole muude lepingute sõlmimise võimaldamine eesmärgipärane, kuna need ei kaitse välismaalast töötajat piisavalt. Nii käsundusleping kui ka töövõtuleping ei taga töötajale kindlat töömahtu ega miinimumkuutasu ning nende lepingute lõpetamine on tööandjale lihtsam ja odavam. Näiteks on käsundus- ja töövõtulepingu puhul ebakvaliteetse töö korral võimalik tasu maksmisest keelduda, töölepingu puhul saab tööandja tasu vaid vähendada ning sedagi üksnes rangelt etteantud piirides ja tingimustel. Samuti ei tagaks vähem kui kolmekuuliseks perioodiks sõlmitud töövõtu- või käsundusleping töötajate tervisekindlustuse olemasolu.

Lõike 10 punktis 3 sätestatakse nõuded hooajatöötaja majutusele. Sobiva majutuse nõudeid täpsustab direktiivi 2014/36/EL artikkel 20, mille kohaselt peab hooajatöötaja olema majutatud tema riigis viibimise ajal ruumi, milles on piisavad elamistingimused, mis on kooskõlas riigisiseste õigusaktide ja tavadega. Riigisiseses õiguses sätestab eluruumidele esitatavad nõuded majandus- ja taristuministri 2. juuli 2015. a määrus nr 85 „Eluruumile esitatavad nõuded“, mille kohaselt peab eluruum vastama eluruumile esitavatele nõuetele, sh tagama inimestele ohutu ja tervisliku keskkonna ning võimaldama selles ööpäev ringi viibida. Eelnõu muudatus, millega sätestatakse majutuse tõendamise tingimus eluruumi nõuetele vastavas eluruumis, tagab, et Eestis viibimise ajal majutuks välismaalane ruumis, mis vastab eluruumi nõuetele. Samas võimaldab eelnõu teatavat paindlikkust, jättes välismaalasele võimaluse majutuda Eestis viibimise ajal majutusettevõttes, mis samamoodi eluruumiga peab vastama asjakohastele kohaldatavatele nõuetele.

Lõike 11 kohaselt võetakse EL-i terminoloogia ühtlustamiseks kasutusele hooajatöötaja termin. Termini sisustamisel on lähtutud direktiivis 2014/36/EL sätestatust. Kuna direktiivi 2014/36/EL ei kohaldata nende isikute suhtes, kes taotluse esitamise ajal elavad liikmesriigi territooriumil, ning direktiivi ülevõtmisel sätestatakse, et hooajatöötajad võivad riiki siseneda kas lühiajalise viisa alusel, pikaajalise viisa alusel või viisavabalt, on hooajatöötaja mõistes täpsustatud välismaalase riigis viibimise aluseid. Tegemist on erisusega lühiajalise töötamise regulatsioonist, kuna üldkorras võib välismaalane lühiajaliselt Eestis töötada ilma elamisloata,

kui ta viibib riigis seaduslikult, seejuures ei ole piiratud, milliste aluste puhul on lühiajaline töötamine lubatud.

Lõikes 12 sätestatakse lisanõue hooajatöötaja majutusele juhul, kui majutus on korraldatud tööandja poolt või kaudu. Hooajatöötajate haavatava olukorra tõttu nähakse direktiiviga 2014/36/EL ette lisatingimused selleks puhuks, kui tööandja pakub hooajatöötajale majutust. Lisatingimuste abil vähendatakse võimalikku tööandjapoolset kuritarvitamise riski. Lähtudes proportsionaalsusest ning vajadusest tagada ajutiselt riigis töötavale välismaalasele piisavad elatusvahendid, sätestatakse eelnõu kohaselt tingimus, et tööandja poolt või kaudu pakutava igasuguse majutuse maksumus ei tohi olla ülemäära suur ega ebaproportsionaalne võrreldes hooajatöötaja ühe kuu töötasuga ning majutuse maksumust ei tohi tema töötasust maha arvata. Eluruumi üüri ülemäärase suuruse tähendust on selgitatud võlaõigusseaduse §-s 301. Muudatuse eesmärk on vältida tööandjapoolset kuritarvitamist, kus haavatavas olukorras olev välismaalane peab tööandjale maksuma ebamõistlikult suurt üüri võrreldes välismaalase töötasu või üüriruru tegelike hindadega.

Lõigete 13 ja 14 kohaselt võib üleviidud töötaja Eestis lühiajaliselt töötada teise liikmesriigi väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa alusel, registreerides töötamise PPA-s ja tingimusel, et Eestis registreeritud äriühing või äriühingu filiaal kuulub samasse kontserni väljaspool EL-i paikneva äriühinguga, kes oma töötaja liikmesriigis paiknevasse äriühingusse üle viis.

Direktiiviga 2014/66/EL nähakse ette ettevõttesisese üleviidud töötaja lühiajaline (kuni 90 päeva mistahes 180-päevase perioodi jooksul) ja pikaajaline üleviimine (rohkem kui 90 päeva) EL-i liikmesriigis paiknevasse vastuvõtvasse üksusesse. Kuigi direktiiv 2014/66/EL näeb ette ka võimaluse väljastada pikaajalise üleviimise ajal liikmesriigi pikaajalise liikuvuse luba, on eelnõus piiratud direktiivis sätestatud lihtsama menetlusega ja Eesti ei väljasta lisaks esimese liikmesriigi väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloale oma elamisloa ning ettevõttesisese üleviimise raames on üleviidud töötajal lubatud töötada Eestis esimese liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa alusel.

Teise liikmesriigina lisaelamisloa väljaandmine ei ole otstarbekas, kuna direktiivi kohaselt on üleviidud töötaja esitatavad dokumendid teavitamismenetluse või pikaajalise üleviimise loa puhul suuresti samad. Direktiivi 2014/66/EL kohaselt võib eraldi loa väljastamisel täiendavalt küsida ravikindlustuse olemasolu, see on aga Eestis töötamise korral juba töötajale tagatud. Teise liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa kehtivuse lõppemisel või elamisloa kehtetuks tunnistamisel on välismaalane kohustatud töötamise lõpetama ning liikmesriigi territooriumilt lahkuma.

Ettevõttesiseselt üleviidud töötajal on Schengeni konventsiooni artikli 21 lõike 1 kohaselt õigus viibida vaba liikumise raames teistes liikmesriikides kuni 90 päeva mistahes 180 päeva jooksul, kuid ei ole lubatud liikmesriigis elada ega töötada muudel alustel kui ettevõttesisene üleviimine.

Eelnõu § 1 punktide 31 ja 46 kohaselt muudetakse VMS-i § 107 lõikes 1 ja VMS-i § 178 lõikes 1 sätestatud välismaalase makstava töötasu suuruse nõudeid. Direktiivide 2014/36/EL ja 2014/66/EL kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada hooajatöötajate ja ettevõttesiseselt üleviidud töötajate võrdne kohtlemine liikmesriigi kodanikega töölevõtmise tingimuste, sh palga puhul.

Kehtiva seaduse kohaselt on lühiajaline töötamine lubatud üksnes kindlatel seaduses loetletud juhtudel. Kui välja arvata teatud soodustatud grupid, tuleb tööandjal maksta lühiajaliselt

Eestis töötavale hooajatöötajale tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud tööandja põhitegevusala aasta keskmise brutokuupalgaga, kuid mitte väiksem kui Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise palga ja koefitsiendi 1,24 korrutis. Lisaks põllumajandussaaduste töötlemisega seotud hooajatöödele kohalduvad nimetatud palganõue veel kolme lühiajalise töötamise aluse puhul: töötamine lapsehoidjana, töötamine eksperdi, nõustaja või konsultandina ning töötamine seadmete paigaldaja või oskustöölisena. Eelnõu § 1 punkti 26 kohaselt kaotatakse VMS-ist lühiajalise töötamise registreerimise alused, avardades seeläbi lühiajalise töötamise võimalusi. Vältimaks piirangute kaotamisega kaasnevat võivaid väärkasutusi, kohaldatakse lühiajalisele töötamisele nõuet, mille kohaselt on tööandja kohustatud maksma hooajatöötajale ja ettevõttesiseselt üleviidud töötajatele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud tööandja põhitegevusala aasta keskmise brutokuupalgaga. Elamisloa töötamiseks korral tuleb kehtiva seaduse kohaselt tööandjal maksta tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise palga ja koefitsiendi 1,24 korrutisega. Teatud soodustatud gruppidele palganõuet ei kohaldata. Direktiivi 2014/36/EL muudatustega seonduvalt muudetakse lühiajalise Eestis töötamise palganõuet. Vältimaks olukorda, kus ajutiselt riigis viibivate ja töötavate välismaalaste palganõuded on soodsamad, kui elamisloa töötamiseks puhul, ühtlustatakse elamisloa töötamise ja lühiajalise töötamise registreerimise alusel töötamise palganõuded. Muudatuse kohaselt tuleb elamisloa töötamiseks korral maksta tööandjal välismaalasele tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti poolt viimati avaldatud tööandja põhitegevusala aasta keskmise brutokuupalgaga.

Tagamaks, et teadmismahukates valdkondades, kus valdkonna keskmine palk võib olla kõrgem kui Eesti keskmise palga nõue, ei satuks tööandjad kehvemasse olukorda, nähakse ette erisus, mille kohaselt võib tööandja välismaalasele maksta töötasu, mis on vähemalt võrdne Eesti aasta keskmise brutokuupalgaga, juhul kui tööandja põhitegevusala keskmine on Eesti keskmisest kõrgem. Palgakriteeriumi vähendamine tööandja põhitegevusala keskmise palgani või Eesti aasta keskmise palgani, juhul kui tööandja põhitegevusala aasta keskmine palk oli sellest kõrgem, võimaldab palgata välistööjõudu odavamalt, kuid samas on kriteerium siiski piisavalt kõrge, et see ei mõjuta negatiivselt tööturul kõige kehvas positsioonis olevaid töötajaid.

Eelnõu § 1 punkti 32 kohaselt korrigeeritakse VMS-i § 107 lõikes 1¹ sätestatud viidet tippspetsialistile. Muudatusega kehtivat regulatsiooni ei muudeta, tegemist on normitehnilise muudatusega, mis tuleneb eelnõus kavandatud muudatustega kaasnevast sätete muutmistest.

Eelnõu § 1 punkti 33 kohaselt täiendatakse VMS-i § 107 lõikega 1², sätestades töötasu nõude erisused. Lisaks nendele isikute kategooriatele, kellele kehtiva seaduse kohaselt ei kohaldata lühiajalise töötamise registreerimisel palgakriteeriumit, täiendatakse soodustatud isikute rühma nende isikute kategooriatega, kelle puhul on kehtestatud palganõude erisus ka töötamiseks antavate elamislubade puhul. Eelnõu kohaselt ühtlustatakse seega lühiajalise töötamise ja elamisloa alusel töötamise puhul nende isikute kategooriaid, kelle puhul palganõue ei kohaldu.

Eelnõu § 1 punkti 34 kohaselt muudetakse VMS-i § 107¹ lõikeid 1 ja 2.

Lõikes 1 täiendades nende isikute rühma, kelle puhul võimaldatakse lühiajalise töötamise registreerimist kiirendatud korras. Samamoodi kehtiva regulatsiooniga võimaldatakse lühiajaline töötamine registreerida alates samast kalendripäevast, kui tööandja välismaalase lühiajalise töötamise PPA-s registreerib, seda võimaldatakse õpetajatele, tippspetsialistidele ning isikutele, kes tegelevad teadusliku tegevusega. Muudatusega lisatakse loetellu nende isikute kategooriaid, kes on soodustatud isikud lühiajalise töötamise registreerimise perioodi

puhul. Võrreldes kehtiva korraga võimaldatakse kiirendatud korras lühiajalist töötamist ka ettevõttesiseselt üleviidud töötajatel, sh nii praktikantidel kui juhtivtöötajatel ja spetsialistidel, kellel on kehtiv teise liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja luba. Muudatus on tingitud direktiivi 2014/66/EL artikli 21 lõikest 4, mille alusel võib ettevõttesiseselt üleviidud töötaja asuda teise liikmesriiki tööle ettevõttesiseselt üleviimise raames kohe, kui on teavitatud vastavat liikmesriiki. Liikmesriik võib esitada vastuväiteid üleviidud töötaja töötamise kohta 20 päeva jooksul teate kättesaamisest arvates.

Samuti võimaldatakse neil hooajatöötajatel, kes on viimase viie aasta jooksul lühiajaliselt töötanud hooajatöötajana ja kelle lühiajalist registreerimist ei ole kehtetuks tunnistatud, asuda Eestis hooajatöötajana tööle alates samast kalendripäevast, kui tööandja on registreerinud välismaalase lühiajalise Eestis töötamise PPA-s. Kuigi hooajatöötajate puhul ei ole eelduste kohaselt tegemist kõrgelt kvalifitseeritud isikutega, kelle riigis viibimist üldjuhul soodustatakse, tuleneb kiirendatud menetluse nõue direktiivist. Direktiivi 2014/36/EL artikli 16 kohaselt tuleb ette näha lihtsustatud vastuvõtmise menetlus nende kolmandate riikide kodanikele, kes eelmise riigis viibimise aja jooksul vastasid täielikult hooajatöötajate suhtes kohaldatavatele tingimustele. Direktiivi 2014/36/EL põhjenduspunkti nr 34 kohaselt on lihtsustamine nii hooajatöötajate kui ka tööandjate huvides, kuna kehtestatava normiga võetakse arvesse korduvrände teatud aspekte, juba koolitatud tööjõu riiki sisenemise lihtsustamist ning hooajatöötajate tööalaseid väljavaateid pärast ühe hooaja lõppu. Kehtiva korra kohaselt võib välismaalane Eestisse tööle asuda pärast seda, kui PPA on teinud otsuse tema lühiajaline Eestis töötamine registreerida. Samas näeb VMS ette erandid teatud lühiajalise töötamise aluste puhul, mil välismaalane võib Eestis tööle asuda alates samast kalendripäevast, kui tööandja on välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerinud PPA-s. Hooajatöötajate suhtes kohaldatakse vastavat analoogiat. Lihtsustatud korra kohaselt võib hooajatöötaja Eestis tööle asuda alates samast päevast, kui tööandja on välismaalase Eestis töötamise PPA-s registreerinud, teavitades välismaalase töölevõtmisest. PPA kontrollib lihtsustatud korras Eestis töötamise registreerimise õiguspärasust ning juhul, kui esineb VMS-i §-s 108 sätestatud lühiajalise töötamise registreerimisest keeldumise alus, tunnistab PPA lühiajalise Eestis töötamise registreerimise tagasiulatuvalt kehtetuks.

Lõikes 2 täpsustatakse, et üldjuhul võib välismaalane Eestis tööle asuda alates samast kalendripäevast, kui PPA teeb otsuse. Kehtivat regulatsiooni sisuliselt ei muudeta, kuna ka kehtiva õiguse kohaselt võivad üldkorras lühiajalise töötamise registreerinud isikud asuda tööle pärast lühiajalise töötamise registreerimise kohta otsuse tegemist.

Eelnõu § 1 punktide 35–38 kohaselt muudetakse ja täiendatakse VMS-i §-s 108 sätestatud lühiajalise Eestis töötamise registreerimise tingimusi. Direktiiv 2014/36/EL eristab imperatiivsed ja diskretsioonilised keeldumise alused, millele tuginedes on liikmesriigil õigus keelduda hooajatöötaja loa andmisest. Kehtiv seadus ei võimalda registreerimisest keeldumisel kaalutusõigust, vaid esitab loetletu imperatiivsete lühiajalise töötamise registreerimisest keeldumise alustest. Eelnõu kohaselt antakse PPA-le lühiajalise töötamise registreerimise menetluse läbiviimisel teatud keeldumise aluste puhul direktiivis 2014/36/EL sätestatu kohaselt kaalutusõigust. Kehtivas õiguses sätestatud lühiajalise töötamise registreerimise aluseid oluliselt ei muudeta, vaid need jagatakse direktiivis sätestatu kohaselt imperatiivseteks ning diskretsioonilisteks. Seetõttu tunnistatakse kehtetuks VMS-i §108 lõike 1 punktid 4–7 ning kehtestatakse need VMS-i §108 lõikes 1¹.

VMS-i § 108 lõikes 1 sätestatakse lühiajalise töötamise registreerimisest keeldumise imperatiivsed alused. Võrreldes kehtivate keeldumiste alustega lisatakse tulenevalt direktiivi 2014/36/EL nõuetest säte, mille kohaselt keeldutakse lühiajalise töötamise registreerimisest,

kui välismaalane või tööandja või kasutajaettevõtja on esitanud valeandmeid menetluses tähtsust omavate asjaolude kohta, on kasutanud pettust või on esitanud võltsitud dokumente.

Lõikes 1¹ sätestatakse lühiajalise töötamise registreerimisest keeldumise diskretsioonilise alused. Tulenevalt direktiivi 2014/36/EL nõuetest täiendatakse kehtivas õiguses sätestatud keeldumise aluseid, mis puudutavad tööandja pankrotimenetlust. Muudatuse järgi lisatakse tingimus, et lühiajalise töötamise registreerimisest võib keelduda ka juhul, kui tööandjal või kasutajaettevõtjal puudub tegelik majandustegevus. Direktiivis sätestatud tööandja juriidiliste kohustuste täitmist või töölepingust tulenevate kohustuste täitmist riigisisises õiguses *expressis verbis* ei sätestata, kuna eespool nimetatud keeldumise aluseid võib tõlgendada kehtivas seaduses sätestatud keeldumise sätete all, mis käsitlevad tööandja usaldusväarsust.

Lõikega 2 võimaldatakse tunnistada kehtetuks lihtsustatud menetluse raames esitatud lühiajalise töötamise registreerimine juhul, kui kiirendatud korras lühiajalise töötamise registreerimiseks vajalikud tingimused ei olnud täidetud. Lihtsustatud menetluse raames asub hooajatöötaja tööle enne, kui PPA on lühiajalise töötamise registreerimist sisuliselt menetlenud. Tingimustele mittevastavuse ilmnemisel ei ole seega enam tegemist keeldumisega, vaid tagasiulatuvalt töötamise registreerimise kehtetuks tunnistamine. Kehtivat regulatsiooni sisuliselt ei muudeta, kuna ka kehtivas regulatsioonis on sätestatud sarnane lähenemine. Muudatusega täpsustatakse aluseid, millele see säte kohaldub, kuna tulenevalt direktiivide 2014/36/EL ja 2014/66/EL nõuetest võimaldatakse kiirendatud korras lühiajalise töötamise registreerimist lisaks kehtivas seaduses sätestatud rühmadele ka ettevõttesiseselt lähetatud töötajatele ning teatud juhtudel hooajatöötajatele.

Eelnõu § 1 punktide 39 ja 40 kohaselt täiendatakse VMS-i § 109 lõigetega 2 ja 3. Muudatuse järgi kohaldatakse lühiajalise töötamise registreerimise kehtetuks tunnistamisel VMS-i §-s 108 sätestatud keeldumiste aluste analoogiat. Samamoodi keeldumise alustega sätestab direktiiv 2014/36/EL nii imperatiivsed kui ka diskretsioonilised hooajatöötaja loa kehtetuks tunnistamise alused. Muudatusega antakse PPA-le diskretsiooniõigus lühiajalise töötamise registreerimise kehtetuks tunnistamisel, lähtudes kehtestatavate keeldumiste alustest. Kui keeldumise alus on kaalutusõigusega, võimaldatakse ka tühistamisel kaalutusõigust, samas kui imperatiivse keeldumise aluse korral on ka tühistamise alus imperatiivne.

Lõike 1 kohaselt tunnistatakse lühiajalise töötamise registreerimine kehtetuks, kui ilmneb imperatiivne lühiajalise töötamise registreerimise keeldumise alus.

Lõike 2 kohaselt võib tunnistada lühiajalise töötamise registreerimise kehtetuks, kui ilmneb kaalutusõigusega lühiajalise töötamise registreerimise keeldumise alus.

Eelnõuga kavandatava lõike 3 kohaselt ei kohaldata ettevõttesiseselt üleviidud töötajatele, kui nad asuvad tööle lühiajalise töötamise korras Eestis teise liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga, võimalust kontrollida ettevõtte maksuõuetuse või pankrotimenetluse puudumise jne tingimusi, sest seda ei näe ette direktiiv 2014/66/EL artikkel 21. Direktiivi eesmärk on teha võimalikult lihtsaks ettevõttesiseselt üleviidud töötajate asumine ajutiselt teise liikmesriiki tööle. Esimene liikmesriik vastutab alati ettevõttesiseselt üleviidud töötaja tagasivõtmise eest, kui üleviimise tingimused pole täidetud (näiteks ettevõtet ei eksisteeri enam). Samuti on üldnimetatud nõuetele vastavuse kontrollimine raskendatud, kuna teist liikmesriiki võib ettevõttesisesest üleviimisest teavitada esimesele liikmesriigile vastava elamisloa taotluse esitamise ajal, mis võib olla töötaja tegelikust Eestisse saabumisest kuus kuud varem ning need teises liikmesriigis lühiajalise

töötamise tingimused, mille põhjal luba anti, võivad olla muutunud nimetatud kuue kuu jooksul.

Eelnõu § 1 punkti 41 kohaselt muudetakse ja täiendatakse VMS-i § 109¹, kehtestades erisuse lühiajalise töötamise registreerimise lõppemise kohta. Direktiivi 2014/36/EL kohaselt peavad liikmesriigid võtma kasutusele kõik mõistlikud meetmed, tagamaks, et käimasoleva haldusmenetluse tõttu ei ole hooajatöötaja kohustatud katkestama oma töösuhet sama tööandjaga või hooajatöötajat ei takistata vahetamast tööandjat. Kehtiva õiguse kohaselt lõppeb lühiajalise töötamise registreerimine ajutise viibimisaluse lõppemisel või elamisloa andmisel. Muudatuse eesmärk on vältida lühiajalise töötamise registreerimise automaatset lõppemist olukorras, kus välismaalase lühiajalise registreerimise perioodi on uuendatud ning välismaalane on esitanud viibimisaja pikendamise taotluse, kuid menetlus võtab temast mitteolenevatel asjaoludel rohkem aega ning selle tulemusena lõppeb välismaalase viibimisaeg ning automaatselt ka lühiajalise töötamise registreering. Selle sätte kohaldamise eeldus on viibimisaja pikendamise taotluse õigeaegne esitamine ning välismaalase lühiajalise töötamise eelnev registreerimine PPA-s.

Eelnõu § 1 punkti 42 kohaselt täiendatakse VMS-i § 110 lõikega 3, sätestades volitusnormi hooajatööle esitatavate nõuete ja hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu kehtestamiseks siseministri. Hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu kehtestamisega täpsustatakse eelnõu § 1 punkti 30 kohaselt kehtestatavat lühiajalise töötamise alust. Direktiivi põhjenduspunkti nr 13 järgi on hooajast sõltuv töö omane põllumajandus- ja aiandus- ning turismivaldkonnale. Kuigi direktiiv 2014/36/EL ei piira võimalikke loetellu kuuluvaid sektoreid, peavad need sektorid sobituma hooajatöö termini alla, st olema hooajast tingitud korduva sündmuse või sündmuse ahela kaudu ja seotud konkreetse ajaga aastas, mil nõudlus tööjõu järele on märkimisväärselt suurem kui muul ajal. Sotsiaalpartnerite tagasiside kohaselt on lisaks põllumajandussektorile suurem vajadus ajutise tööjõu järele ka turismi- ning majutus- ja toitlustusvaldkonnas.

Eelnõu § 1 punktide 43, 44, 45 kohaselt jäetakse välja VMS-i § 137 lõige 4 ning muudetakse ja täiendatakse lõiget 3¹. Samuti täiendatakse VMS-i § 150 lõiget 3 punktiga 3.

Seaduse parema loetavuse huvides koondatakse VMS-i § 137 lõiked 3¹ ja 4 kokku ühte lõikesse 3¹ punktideks 1 ja 2 ning seda lõiget täiendatakse uue punktiga 3, mille kohaselt ei kohaldata ettevõttesiseselt üleviidud töötajatele VMS-i § 137 lõikes 1 sätestatud üldreeglit, et tähtajalise elamisloa abikaasa juurde elama asumiseks võib anda välismaalasele, kes on elanud Eestis vähemalt kaks aastat tähtajalise elamisloa alusel.

Kehviva VMS-i § 150 lõike 1 kohaselt võib anda elamisloa, et asuda elama Eestis püsivalt elava ja elamisluba omava välismaalasest lähedase sugulase juurde. Seetõttu täiendatakse VMS-i § 150 lõiget 3 punktiga 3, mille kohaselt ei kohaldata Eestis eelneva püsiva elamise nõuet ettevõttesiseselt üleviidud tööaja lastele.

Direktiivi 2014/66/EL kohaselt on ettevõttesiseselt üleviidud töötajal ja tema perekonnaliikmel lubatud esitada elamisloa taotlus samal ajal (artikli 19 lg 4). Elamisluba abikaasa juurde elama asumiseks on seotud tähtajalise elamisloa ettevõttesiseseks üleviimiseks kehtivusega (direktiivi 2014/66/EL artikli 19 lg 5) ja abikaasa või lähedase sugulase juurde elama asumiseks antava elamisloa suhtes kohaldatakse VMS-i 4. jaotise 1. ja 2. alljaotises sätestatud. Kui välismaalane on saanud tähtajalise elamisloa, et asuda elama abikaasa juurde, ei sätesta VMS välismaalase töötamisele lisatingimusi (Eesti Töötukassa nõusolek, keskmise palga ja koefitsiendi korrutus jne) ning neil välismaalastel on õigus töötada või tegutseda füüsiliselt isikust ettevõtjana üldistel alustel.

Direktiivi 2014/66/EL artikli 19 kohaselt annavad EL-i liikmesriigid üleviidud töötaja perekonnaliikmetele elamisloa, kui perekonnaliikmed soovivad koos üleviidud töötajaga liikuda üleviimise raames teistesse EL-i liikmesriikidesse. Perekonnaliikmena käsitatakse direktiivi 2003/86/EÜ artiklis 4 sätestatud perekonnaliikme määratlusele vastavat isikut, nendeks on abikaasa ning nende alaealised lapsed (sh adopteeritud lapsed). Direktiiv 2014/66/EL sätestab, et üleviidud töötaja perekonnaliikmel on õigus töötada ja olla füüsilisest isikust ettevõtja (artikli 19 lg 6).

Eelnõu § 1 punkti 50 kohaselt täiendatakse VMS-i § 180, mis sätestab töandja usaldusväärse ja tähtajalise elamisloa töötamiseks andmise keeldumise alused, muudatuse järgi lisatakse paragrahvi läbivalt termin „vastuvõttev üksus“. Terminit „vastuvõttev üksus“ kasutatakse selleks, et lühendada seaduse teksti ja eristada ettevõttesiseselt lähetatud töötaja töandja Eestis registreeritud äriühingust, kuhu ettevõttesiseselt üleviidud töötaja üle tuuakse. Kuna ettevõttesiseselt üleviidud töötajal jääb ettevõttesisesel üleviimise ajal kehtima tööleping kolmandas riigis paikneva ettevõttega, ei saa VMS-is kasutada läbivalt terminit „töandja“, kuna see võib tekitada segadust.

Eelnõu § 1 punktide 51 ja 52 kohaselt tunnistatakse kehtetuks sätted, millega kehtestati regulatsioon tööjõupuuduse vähendamiseks kindlaks määratud valdkondades, kus esineb suur tööjõupuudus ning kus Eesti tööjõuturul ei leidu nõutava kvalifikatsiooni, töökogemuse või haridusega tööjõudu. Kuna eelnõu punktidega 31 ja 46 (vt. eelnõu punkt 31) muudetakse välismaalasele makstava töötasu suuruse nõudeid, puudub vajadus erisuste säilitamiseks.

Eelnõu § 1 punkti 53 kohaselt täiendatakse VMS-i § 185 lõikega 2² sätestades, et üleviidud töötaja elamisloas määratakse kindlaks ka Eestis asutatud äriühing ehk vastuvõttev üksus, kus üleviidud töötaja tööle hakkab.

Eelnõu § 1 punktide 54 ja 55 kohaselt täiendatakse VMS-i § 188 lõikega 3 ja § 189 lõikega 3, millega kehtestatakse erisus, et elamisloas kindlaksmääratud töötamise tingimuse muutmiseks ei peeta seda, kui üleviidud töötaja asub ettevõttesisesel üleviimise korras tööle teise liikmesriiki. Direktiivi 2014/66/EL artikli 21 lõike 2 kohaselt võib üleviidud töötaja teavitada kavatsusest asuda tööle üleviimise raames mistahes hetkel, kui on teada kavandatav üleviimine teise liikmesriiki, mistõttu võivad kehtivas VMS-i §-des 188 ja 189 kehtestatud tingimused minna vastuollu direktiivis 2014/66/EL sätestatuga.

Eelnõu § 1 punkti 56 kohaselt kavandatakse VMS-i uus alljaotis, mis sätestab tähtajalise elamisloa töötamiseks ettevõttesisesel üleviimise korral, elamisloa andmise tingimused, keeldumise alused ja erisused võrreldes tähtajalise elamisloa üldsätetega. Uus alljaotis on kavandatud selleks, et koondada ühte alljaotisesse erisused ettevõttesiseselt üleviidud töötajale.

Ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba on ette nähtud töötajale, kelle väljaspool EL-i paiknev töandja saadab ettevõttesisesel üleviimise raames tööle Eestisse ja teistesse liikmesriikidesse kindlaksmääratud ajaks. Tingimus on, et Eestis paiknev äriühing kuuluks väljaspool EL-i paikneva äriühinguga samasse kontserni või oleks äriühingu filiaal (edaspidi *vastuvõttev üksus*). Töötajalt eeldatakse eelnevat kuuekuulist pidevat töötamist EL-is paiknevas äriühingus, enne kui tal on võimalik esitada ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa taotlus Eestis. Seetõttu ei saa tekkida olukorda, kus Eestis või mõnes teises liikmesriigis elamisloa alusel elav isik taotleks kehtiva elamisloa olemasolu korral ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba, kuna tal puudub nõutud eelnev töötamise aeg väljaspool EL-i asuvas äriühingus. Välismaalasel on võimalik asuda ettevõttesiseselt üleviidud töötajana tööle kas töötamise või praktika eesmärgil.

VMS-i täiendatakse **§-ga 190¹⁵**, milles sätestatakse tähtajalise elamisloa ettevõttesiseseks üleviimiseks taotlemise nõuded.

Direktiivi 2014/66/EL artikli 11 lõike 3 kohaselt esitatakse ettevõttesiseselt üleviidud töötaja loa taotlus sellele liikmesriigile, kus välismaalane kavatseb esimesena töötada. Kui esimene liikmesriik ei ole kõige pikema viibimisajaga liikmesriik, tuleb ettevõttesiseselt üleviidud töötaja loa taotlus esitada liikmesriigile, kus kavatsetakse viibida kõige kauem. Seetõttu on sätestatud eelnõu §-s 190¹⁵, et Eestile esitatakse tähtajalise elamisloa taotlus juhul, kui Eestis viibimise aeg on kõige pikem kavandatud EL-is viibimise ajast või kui Eesti on esimene liikmesriik, kus välismaalane esimesena töötab, kui Eestis viibimise aeg on võrdne teistes liikmesriikides planeeritava töötamise ajaga.

Ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba pikendab liikmesriik, kes väljastas esimesena üleviidud töötaja elamisloa, kuna üks liikmesriik ei saa pikendada teise liikmesriigi väljastatud elamisluba. Sama kehtib elamisloa tühistamise osas, s.o selle elamisloa saab kehtetuks tunnistada ainult liikmesriik, kes vastava elamisloa väljastas. Liikmesriik, kus üleviidud töötaja parasjagu töötab, saab esimese liikmesriigi elamisloa alusel töötavalt üleviidud töötajalt nõuda direktiivis 2014/66/EL sätestatud tingimustel lõpetada töötamise ja lahkuda sellesse liikmesriiki, kes elamisloa väljastas.

VMS § 214 kohaselt võib tähtajalise elamisloa taotluse esitada välisesindusele või VMS-i §-s 216 sätestatud juhtudel ka otse PPA-le.

VMS-i täiendatakse **§-ga 190¹⁶**, milles määratakse kindlaks ettevõttesiseks üleviimiseks antava tähtajalise elamisloa suhtes kohaldatavad sätted. Lõike 1 kohaselt kohaldatakse ettevõttesiseseks üleviimiseks antava tähtajalise elamisloale VMS-i tähtajalise elamisloale ja töötamiseks antava tähtajalise elamisloale kohaldatavaid sätteid, arvestades ettevõttesiseseks üleviimiseks antava tähtajalise elamisloa jaotises sätestatud erisusi.

Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt laieneb Eestis asutatud vastuvõtvale üksusele VMS-ist tulenev tööandja tööalaseid suhteid puudutav regulatsioon. See laiendus on vajalik, kuna direktiivi 2014/66/EL kohaselt jääb ettevõttesiseselt üleviidud töötaja tööandjaks üleviimise (tegemist on ajutise üleviimisega) vältel väljaspool EL-i asutatud äriühing, kellega on üleviidaval töötajal sõlmitud ka kehtiv tööleping. Tööd teeb välismaalane vastuvõtvas üksuses, mis asub Eesti territooriumil, seetõttu kohaldatakse vastuvõtvale üksusele VMS-is sätestatud tööandjale kohaldatavat regulatsiooni. Samuti kohalduvad üleviidud töötajale VMS-i §-s 121 sätestatud elukoha registreerimise kohustus, kui välismaalane töötab pikemalt kui 90 päeva. Eesti väljastatud esimese liikmesriigi elamisloaga teistes liikmesriikides töötamise ja elamise korral on kohustus registreerida oma Eestist eemalviibimine VMS §-s 187 sätestatu kohaselt.

Kavandatava **§ 190¹⁷** kohaselt sätestatakse töötajate kategooriad, kellele võib anda üleviidud töötaja elamisloa. Samuti sätestatakse juhtivtöötajale, spetsialistile ning praktikandile esitatavad nõuded.

Kavandatava **§ 190¹⁸** kohaselt sätestatakse lisaks kehtivas VMS-is sätestatud tähtajalise elamisloale kohalduvatele sätetele lisatingimused, mis tulenevad direktiivi 2014/66/EL artiklist 5. Tähtajalise elamisloa ettevõttesiseseks üleviimiseks andmise peamised tingimused on, et Eestis asutatud äriühing peab kuuluma samasse kontserni või olema äriühingu filiaal, välismaalasel on üleviidavale ametikohale vastavad kogemused ja kvalifikatsioon, praktikantide puhul akadeemiline kraad ning üleviidud töötajatel peab olema üleviidavas

ettevõttes eelneva töötamise kogemus (juhtivtöötajatel ja spetsialistidel vähemalt aasta ja praktikantidel kuni kuus kuud). Nende direktiivist 2014/66/EL tulenevate tingimuste eesmärk on vältida edasist elamislubade väärkasutamist.

Kavandatavas §-s 190¹⁹ sätestatakse direktiivi 2014/66/EL artikli 5 lg 4 ja artiklist 18 tulenevad õigused ja tagatised, et välismaalasi ei koheldaks diskrimineerivamalt kui liikmesriigi töötajaid. Direktiivi 2014/66/EL artikli 18 lõige 1 viitab direktiivile 96/71/EÜ, et ettevõttesiseselt üleviidud töötajatel oleksid vähemalt samaväärsed töötingimused, mis on sätestatud EL-i siseselt lähetatud töötajatele.

Kavandatavates §-des 190²⁰ ja 190²¹ sätestatakse ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa pikkus ning elamisloa pikendamise tingimused. Ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa võib anda juhtivtöötajale või spetsialistile maksimaalse kestusega kuni kolm aastat ning praktikandile kuni üks aasta. Ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa maksimaalne pikkus on sätestatud direktiivi 2014/66/EL artikli 13 lõikes 2 ja elamisloa maksimaalse kehtivusaja saabumisel peavad üleviidud töötajad lahkuma EL-ist, v.a juhul, kui liikmesriik annab riigisisese õigusega elamisloa mingil muul alusel.

Tähtjalist elamisluba ettevõttesiseseks üleviimiseks võib pikendada selle elamisloa maksimaalse kestuse piires, st kui juhtivtöötajale on väljastatud vastav elamisluba näiteks kaheks aastaks, võib seda elamisluba pikendada ühe aasta võrra, s.o kolme aasta täitumiseni. Kui juhtivtöötajale on antud vastav elamisluba kolmeks aastaks või praktikandile üheks aastaks, siis seda elamisluba ei ole võimalik enam pikendada ja üleviidud töötaja peab EL-ist lahkuma, v.a juhul, kui ta ei taotle elamisluba mingil muul alusel.

Kavandatavas §-s 190²² sätestatakse ettevõttesiseseks üleviimiseks antava tähtjalise elamisloa andmisest keeldumise alused. Lõikes 1 nähakse ette imperatiivsed elamisloa väljastamise keeldumise alused, milleks on juhtumid, kui ettevõtte on loodud peamiselt üleviidud töötajate riiki sisenemise hõlbustamiseks või saabunud on elamisloa võimalik maksimaalne kehtivusaeg. Haldusorganil on kaalutusõigus juhtudel, kui tööandaja suhtes on algatatud pankrotimenetlus või likvideerimine või kui ettevõtet on karistatud välismaalasel ebaseadusliku töötamise võimaldamise või tema ebaseadusliku tööle võtmise eest.

Kavandatavas §-s 190²³ sätestatakse lisaalused ettevõttesiseselt üleviidud töötaja loa kehtetuks tunnistamiseks ning pikendamisest keeldumiseks. Lisaks VMS-is sätestatud üldistele töötamiseks antava tähtjalise elamisloa kehtetuks tunnistamise või pikendamisest keeldumise alustele antakse haldusorganile õigus tunnistada kehtetuks ettevõttesiseseks üleviimiseks antud elamisluba, kui välismaalane ei vasta enam elamisloa väljastamise tingimustele, kui Eestis asutatud vastuvõttev üksus on loodud peamiselt üleviidud töötajate riiki sisenemise lihtsustamiseks või kui vastuvõtva üksuse suhtes on algatatud pankroti- või likvideerimismenetlus.

Kavandatavas §-s 190²⁴ sätestatakse volitusnorm ettevõttesiseselt üleviimise teabevahetuse korraldamiseks. Kuna direktiiviga 2014/66/EL nähakse ette senisest erinev riiki lubamise kord, on direktiiviga ette nähtud ka liikmesriikidevaheline infovahetus üleviidud töötajate tööle asumise, üleviidud töötaja loa pikendamise ja liikmesriikidevahelise liikuvuse kohta.

Kavandatavas §-s 190²⁵ sätestatakse direktiivi 2014/66/EL artikli 23 lõikes 5 loodud kohustus võtta tagasi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja, kellele esimene liikmesriik on väljastanud üleviidud töötaja loa ja kelle luba tühistatakse või lõpeb teise liikmesriiki toimunud üleviimise ajal. Seetõttu sätestatakse eelnõu kohaselt VMS-i §-s 190²⁴ alus Eesti väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga välismaalasele võimalus naasta Eestisse, kui

Eesti on väljastanud esimese liikmesriigina üleviidud töötaja elamisloa ning Eesti tühistab elamisloa või see muutub kehtetuks teise liikmesriiki toimunud üleviimise ajal.

Direktiivi 2014/66/EL artikli 23 lõikes 5 sätestatud tagasivõtmise kohustus ei ole piiritletud konkreetse ajaga pärast üleviidud töötaja elamisloa kehtivuse lõppu (näiteks kuus kuud) ja liikmesriigil on kohustus võtta välismaalane tagasi, v.a juhul, kui välismaalane on saanud vahepeal mingis teises liikmesriigis elamisloa muul alusel või kui välismaalane on lahkunud liikmesriigist, kuhu ta üle viidi ja ta elab ebaseaduslikult mingis kolmandas liikmesriigis. Sellisel juhul ei kohaldu enam direktiiv 2014/66/EL, vaid kohalduvad liikmesriikidevahelistes tagasivõtulepingutes sätestatud menetlus või naasmisdirektiiv¹². Liikmesriigi kohustus võtta tagasi välismaalane, kellele liikmesriik on väljastanud passi või elamisloa, ei ole uus praktika ning sarnane nõue on sätestatud näiteks ka direktiivi 2004/38/EÜ artikli 27 lõikes 4, direktiivi 2003/109/EÜ¹³ artikli 23 lõikes 2 jne.

Eelnõu § 1 punktide 57 ja 58 kohaselt täiendatakse VMS-i § 280 punktiga 6 ja § 285 lõikega 1¹, kohustades välismaalast ja tööandjat juhul, kui välismaalase lühiajaline töötamine on registreeritud VMS-i § 106 lõike 11 alusel, teavitama PPA-d välismaalase majutustingimuste muutumisest. Direktiivi 2014/36/EL artikli 20 kohaselt tuleb pädevaid asutusi teavitada mistahes muudatustest seoses hooajatöötaja majutusega. Kuna eelnõu § 1 punkti 30 kohaselt tuleb tagada hooajatöötajana majutuse vastavus õigusaktides kehtestatud nõuetele, on oluline, et majutustingimuste või majutusasukoha muutudes vastaks välismaalase eluruum jätkuvalt sätestatud nõuetele, sh majutuse maksumus.

Eelnõu § 1 punkti 59 kohaselt täpsustatakse õigusselguse huvides VMS-i § 286 pealkirja selliselt, et see vastaks paremini paragrahvi sisule. Kuna paragrahv reguleerib tööandja kohustusi seoses välismaalase Eestis töötamisega, siis on vaja lisada vastav täpsustus ka paragrahvi pealkirja. Oluline on siinjuures asjaolu, et tegemist peab olema töötajaga, kes teeb tööd Eesti territooriumil, mitte töötajaga, kes teeb tööd piiriülel.

Eelnõu § 1 punkti 60 kohaselt täiendatakse VMS-i § 286 lõikeid 2 ja 3 täpsustusega, mille kohaselt on tööandjal lubatud sõlmida välismaalasega tööleping juhul, kui vastav nõue tuleneb VMS-ist. Kehtiva korra alusel on tööandjal keelatud sõlmida tööleping välismaalasega, kellel puudub õiguslik alus Eestis töötada. Samas sätestab VMS-i § 190⁶ nõude, mille kohaselt peab tööandja sõlmima enne EL-i sinise kaardi elamisloa taotluse esitamist välismaalasega vähemalt üheaastase kehtivusajaga töölepingu või tegema tööpakkumise. Eelnõu § 1 punkti 31 kohaselt kehtestatakse sarnane nõue juhul, lühiajaline töötamine registreeritakse VMS-i § 106 lõike 10 alusel. VMS-i kohaselt tuleb sellistel juhtudel tööandjal seega sõlmida tööleping enne, kui välismaalane on saanud seadusliku aluse riigis viibimiseks. Seetõttu on vaja kehtestada VMS-i §-s 286 erisus, mille kohaselt võib tööandja sõlmida töölepingu välismaalasega, kellel puudub õiguslik alus Eestis viibida või töötada juhul, kui selline nõue tuleneb VMS-ist. Kehtima jääb üldreegel, mille kohaselt on tööandjal keelatud sõlmida tööleping välismaalasega, kellel puudub õiguslik alus Eestis töötada, juhul kui seaduses selleks erisust kehtestatud ei ole.

Eelnõu § 1 punkti 61 järgi täiendatakse VMS-i §-ga 286². Selles paragrahvis sätestatakse tööandja vastutus juhul, kui välismaalase lühiajalise töötamise registreerimine tunnistatakse kehtetuks tööandjast või kasutajaettevõtjast tuleneval põhjusel. Muudatus kehtestatakse kooskõlas direktiivi 2014/36/EL artikliga 17, mis näeb ette tööandja suhtes sanktsioonide

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, ELT L 343, 1, 2008

¹³ Nõukogu direktiiv 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta, ELT L 16, 44 2003

rakendamise juhul, kui välismaalase hooajatöötaja luba tühistatakse tööandja rikkumise tõttu. Komisjoni lisaselgituste kohaselt hõlmab tööandja vastutus hüvitist töölepingus kindlaks määratud töötasu eest, mis kolmanda riigi kodanikul jäi tööandjast tulenevatel põhjustel saamata. Seejuures peab palgakompensatsioon katma kogu töölepinguperioodi ulatuse. Eelnõu kohaselt sätestatakse lisaõigus hüvitise nõude kohta olukordades, kus välismaalasel puudub õigus hüvitisele mõnest muust seadusest tuleneval alusel või kui muust seadusest tulenev õigus hüvitisele ei kata kogu töölepingu perioodi ulatust.

Kehtiva töölepingu seaduse (edaspidi *TLS*) kohaselt on töötajal õigus hüvitisele *TLS*-is sätestatud alusel. *TLS*-i § 100 lg 3 kohaselt on tähtajalise töölepingu ülesütlemisel majanduslikel põhjustel ette nähtud hüvitis, mis vastab töötasule, mida töötajal oleks olnud õigus saada lepingu tähtaja saabumiseni. Hüvitist ei maksta, kui tööleping öeldakse üles tööandja pankroti väljakuulutamise või pankrotimenetluse lõpetamisel pankrotti välja kuulutamata raugemise tõttu (*TLS*-i § 89 lg 2 p 2). Eespool nimetatud juhtudel on isikul õigus nõuda hüvitist pankrotiseaduses sätestatu kohaselt. Seejuures tagab töötuskindlustuse seaduse § 20 töötajale teatavad garantiid, sätestades hüvitise maksmise korra tööandja maksejõuetuse korral. Töötuskindlustuse seaduse §-s 20 sätestatu kohaselt hüvitatakse töötajale enne maksejõuetuks tunnistamist saamata jäänud töötasu ja puhkusetasu ning enne või pärast tööandja maksejõuetuks tunnistamist töölepingu ülesütlemisel saamata jäänud hüvitised, mis on ette nähtud *TLS*-is. Töötuskindlustuse seaduse § 20 seab töötajale makstava hüvitise piirmäärad, võimaldades näiteks töölepingu ülesütlemise hüvitiseks maksta töötajale kuni kahe kuu keskmise brutotöötasu, kuid kokku kõige rohkem kui üks Eesti keskmine brutokuupalk tööandja maksejõuetuks tunnistamisele eelnenud kvartalis Statistikaameti avaldatud andmete alusel.

Direktiivi 2014/36/EL kohaselt tuleb aga ajutise tööjõu haavatava olukorra tõttu maksta välismaalasele hüvitist, mis katab kogu töölepingu perioodi ulatuse. Eelnõu muudatuse tõttu jääb välismaalasel õigus juhul, kui tema lühiajaline töötamine on tunnistatud kehtetuks tööandjast tuleneval põhjusel *VMS*-i §108 lõike 1¹ alusel, saada hüvitist kogu töölepingu perioodi ulatuses. Oluline on, et välismaalasel ei teki topelthüvitise õigust, vaid *VMS*-iga sätestatakse õigus saada hüvitist ulatuses, mida *TLS* või muu seadus ei kata. Samas sätestatakse erandid *TLS*-is sätestatud hüvitiste puhul, mille eesmärk on hüvitada töötajale tööandja poolse olulise rikkumise eest, nt kui tööandja on oluliselt rikkunud töölepingut ning töötaja pidi seetõttu töölepingu erakorraliselt üles ütleva. Sellisel juhul ei arvestata *VMS*-i alusel lühiajalise töötamise registreerimise kehtetuks tunnistamisel kompensatsiooni ulatusest maha hüvitist, millele välismaalasel on õigus *TLS*-i § 100 lõike 4 alusel.

Eelnõu § 2 kohaselt muudetakse *RLS*-i.

Eelnõu § 2 punkti 1 kohaselt täiendatakse *RLS* § 276 pealkirja, sätestades vastavas paragrahvis ka tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tuleneva viibimisõiguse vormistamise menetluse eest tasutava riigilõivu määra. Kehtiva seaduse § 43 lõike 1 punkti 8 kohaselt on välismaalase ajutise viibimise seaduslikuks aluseks tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tulenev õigus Eestis viibida. Eelnõu muudatuse § 1 punkti 19 kohaselt võimaldatakse tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tulenevat õigust Eestis viibida vormistada pikaajalise viisana. Lähtuvalt eelnõu punkti 19 muudatusest täiendatakse *RLS*-i, sätestades vastava menetluse läbiviimiseks makstava riigilõivu.

Eelnõu § 2 punkti 2 kohaselt täiendatakse *RLS* § 276 lõikega 3¹, sätestades et tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tuleneva viibimisõiguse vormistamisel pikaajalise viisana tuleb välismaalasel tasuda riigilõiv summas 30 eurot. Riigilõivu summa on võrdne viibimisaja pikendamise eest tasutava riigilõivuga, mis on sätestatud kehtivas *RLS*-i § 276 lõikes 4, kuna

viibimisaja pikendamise ning tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemisest tuleneva õiguse vormistamise menetlused on sarnased ning seega võib eeldada, et ka menetlemise kulud on sarnased.

Eelnõu § 3 kohaselt muudetakse TTTS-i.

Eelnõu § 5 punkti 1 kohaselt täiendatakse TTTS-i § 3 lõikega 4¹, lisades õigussubjektide loetellu ajutise viibimisalusega Eestis seaduslikult viibivad ja lühiajaliselt töötavad välismaalased. Direktiivi 2014/36/EL kohaselt peab liikmesriik tagama, et hooajatöötajaid koheldakse riigi kodanikega seoses tööhõiveametite pakutavate nõustamisteenustega hooajatöö osas võrdselt. Kehtiva TTTS-i kohaselt ei laiene Eestis ajutise viibimisalusega seaduslikult viibivatele kolmanda riigi kodanikele õigus tööturuteenustele ja -toetustele. Direktiivist 2014/36/EL tulenevalt ning võrdse kohtlemise üldprintsibist lähtuvalt tuleb tagada, et töövahendusteenus oleks kättesaadav kõigile, kes Eestis seaduslikult töötavad ning kelle pealt tööjõumakse makstakse. Lisanduv punkt paigutatakse punkti 5 ette tulenevalt sätte loogilisest ülesehitusest, kus esmalt on toodud füüsilised isikud ning viimasena tööandja, kes võib olla ka juriidiline isik. Muudatuse puhul on oluline, et ajutiselt riigis viibivad isikud on TTTS-i subjektiks ainult juhul, kui täidetud on mõlemad tingimused, st välismaalane peab Eestis viibima seaduslikult ning samal ajal ka töötama seaduslikult.

Eelnõu § 5 punkti 2 kohaselt muudetakse TTTS-i § 6 lõike 6 punktis 2 sätestatud tulenevalt eelnõu § 2 punkti 1 muudatustest, võimaldades välismaalasel, kes lühiajaliselt Eestis töötab, võtta end arvele tööotsijana. Kehtiva seaduse kohaselt on töövahenduse subjektiks töötud ja tööotsijad ning tööandjad. Lühiajaliselt Eestis töötavatel välismaalastel ei ole reeglina võimalik ennast töötuna arvele võtta, kuna vastaval juhul tühistatakse tema lühiajalise töötamise registreerimine ja välismaalane kaotab oma riigis viibimise seadusliku aluse. Eelnõuga võimaldatakse ajutiselt riigis viibivatele välismaalastele end registreerida tööotsijana, mis annab neile aluse saada töövahendusteenust. Sellega on tagatud teenuse osutamine võrdsel alusel, sest ka Eesti alaline elanik peab end töövahenduse teenuse saamiseks tööotsijana registreerima. Tööotsijana arvele võtmise nõue on ka sisuliselt põhjendatud, kuna teenus on suunatud neile, kes tööd otsivad, seega on nad tööotsijad TTTS mõistes.

Eelnõu § 5 punkti 3 kohaselt täiendatakse TTTS-i § 9 lõikega 2¹, mis sätestab paragrahvi 3 punktis 4¹ sätestatud isikutele erisuse tööotsijatele osutatavate teenuste osas. Lühiajaliselt töötaval välismaalasel on sellest tulenevalt tööotsijana arvel olles õigus saada üksnes teavet tööturu olukorrast, tööturuteenustest ja -toetustest, mis on kättesaadav kõigile isikutele sõltumata töötuna või tööstinaga arvel olekust, ning töövahendusteenust.

Eelnõu § 4 kohaselt täiendatakse VRKS-i § 10¹ lõikega 1¹, võimaldades rahvusvahelise kaitse taotlejal, kes taotluse esitamise ajal viibis ja töötas Eestis seaduslikult, jätkata töötamist VMS-i alusel. Direktiivi 2014/36/EL artikli 9 lõike 4 kohaselt võib liikmesriik tühistada hooajatöö eesmärgil väljastatud loa, kui kolmanda riigi kodanik taotleb rahvusvahelist kaitset. Kuigi direktiivi 2014/36/EL kohaselt on kõnealuse tühistamise ja kehtetuks tunnistamise aluse ülevõtmine riigisisesse õigusesse jäetud liikmesriikidele vabatahtlikuks, sätestatakse õigusselguse huvides eelnõu kohaselt VRKS-is vastav alus. Kehtiva korra alusel võib rahvusvahelise kaitse taotleja töötada, kui kuue kuu jooksul rahvusvahelise kaitse taotluse esitamisest arvates ei ole temast sõltumatul põhjusel tema taotluse kohta jõustunud otsust. Seega ei ole rahvusvahelise kaitse taotlejal lubatud taotluse esitamisest kuni elamisloa saamise või kuue kuu möödumiseni töötada. Isikute eemaldamine tööturult, kes on sinna juba sisenenud, ning nende tööturule tagasi suunamine hiljem, kui on tehtud otsus rahvusvahelise kaitse andmise kohta, ei ole ei isiku ega riigi huvides, mistõttu võimaldatakse muudatusega

rahvusvahelise kaitse taotlejal jätkata töötamist VMS-i alusel, kui taotluse esitamise ajal töötas isik riigis seaduslikult. Ühtlasi võimaldatakse muudatusega tagada isikul enda ülalpidamine, vähendades seeläbi koormust riigieelarvele. Tavapäraselt saab rahvusvahelise kaitse taotleja VRKS-i §-s 36 sätestatu kohaselt riigilt toimetulekutoetuseid, kuid isikutele, kes teenivad ise legaalset sissetulekut, need ei laiene.

Eelnõu § 5 kohaselt täiendatakse VSS-i § 17 lõikega 4, sätestades aluse, et kui teise liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba tunnistatakse kehtetuks või see aegub ettevõttesisesel üleviimise ajal Eestisse, võib Eesti saata selle välismaalase tagasi vastava ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa väljastanud liikmesriiki.

Direktiivi 2014/66/EL artikli 23 lg 5 sätestab esimese liikmesriigi kohustuse lubada viivitamata ja ilma formaalsusteta riiki välismaalane, kui vastav liikmesriik on väljastanud sellele välismaalasele ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa ja luba aegub või tunnistatakse kehtetuks teise riiki toimunud ettevõttesisesel üleviimise ajal.

Eelnõu § 6 kohaselt jõustub eelnõu seadusena 2016. aasta 30. septembril. Seaduse jõustumine on kavandatud direktiivis 2014/36/EL sätestatud tähtajaks, arvestades eelnõuga kavandatavate muudatuste rakendamiseks vajalike infotehnoloogiliste arendustööde läbiviimise aega.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus kasutatakse uusi termineid. Eelnõu kohaselt võetakse kasutusele järgmised uued terminid:

- 1) hooajatöötaja;
- 2) tähtajaline elamisluba ettevõttesiseseks üleviimiseks;
- 3) vastuvõttev üksus.

Hooajatöötaja on eelnõu tähenduses välismaalane, kelle alaline või peamine elukoht on kolmandas riigis ning kes viibib Eestis VMS-i § 43 lõike 1 punktis 1, 2 või 4 nimetatud alusel ning teeb hooajatööd Eestis registreeritud tööandjaga sõlmitud tähtajalise töölepingu alusel.

Tähtajaline elamisluba ettevõttesiseseks üleviimiseks on eelnõu tähenduses elamisluba töötamiseks, mis antakse välismaalasele, kes töötamise või praktika eesmärgil viiakse ettevõttesiseselt üle Eestisse väljaspool EL-i liikmesriike paiknevast äriühingust EL-i liikmesriigis äriühinguga samasse kontserni kuuluvasse äriühingusse või äriühingu filiaali.

Vastuvõttev üksus on eelnõu tähenduses Eestis registreeritud äriühing, mis kuulub väljaspool EL-i asutatud ettevõttega samasse kontserni või on selle filiaal ning millest ettevõttesisesel üleviimise käigus tuuakse välismaalane Eestisse tööle.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on välja töötatud, lähtudes Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2014/36/EL kolmandate riikide kodanike hooajatöötajatena riiki sisenemise ja seal viibimise tingimuste kohta ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2014/66/EL kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta ettevõttesisesel üleviimise korral. Direktiivide 2014/36/EL ning 2014/66/EL sätete ning VMS-i muutmise seaduse eelnõu võrdlustabel on lisatud seletuskirjale. Eelnõu on EL-i õigusega kooskõlas.

6. Seaduse mõjud

Selguse huvides on seletuskirja alljaotises 6.1 esitatud direktiivi 2014/36/EL ülevõtmisega kaasnevad mõjud ning alljaotises 6.2 direktiivi 2014/66/EL ülevõtmisega kaasnevad mõjud.

6.1. Direktiivi 2014/36/EL mõjud

Direktiivi 2014/36/EL ülevõtmisega kaasnevad muudatused omavad eelkõige positiivset sotsiaalset ja majanduslikku mõju. Mõjud kaasnevad tööandjale ja avalikule sektorile, sest kaasneb mõningane halduskoormuse tõus. Eelnõu seadusena rakendamine ei mõjuta regionaalarengut, elu- ja looduskeskkonda, riigi julgeolekut ega välissuhtlust ega too otseselt kaasa lisakoormust riigieelarvele. Allpool on ülevaade eelnõuga kavandatud muudatustega kaasnevatest mõjudest olulisemate kavandatavate muudatuste ning erinevate sihtrühmade kaupa.

6.1.1. Üldised mõjud

Komisjoni läbi viidud mõjude analüüsi¹⁴ kohaselt omab direktiiv 2014/36/EL positiivset mõju nii liikmesriikide tööturule, hooajatöötajale kui ka päritoluriigile. Praeguses EL-i demograafilises olukorras, mida iseloomustab tööealise elanikkonna vähenemine, annab EL-i ühtse raamistiku loomine positiivse panuse demograafilise arengu tagajärgedega tegelemisel ning tööturu vajadustele vastamisel. Ühtse ja läbipaistva reeglistiku loomine soodustab kolmandate riikide kodanike EL-i sisenemist ja riigis töötamist just nendel töökohtadel, kus on hooajast tingitud põhjustel teatud aastaegadel suurem nõudlus tööjõu järele.¹⁵ Samuti annab direktiivi 2014/36/EL jõustumine olulise panuse hooajatöötajate võimaliku kuritarvitamise vältimiseks, sätestades tööandja vastutuse sätted ning nõuded hooajatöötaja majutusele. EL-i liikmesriikide vaates võimaldab ringrände soodustamine täita tööturu vajadused, ilma et tekiks vajadus integreerida täielikult ühiskonda välismaalasi, kes riigis üksnes ajutiselt töötavad¹⁶. Ringrände suurendamine, kolmandate riikide kodanike õiguste kaitsmine ning ebaseadusliku sisserände vastu võitlemine suurendab omakorda EL-i positiivset kuvandit ning edastab päritoluriikidele sõnumi kahepoolse kasu taotlemise püüdlustest¹⁷.

6.1.1. Kavandatav muudatus: lühiajalise töötamise aluste kaotamine

Eelnõu kohaselt soodustatakse kolmandate riikide kodanike lühiajalist Eestis töötamist, kaotades kehtivas seaduses sätestatud alused, mille raames on lühiajaline töötamine lubatud.

Sihtrühm: ajutine tööjõud

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sh demograafilised, mõjud

Eelnõu kohaselt soodustatakse Eestis ajutiselt töötamise võimalusi, avardades valdkondi, mille raames on lühiajaline töötamine lubatud. Kui kehtiva seaduse kohaselt on lühiajaline töötamine võimalik teatud juhtudel, siis eelnõu kohaselt kaotatakse piirangud ning parandatakse ajutise võõrtööjõu Eestis töötamise võimalusi.

Eelnõu muudatusega suureneb tõenäoliselt lühiajalise töötamise registreerimise arv, kuid muudatuse ulatust ja sihtrühma võib pidada väikeseks. Muudatus mõjutab eelkõige neid kolmanda riigi kodanikke, kellel ei ole kehtiva seaduse kohaselt võimalik lühiajaliselt Eestis töötada. Peamiselt puudutab see madalama kvalifikatsiooniga tööjõudu, kuna kehtiv VMS

¹⁴ Commission staff working document SEC(2010)888, lk 2

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2010/sec_2010_0888_en.pdf

¹⁵ Komisjoni teatis KOM (2005)669 lõplik, lk 7

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0669&from=EN>

¹⁶ McLoughlin ja Münz (2011). Working Paper nr 35: „Temporary and circular migration: opportunities and challenges“, lk 7

http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1237_temporary_and_circular_migration_wp35.pdf

¹⁷ Commission staff working document SEC(2010)888, lk 4

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2010/sec_2010_0888_en.pdf

võimaldab töötada muu hulgas oskustöölise, eksperdi, nõustaja, konsultandi ja tippspetsialistina. Samas on kehtiva seaduse sõnastus võrdlemisi paindlik ning võimaldab juba praegu tõlgendada lühiajalise töötamise liikide all erinevaid ametikohti. Muudatuse mõju võib pidada väikeseks, kuna mõju ulatus, sihtrühm ja sagedus on väikesed ning muudatusega ei kaasne olulisi riske.

Sihtrühm: tööandjad

Kaasnev mõju: majanduslikud mõjud

Eesti tööturu suundumusi iseloomustavad suhteliselt kõrge tööhõive ning madal töötuse tase. Statistikaameti andmeil oli tööjõus osalemise määr 2014. a 63%, olles üks kõigi aegade kõrgemaid¹⁸. Võrreldes 2013. a langes töötuse määr samal ajal 2% võrra, moodustades 7,4%¹⁹. Vaba tööjõu ressursid muutub seetõttu tööandjate jaoks üha napimaks²⁰. Lisaks pingestab tööturu olukorda tööealise elanikkonna vähenemine. Eelnõu muudatustega soodustatakse Eestis ajutise töötamise võimalusi, suurendades seeläbi tööjõu pakkumist ning võimaldades majanduse kõikumisele paremini reageerida.

Muudatus puudutab vaid neid tööandjaid, kes soovivad ajutist võõrtööjõudu värvata ametikohtadele, mida VMS praegu ei võimalda. Kuna juba praegu on VMS-i sõnastus paindlik ning eelnõu muudatustega ei eeldata olulist lühiajalise töötamise registreerimiste arvu kasvu, võib muudatuste mõju pidada väikeseks, kuna mõju ulatus, sihtrühm ja sagedus on väikesed ning muudatusega ei kaasne olulisi riske.

Sihtrühm: kohalik tööjõud

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sh demograafilised, mõjud

Eelnõu muudatustel võib olla positiivne mõju kohaliku tööjõu konkurentsivõimele. Eesti Tööandjate Keskliit on märkinud, et kohaliku tööjõu konkurentsivõime languse vältimiseks tuleb Eesti tööturg avada kolmandatest riikidest tulevate välisöõjõule ning seejuures soodustada ka lühiajalist töötamist madalapalgalistel ametikohtadel²¹. Võttes arvesse elanikkonna vähenemist ja vananemist, ei esita ajutise võõrtööjõu suurenemine kohalikele tööjõuturule olulisi väljakutseid, kuna täidab vakantsid, mida ei suudeta kohaliku tööjõuga lahendada. Võttes arvesse, et muudatustega kehtestatakse kriteeriumid lühiajalise töötamise registreerimiseks ning säilitatakse töötasu nõue, ei ole põhjust eeldada, et lühiajalise töötamise arv suureneks oluliselt võrreldes praeguse tendentsiga. Kui ka registreerimiste arv hakkab peegeldama töötamiseks antavate elamislubade arvu, on lühiajaliselt töötavate välismaalaste osakaal võrreldes hõivatute koguarvuga marginaalne. Statistikaameti andmeil oli 2014. a tööga hõivatute arv Eestis 624 800 isikut, neist palgatöötajaid 567 900. Kui ka lühiajalise töötamise registreerimise arv tõuseb samale tasemele nagu töötamiseks antavate elamislubade arv, moodustavad nad vähem kui 1% kogu tööga hõivatute arvust. Muudatuse mõju võib pidada väikeseks, kuna mõju ulatus, sihtrühm ja sagedus on väikesed ning muudatusega ei kaasne olulisi riske.

Sihtrühm: riigiasutused

Kaasnev mõju: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Lühiajalise töötamise soodustamine suurendab tõenäoliselt kolmandate riikide kodanike huvi Eestis ajutise töötamise vastu. Suurema sisserände korral suureneb PPA töökoormus lühiajalise töötamise registreerimise menetluste arvu suurenemise, aga ka

¹⁸ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 2014. a majandusülevaade, lk 4

https://www.mkm.ee/sites/default/files/majandusylevaade_2014.pdf

¹⁹ Eesti Statistika Aastaraamat 2015, lk 155 <http://www.stat.ee/90732>

²⁰ Eesti Pank, Tööturu ülevaade 1/2015, lk 4

²¹ Eesti Tööandjate Keskliit, Tööandjate Manifest 2011–2015, lk 9

<http://www.hpm.org/images/manifest2015.pdf>

migratsioonijärevalve tõttu. Mõju riigiasutuste töökoormusele ei saa siiski pidada oluliseks, kuna muudatustega ei eeldata olulist ajutise võõrtööjõu hulga suurenemist.

6.1.2. Kavandatav muudatus: lühiajalise töötamise perioodi pikendamine

Eelnõu kohaselt pikendatakse seni kehtinud lühiajalise töötamise perioodi, võimaldades kolmanda riigi kodanikel töötada ilma elamisloata senise kuue kuu asemel üldjuhul üheksa kuud ning soodustatud rühmadel ajutise viibimisluse kehtivusaja jooksul.

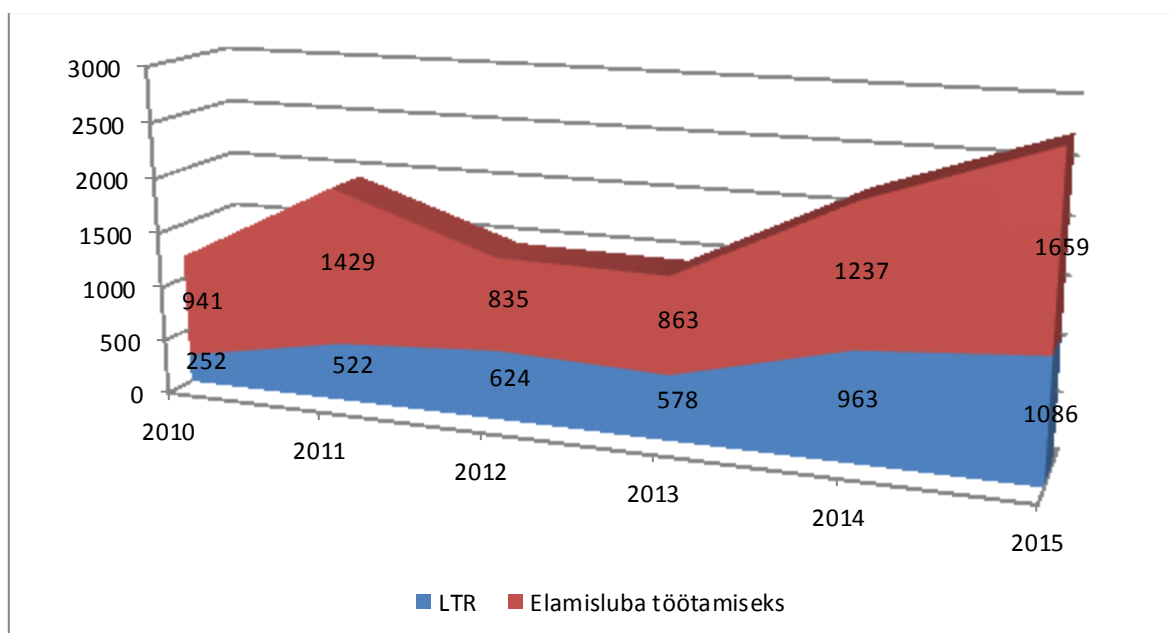
Sihtrühm: ajutine töötajad

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sh demograafilised, mõjud

Eelnõu kohaselt soodustatakse Eestis ajutise võõrtööjõu töötamist. Kehtiv seadus võimaldab välismaalastel ajutiselt Eestis töötada kuni kuus kuud aastas. Arvestades kulusid, mis kaasnevad teise riiki tööle minemisega, ei pruugi kuuekuuline töötamine olla piisavalt tulus, et ajendada Eestisse lühiajaliselt tööle tulema. Muudatusega võimaldatakse võõrtööjõul töötada ajutiselt pikemat aega, mõjutades tõenäoliselt ajutist tööd otsivate inimeste otsuseid lühiajalise töötamise osas.

Muudatuse sihtrühm on ajutiselt riigis viibivad ja töötavad välismaalased, kes sooviksid riigis viibida rohkem kui kuus kuud. Kui võrrelda ajutist võõrtööjõudu kogu Eestis viibiva võõrtööjõu arvuga, võib sihtrühma suurust pidada keskmiseks. 2015. a väljastati kokku 5319 elamisluba, millest 1659 elamisluba töötamiseks. Kui vaadata lühiajalise töötamise registreerimise ja töötamiseks väljastatavate elamislubade suhtarvu, siis alates 2012. aastast on lühiajalise töötamise registreerimised moodustanud 65–80% väljastatud töötamiseks antavate elamisluba arvust. Kui ka lühiajalise töötamise registreerimise arv läheneb töötamiseks antavate elamislubade arvule, võib eeldada 20–50%-list tõusu lühiajalise töötamise registreerimisel.

Joonis 1. Lühiajalise töötamise registreerimised ja väljastatud elamisload töötamiseks aastatel 2010–2015



Muudatuse ulatus on väike, kuna perioodi pikendamine ei nõua erilist kohanemisvajadust. Muudatuse mõju võib pidada keskmiseks, kuna mõju sihtrühm on keskmine ning mõju ulatus ja sagedus on väikesed ning muudatusega ei kaasne olulisi riske.

6.1.3. Kavandataav muudatus: pikaajalise viisa taotlemise võimaldamine PPA-s
Muudatusega võimaldatakse taotleda pikaajalist viisat riigisiselt neil välismaalastel, kes juba viibivad riigis seaduslikult.

Sihtrühm: ajutiselt riigis viibivad välismaalased

Kaasnev mõju: majandusliku mõju

Eelnõu kohaselt parandatakse nende välismaalaste olukorda, kes on riiki saabunud seaduslikult, kas siis viisaga või viisavabalt, ning kes soovivad riigis viibimist jätkata. Kehtiva seaduse tõttu on sunnitud need välismaalased, kes soovivad taotleda riigis viibides uut viisat, pöörduma Eesti välisesindusse, nt Helsingis või Riias. 2015. a esitati Helsingi konsulaadis 74 ja Riias 93 viisataotlust. Väljastatud viisade puhul moodustasid pikaajalised viisad enamiku esitatud viisataotlustest, vastavalt Helsingis 70 ja Riias 88. Konsulite hinnangul on nendest taotlustest kuni 10% inimesed, kelle puhul on taotluse esitamine Lätis või Soomes õigustatud. Ülejäänud 90% puhul oli tegemist taotlusrändega ehk isikutega, kes reisisid Eestist Läti või Soome, kuna viisataotluse esitamine Eestis ei olnud võimalik. Sarnaste taotlustega on pööratud ka teiste EL-i liikmesriikides asuvate Eesti välisesinduste poole. Muudatustega seatakse need inimesed senisest soodsamasse olukorda, kuna välditakse taotluse esitamisega seotud reisimisvajadust. Muudatuse sihtrühmaks on need kolmanda riigi kodanikud, kes viibivad Eestis seaduslikult ning kes soovivad viibimisaja jätkamiseks taotleda pikaajalist viisat. Välisministeeriumi hinnangul puudutab see orienteeruvalt 150–200 isikut aastas. Muudatuse mõju võib pidada väikeseks, kuna mõju ulatus, sihtrühm ja sagedus on väikesed ning muudatusega ei kaasne olulisi riske.

Sihtrühm: riigiasutused

Kaasnev mõju: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Pikaajalise viisa taotlemise võimaldamine mõjutab PPA halduskoormust, kuna PPA pädevust laiendatakse pikaajaliste viisa andmisel ja andmisest keeldumisel. Kuna nende välismaalaste hulk, kes tõenäoliselt pöörduvad PPA poole pikaajalise viisa taotlemiseks, on väike (u 150–200 isikut aastas), ei mõjuta muudatus PPA halduskoormust oluliselt. Samuti ei nõua muudatus olulist kohanemist, kuna juba praegu pikendab PPA välismaalaste riigis viibimist. Muudatuse mõju võib pidada väikeseks, kuna mõju ulatus, sihtrühm ja sagedus on väikesed ning muudatusega ei kaasne olulisi riske.

6.1.4. Kavandataav muudatus: volitusnorm hooajatööde loetelu kehtestamiseks

Eelnõu kohaselt kehtestatakse volitusnorm hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu kehtestamiseks. Muudatusega laiendatakse seega nende tööturusektorite loetelu, millel töötamiseks võib registreerida kolmanda riigi kodaniku lühiajalise töötamise hooajatöötajana.

Sihtrühm: hooajatöötajad

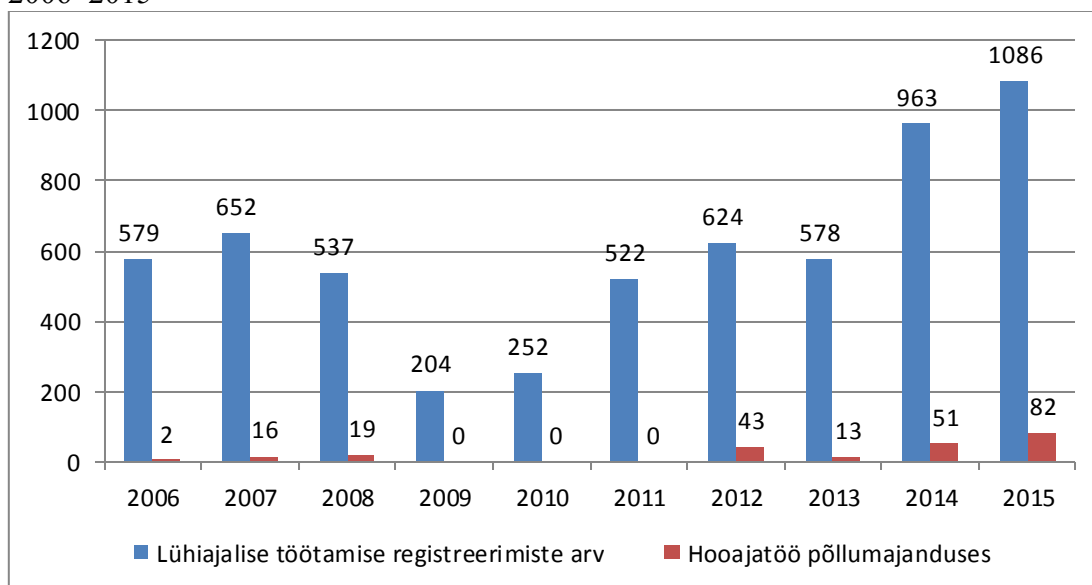
Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Tööturusektorite loetelu laiendamise kaudu suurendatakse hooajatöötajate tööhõive võimalusi ning lihtsustatakse nende ligipääsu tööturule. Kehtiva õiguse kohaselt võib hooajatöötaja registreerida oma lühiajalise töötamise üksnes põllumajandussaaduste töötlemisega seotud hooajatöödel. Kavandatud muudatustega võimaldatakse kolmandate riikide kodanikel lisaks põllumajandussektorile töötada ka teistes valdkondades, milles on hooajalistest kõikumistest tingituna vajadus täiendava tööjõu järgi.

Muudatuse sihtrühmaks on need kolmanda riigi kodanikud, kes soovivad Eestis lühiajaliselt hooajatöötajana töötada. Kui võrrelda hooajatöötajate arvu kogu lühiajalise töötamise registreerimiste arvuga, võib sihtrühma suurust hinnata väikeseks. 2010. a ja 2011. a ei registreeritud ühtegi lühiajalist töötamist põllumajanduses, 2012. a oli see arv 43, 2013. a 13 ning 2014. a registreeriti 51 hooajatöötamist põllumajanduses. Kui aastatel 2010–2014

registreeriti kokku 107 töötamist hooajatööl põllumajanduses, siis lühiajaliste töötamiste registreerimiste üldarv samal perioodil oli 2939. Hooajatöötajad moodustasid lühiajalise töötamise koguarvust seega vaid 3,6%. Eelnõu kohaselt laiendatakse tegevusalasid, millel on võimalik töötada hooajatöötajana. Samas on muudatusega võimaldatud välismaalasel hooajatöötajana töötada vaid kindlatel ministri määruses loetletud tegevusaladel, eelkõige põllumajanduse - ning majutus- ja toitlustusvaldkonnas. Kuna ka kehtiv seadus võimaldab välismaalastel lühiajaliselt töötada, ei ole põhjust eeldada, et hooajatööde tegevusalade laiendamise sihtrühm oleks oluliselt suurem.

Joonis 2. Lühiajalise töötamise registreerimiste ja hooajatööde registreerimiste arv aastatel 2006–2015



Muudatuse mõju võib pidada väikeseks, kuna mõju ulatus, sihtrühm ja sagedus on väikesed ning muudatusega ei kaasne olulisi riske ega negatiivseid kõrvalmõjusid.

Sihtrühm: tööandjad

Kaasnev mõju: majanduslikud mõjud

Muudatustega mõjutatakse ajutise võõrtöajõu liikumist tegevusaladele, milles on täheldatud suuremat tööjõuvajadust. Nii mõjutatakse positiivselt vastavates sektorites töötavate ettevõtete arenguvõimalusi ja toimetulekut. Eelnõu kohaselt võimaldatakse kolmandate riikide kodanikel töötada lühiajaliselt nendes tööturusektorites, kus on suurem vajadus lisatöajõu järele. Suureneb tööjõu pakkumine ning tööandjatel on võimalik majanduse kõikumisele paremini reageerida. Jooniselt 2 on näha, et vahetult majanduskriisi järel ei vajanud tööandjad ajutist välistöajõudu, samas kui majanduse elavnedes registreerimiste arv tõusis.

Muudatuse sihtrühmaks on need ettevõtted, kes tegutsevad kehtestatava ministri määruses loetletud hooajast sõltuval tegevusalal ning kellel on teatud perioodidel aastas vaja lisatöajõudu. Sotsiaalpartnerite tagasiside kohaselt on lisaks põllumajandussektorile suurem vajadus ajutise tööjõu järele ka turismi- ning majutus- ja toitlustusvaldkonnas. Lisaks nendele nimetati ka tööstussektorit ning ehitussektorit, sh teedeehitus, kuid need sektorid ei kuulu direktiivi 2014/36/EL kohaldamisalasse. Kvartaalse tööhõive statistika kinnitab tööandjate tunnetust. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi andmeil olid aastatel 2010–2014 kõige suurema hõivega kvartal vs keskmine tegevusalad, mis direktiivi 2014/36/EL definitsiooni kohaselt vastavad hooajatöö definitsioonile, järgmised: majutus; reisibüroode ja reisikorraldajate tegevus, reserveerimine jms tegevus; kalapüük ja vesiviljelus; taime- ja loomakasvatus, jahindus ja neid teenindavad tegevusalad; metsamajandus ja metsavarumine;

toidu ja joogi serveerimine. Need sektorid kattuvad suuresti sotsiaalpartnerite ja tööandjate tagasisidega. Statistikaameti andmeil tegutses 2013. a taime- ja loomakasvatuse, jahinduse ja neid teenindava tegevusalaga 1673 ettevõtet, kalapüügi ja vesiviljelusega 130 ettevõtet, metsamajanduse ja metsavarumisega 1285 ettevõtet, majutusega 659 ettevõtet, toidu ja joogi serveerimisega 1733 ettevõtet. Eeldusel, et kuni pooled nimetatud valdkonnas tegutsevatest ettevõtetest vajavad hooajaliste kõikumiste tõttu teatud ajaperioodil lisavälisajajõudu, võivad eelnõuga kavandatud muudatused mõjutada maksimaalselt 4% ettevõtetest, suurendades nende võimalusi ajutise võõrtööjõu palkamiseks. Lisaks näitab PPA statistika, et üldjuhul palkavad hooajatöötajaid kindlad tööandjad, seega mõjutab muudatus väga väikest segmenti ettevõtetest.

Muudatuse mõju võib pidada väikeseks, kuna mõju ulatus, sihtrühm ja sagedus on väikesed ning muudatusega ei kaasne olulisi riske ega negatiivseid kõrvalmõjusid. Uute valdkondade lisandumine võib nõude mõningast kohanemist, kuid mõju on eelkõige ühekordne ning ei nõua järjepidevat muudatustega kohanemisele suunatud tegevust.

Sihtrühm: kohalik tööjõud

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Komisjoni hinnangul ei teki ka kõrge töötuse määra juures võõrtööjõu sisserände lihtsustamisega vastuolu EL-i töötajate huvidega, kuna kohalik tööjõud ei ole huvitatud hooajatöödest²². Mitmetes sektorites, kus on hooajast tingitud põhjustel täheldatud tööhõive kõikumisi, on Eestis lähiaastatel oodata tööhõive kasvu. „Tööjõuvajaduse ja -pakkumise prognoosi 2022“²³ kohaselt on kiiremat tööhõive kasvu oodata majutus- ja toitlustussektoris, kuid ka ehitusvaldkonnas. Põllumajanduses on küll oodata tööhõive jätkuvat langemist, kuid keskmisest vanema töötajaskonnaga haruna tekib vajadus praeguste töötajate asendamiseks. Ajutine võõrtööjõud võib siin olla lahenduseks.

Hooajalisest sõltuvate tegevusalade laiendamine suurendab teatud määral ajutise võõrtööjõu osakaalu tööjõu pakkumises, see võib omada mõningat negatiivset mõju kohalikule tööjõule. Arvestades kolmandate riikide kodanike hooajatööde registreerimise arvu, on mõju kohalikule tööjõule samas marginaalne. Statistikaameti andmeil oli 2014. a tööga hõivatute arv Eestis 624 800 isikut, neist palgatöötajaid 567 900. 2014. a oli taime- ja loomakasvatuses tööga hõivatud isikuid 16 200, metsamajanduses ja metsavarumises 7000, kalapüügi ja vesiviljeluses 900, majutuses ja toitlustuses 25 800 isikut. Kui ka hooajatööde tegevusalade laiendamisel hooajatööde registreerimine võrreldes 2014. a neljakordistub, jääb ajutise võõrtööjõu osakaal tööga hõivatute koguarvust eelloetletud sektorites alla 1%.

Muudatuse mõju kohalikule tööjõule võib hinnata väikeseks, kuna mõju ulatus ja sihtrühm on väikesed. Juba kehtiv seadus võimaldab välismaalaste lühiajalist Eestis töötamist, seetõttu ei tohiks ajutise võõrtööjõu mõningane suurenemine põhjustada kohalikule tööjõule olulisi kohanemiskulusi, vaid mõjub positiivselt nende konkurentsivõimele. Eelkõige puudutavad hooajatööd suveperioodi, mil nõudlus tööjõu järele on suurem, seetõttu kokkupuude on perioodiline, kuid mitte igapäevane.

6.1.5. Kavandatav muudatus: lisatingimused hooajatöö registreerimiseks, sh majutuse tõendamise kohustus

Eelnõu kohaselt kehtestatakse tingimused lühiajalise töötamise registreerimiseks hooajatööl. Täiendavalt tuleb töötamise registreerimiseks esitada tööleping, andmed sobiva majutuse

²² Komisjoni teatis KOM (2005)669 lõplik, lk 7

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0669&from=EN>

²³ <https://www.mkm.ee/et/analused-ja-uuringud#toojouprog>

olemasolu kohta ning või üürileping juhul, kui majutus on korraldatud tööandja poolt või kaudu.

Sihtrühm: hooajatöötajad

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Eelnõu seadusena jõustumine annab olulise panuse hooajatöötajate võimaliku ekspluateerimise vältimiseks ning suurendab ajendeid seaduslikuks riiki sisenemiseks ja riigis töötamiseks. Uuringute²⁴ järgi on hooajatöö olemuse tõttu hooajatöötajad tööandjate kuritarvitamise suhtes haavatavamad. Sageli saavad põllumajandussektoris töötavad hooajatöötajad töötasu kätte alles vahetult enne päritoluriiki naasmist ning töötasust arvestatakse maha erinevad lisatasud.²⁵ Uuringus, milles käsitleti Eesti, Soome, Rootsi ja Läti võõrtööjõu ekspluateerimist, nenditi, et tihti petetakse võõrtöötajaid palga-, töö- ning elamistingimuste osas. Olulise riskifaktorina tööalase ekspluateerimise osas on Eesti puhul nimetatud olukorrad, kus isikul ei ole enne tööle asumist olnud võimalik tutvuda oma töölepinguga või puudub töölepingus tööülesannete kirjeldus. Võõrtöötajad on töötanud ilma kirjaliku lepinguta, teadmata mõnikord isegi, kes on nende tööandja. Töölepingu puudumise tõttu on ka tegelikud tööülesanded ja palk olnud kokkulepitust erinevad.²⁶ Eelnõu kohaselt vähendatakse selliseid riske, seades kohustuseks esitada lühiajalise töötamise registreerimiseks tööleping või tööpakkumine, mis võimaldab kontrollida töötingimuste täitmist ning lepingust kinni pidamist, ning tõendid hooajatöötaja tervisekindlustuse ja sobiva majutuse olemasolu kohta. Eelnõus sätestatud õigustest ja kohustustest teavitamise kohustuse abil suurendatakse hooajatöötaja arusaamist oma õigustest ning suurendatakse võimalusi kontrollida tööandjate tegevust.

Eluruumidele esitavate nõuete kohaselt peavad eluruumid tagama inimestele ohutu ja tervisliku keskkonna ning võimaldama selles ööpäevaringset viibimist. Eelnõu kohaselt peab lühiajalise töötamise registreerimisel tõendama, et välismaalase majutus tagatakse eluruumi nõuetele vastavas eluruumis või nõuetele vastavas majutusasutuses. Muudatustega välditakse olukordi, kus hooajatöötajaid majutatakse soojakutes, telkides või muus majutuskohas, mis ei paku inimväärseid ja piisavaid elamistingimusi. Seadusemuudatusel on seega positiivne mõju hooajatöötaja elutingimustele ning kaudselt ka füüsilisele ja vaimsele tervisele. Samuti välditakse muudatusega tööandjapoolset võimalikku kuritarvitamist, seetõttu sätestatakse, et kui majutus on korraldatud tööandja poolt või kaudu, ei tohi üür olla ülemäära suur ning seda ei tohi hooajatöötaja palgast otse maha arvata. Selle tingimuse täitmist aitab tagada üürilepingu esitamine, see võimaldab hooajatöötajal tutvuda majutuse üüritingimustega enne Eestisse saabumist.

Eelnõu muudatus võib kaasa tuua mõningad negatiivsed mõjud. Kuigi sobiva majutuse tõendamise nõue parendab hooajatöötajate elamistingimusi ning suurendab nende elukvaliteeti riigis viibimise ajal, toob see samas kaasa lisaandmete ning teatud juhtudel lisadokumentide esitamise kohustuse. Kuna tööandja peab kinnitama, et tema korraldatud majutus vastab nõuetele, võib tööandja jaoks osutuda lihtsamaks, kui võõrtöötaja enda majutuse ise korraldab. Välisriigis olles on seda aga keeruline teha, eriti olukorras, kui ei olda

²⁴ Nt Ollus, Jokinen ja Joutsen (2013). „Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking“
<http://www.cbss.org/wp-content/uploads/2012/11/HEUNI-report-75-15102013.pdf>

²⁵ European Union Agency for Fundamental Rights (2015). „Severe labour exploitation: workers moving within and into the European Union“, lk 49
http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-severe-labour-exploitation_en.pdf

²⁶ Ollus, Jokinen ja Joutsen (2013). „Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking“, lk 19-22
<http://www.cbss.org/wp-content/uploads/2012/11/HEUNI-report-75-15102013.pdf>

kursis kohaliku üürituru olukorraga või kui ei räägita riigikeelt. Samas ei kohaldu lühiajalise töötamise registreerimise lisatingimused kõikidele lühiajaliselt Eestis töötavatele välismaalastele, vaid üksnes neile, kes soovivad hooajatöö eesmärgil riiki siseneda. Arvestades hooajatööde registreerimise osakaalu lühiajalise töötamise registreerimiste koguarvust (vt joonis 2), ei ole muudatuse sihtrühm suur.

Muudatusega kaasnevat mõju võib hinnata keskmiseks, kuna muudatuse sihtrühm ja ulatus on väike, samas võivad esineda mõningased negatiivsed kõrvalmõjud. Lisadokumentide esitamise kohustus võib hooajatöötajalt nõuda mõningast kohanemist, kuid mõju ulatus ei ole suur ega kokkupuude igapäevane.

Sihtrühm: tööandjad

Kaasnev mõju: majanduslikud mõjud

Lühiajalise töötamise registreerimise taotluse esitab PPA-le tööandja. Lisaandmete ja tõendite esitamise kohustus lühiajalise töötamise registreerimiseks suurendab seega mõningal määral tööandjate halduskoormust. Muudatusega kaasnev mõju on siiski väike, kuna ka kehtiva seaduse kohaselt tuleb lühiajalise töötamise registreerimisel teatud juhtudel esitada lisaandmeid või - dokumente ning lühiajaliste töötamiste registreerimiste arv hooajatöödel on aastate jooksul olnud väike. Mõju ulatust ja sagedust tööandjatele võib seega hinnata väikeseks, muudatusega ei kaasne olulisi riske ega nõua pidevat muudatustega kohanemist.

6.1.6. Kavandatav muudatus: lühiajaliselt Eestis töötavale välismaalase makstava töötasu nõuded

Eelnõu kohaselt muudetakse lühiajaliselt Eestis töötavale välismaalasele makstava töötasu nõudeid. Eelnõu kohaselt kaotatakse 1,24 palgakoeffitsiendi nõue, selle asemel sätestatakse kohustus maksta lühiajaliselt Eestis töötavale välismaalasele tasu, mille suurus on võrdne vähemalt tööandja põhitegevusala aasta keskmise brutokuupalgaga.

Sihtrühm: ajutine võõrtöötajad

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised mõjud

Eelnõu kohaselt paraneb ajutise võõrtöötajate juurdepääs tööturule. Kui kehtiva seaduse kohaselt tuleb tööandjal maksta kolmanda riigi kodanikule keskmisest 1,24 korda rohkem palka, siis muudatuse kohaselt tuleb maksta töötasu, mis on vähemalt võrdne keskmise palgaga. Palganõude vähendamine suurendab tööandjate huvi ja võimalusi ajutise võõrtöötajate palkamise vastu, võrdsustades võõrtöötajate konkurentsivõimekohaliku töötajatega ning parandades seeläbi nende senist positsiooni tööturul. Samas ei mõjuta see negatiivselt välismaalase sissetulekut, kuna tööandja on jätkuvalt kohustatud maksma tööandja põhitegevusala keskmist palka. Muudatuse mõju võib seega hinnata keskmiseks, kuna muudatuse sihtrühm on keskmine, samas sagedus ja ulatus on väikesed.

Sihtrühm: tööandjad

Kaasnev mõju: majanduslikud mõjud

Muudatustega suurendatakse töötajate pakkumist, võimaldades hoida palgakulude kasvu parema kontrolli all ning tõstes seeläbi ettevõtete konkurentsivõimet. Eesti Panga andmeil on nominaalne töötajate arv viimase kolme aasta jooksul kasvanud 17,5% võrra.²⁷ Suhteliselt madal tööpuuduse tase ja rahvastikuprotsesside tõttu vähenenud töötajate pakkumine suurendavad palgaootusi. Töötajate hoidmiseks ning värbamiseks tuleb maksta varasemast suurema osa lisandväärtusest, mistõttu ettevõtete kasumid kahanevad²⁸. Töötajate arv vähenemine piirab aga ettevõtete võimalusi ohjata töötajate suurenemist, see omakorda

²⁷ Eesti Pank, Tööturu ülevaade 1/2015, lk 4

²⁸ <https://www.eestipank.ee/press/vaba-toojou-ressurss-muutub-uha-napimaks-13022015>

vähendab eksportivate ettevõtete konkurentsivõimet²⁹. Kehtiv seadus kohustab tööandjat maksma kolmandast riigist hooajatöötajale vähemalt 1,24-kordset Eesti keskmist brutokuupalka, mistõttu ei lahenda välismaalt värbamise võimalus ettevõtete tööjõukulu probleeme. Eesti tööandjate esindajad on märkinud, et lühiajaliste tööde puhul on väiksem risk, et odavam välistööjõud halvendaks Eesti töötajate konkurentsipositsiooni tööturul³⁰. Palgakoeffitsiendi nõudest loobumist lühiajalise töötamise korral märgiti ka direktiivi 2014/36/EL ülevõtmise raames korraldatud kohtumisel koostööpartneritega. Ka Tööandjate Keskliit on välja toonud ettevõtjate vajaduse palgata vajalikku tööjõudu turuhindadega, see välistaks välistööjõu „mustalt“ kasutamise ning tööjõuturu konkurentsi moonutamise³¹. Eelnõu kohaselt muudetakse lühiajalise töötamise alustele kehtivat töötasu nõuet, sätestades kohustuse maksta vähemalt tööandja põhitegevusala keskmist brutokuupalka. Nii võimaldatakse majanduskeskkonna muutustele paindlikumalt reageerida, andes tööandjatele parema positsiooni palgaläbirääkimistes.

Eelnõu muudatus puudutab vaid neid ettevõtteid, kes värbavad ajutist võõrtööjõudu. Arvestades lühiajalise töötamise registreerimiste arvu, ei ole muudatuse sihtrühm suur. Muudatusega kaasnevat mõju võib hinnata väikeseks, kuna mõju sihtrühm on väike ning mõju ulatus ja sagedus on väikesed.

Sihtrühm: kohalik tööjõud

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Palganõude muutmine võib omada negatiivset mõju kohalikule tööjõule, kuna võib ajendada tööandjaid värbama senisest rohkem ajutist tööjõudu välismaalt. Võttes arvesse, et muudatusega säilitatakse siiski keskmise palga maksmise kohustus, ei ole muudatuse mõju kohaliku tööjõu konkurentsieelisele oluline. Eesti Tööandjate Keskliit on välja toonud, et lühiajaliste tööde puhul puudub oht, et odavam tööjõud halvendaks Eesti töötajate konkurentsipositsioonile tööturul³². Kuigi palgakriteeriumi alandamine Eesti keskmise palgani võimaldab palgata odavamalt välistööjõudu, on keskmise palgatasu maksmise kriteerium siiski piisavalt kõrge, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi hinnangul ei mõjuta see negatiivselt tööturul kõige kehvas positsioonis olevaid töötajaid. Samuti on lühiajaliselt Eestis töötavate välismaalaste arv võrreldes tööga hõivatute arvuga väike. Muudatusega kaasnev mõju on väike, kuna mõju sagedus ja ulatus ning mõju sihtrühm on väikesed.

6.1.7. Kavandatav muudatus: viibimisaja pikendamise võimaldamine

Eelnõu kohaselt võimaldatakse ajutiselt riigis viibival välismaalasel pikendada pikaajalise viibimisega määratud viibimisaega lühiajalise töötamise eesmärgil.

Sihtrühm: ajutine võõrtööjõud

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Viibimisaja pikendamine tagab ajutiselt riigis viibivale välismaalase suurema kindlustunde, kuna võimaldab töölepingu pikendamisel või tööandja vahetamisel pikendada vajaduse korral oma riigis viibimist tingimusel, et kogu viibimise periood ei ületa 180 päeva. Lühiajaline välismaal töötamine nõuab esialgseid suuremaid väljaminekuid nii transpordi kui ka majutuse või riiki lubamise taotluste riigilõivu näol. Muudatusega suurendatakse välismaalase ajendeid

²⁹ Eesti Pank, Tööturu ülevaade 1/2015, lk 4

³⁰ Eesti Tööandjate Keskliit, Tööandjate Manifest 2011–2015, lk 9

<http://www.hpm.org/images/manifest2015.pdf>

³¹ Sisekaitseakadeemia Euroopa rändevõrgustik, Eesti rände ja varjupaigapoliitika aruanne 2010, lk 14

http://www.sisekaitse.ee/public/ERV/2010_POLIITIKA_ARUANNE_ee_final.pdf

³² Eesti Tööandjate Keskliit, Tööandjate Manifest 2011–2015, lk 9

<http://www.hpm.org/images/manifest2015.pdf>

lühiajaliselt Eestisse tööle tulla, kuna töölepingu pikenedes või uue töökoha avanemisel on võimalik riigis esialgsest plaanist kauem viibida ja töötada. Samuti aitab viibimisaja pikendamise võimaldamine vältida tööandjapoolset ekspluateerimist, kuna välismaalane võib vajaduse korral asuda tööle teise tööandja juures.

Arvestades varasemate aastate lühiajalise töötamise keskmist perioodi, ei ole põhjust eeldada, et muudatuse mõju on oluline, kuna üldjuhul registreeritakse lühiajaline töötamine viibimise ning töötamise maksimumperioodi ulatuses. Kehtiva seaduse kohaselt võib välismaalane lühiajaliselt töötada kuni kuus kuud. PPA statistika kohaselt oli 2012.–2014. a lühiajalise töötamise periood keskmiselt neli kuud. Seejuures registreeriti u 50% kõikidest lühiajalise töötamise registreerimistest rohkemaks kui viiekuuliseks perioodiks.

Tabel 1. Lühiajalise töötamise registreerimiste (LTR) keskmine periood päevades aastate kaupa

Aasta	LTR-i keskmine periood päevades	Osakaal LTR-idest, kui töötamise periood on 170–180 päeva
2010	101	44%
2011	124	48%
2012	125	47%
2013	133	57%
2014	125	43%

Eelnõu seadusena jõustumisel võimaldatakse ajutiselt riigis töötavatel välismaalastel viibida riigis pikaajalise viisa alusel üldjuhul kuni üheksa kuud, kuid teatud soodustatud rühmadel pikemaajaliselt. Varasema tendentsi põhjal võib eeldada, et üldjuhul taotletakse riiki sisenemisel pikaajalist viisat lühiajalise töötamise maksimumperioodiks, mistõttu ei tohiks nende välismaalaste osakaal, kes soovivad oma viibimisaega pikendada, olla märkimisväärne. Muudatusega kaasnevat mõju võib hinnata väikeseks, kuna mõju sihtrühm on väike ning mõju ulatus ja sagedus on väikesed.

Sihtrühm: avaliku sektori asutused

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Kehtiva seaduse kohaselt võib viibimisaega pikendada üksnes erandkorras. Eelnõu kohaselt avaneb võõrtöötajatel võimalus pikendada oma pikaajalise viisaga määratud viibimisaega. Kui välismaalase esialgne lühiajalise töötamise periood on lühem kui seaduses sätestatud maksimaalne periood ning välismaalase töölepingut pikendatakse või välismaalane asub tööle teise tööandja juures, tuleb lühiajaline töötamine uuesti registreerida. Viibimisaja pikendamise taotlust menetleb PPA, mistõttu võib eeldada PPA töökoormuse mõningast suurenemist. Samas ei ole mõju PPA töökoormusele oluline, kuna üldjuhul registreeritakse lühiajaline töötamine maksimumperioodiks ning vastavalt taotletakse ka viibimisaja kestust. Seetõttu võib eeldada, et nende lühiajaliselt töötavate kolmandate riikide kodanike arv, kes tõenäoliselt pikendavad oma viibimisaega või uuendavad oma lühiajalise töötamise registreerimist, ei ole suur.

6.1.8. Kavandata muudatus: tööandja kohustus maksta lühiajaliselt Eestis töötavale või töötanud välismaalasele hüvitist

Eelnõu kohaselt kohustub tööandja maksma juhul, kui välismaalase lühiajaline töötamine tunnistatakse kehtetuks tööandjast tuleneval põhjusel, hüvitist ulatuses, mis vastab töötasule, mida välismaalasel oleks olnud õigus saada lepingu tähtaja saabumiseni.

Sihtrühm: ajutine võõrtöötajad

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Võõrtöötajate mobiilsuse tõttu on ajutiselt riigis viibivatel ja töötavatel välismaalastel keerulisem oma õigusi kaitsta, mistõttu ei jõua eksploateerimise juhtumid tihti ka tööandja vastutuselevõtmiseni.³³ Kehtiva õiguse kohaselt on välismaalasel õigus hüvitisele töölepingu seaduses sätestatud alustel töölepingu ülesütleamise korral. Samas ei kata seaduses ette nähtud hüvitised kogu töölepingu perioodi ulatust ning ei reguleeri olukordi, kus välismaalane kaotab oma töötamise õiguse ning on sunnitud riigist lahkuma, nt kui tööandja rikub VMS-i või kui tal on maksuvõlgnevusi ja need ei ole ajatatud. Kehtestatava muudatusega antakse haavatavas positsioonis olevale *bona fide* ajutisele võõrtöötajale garantiid vastavaks olukorraks, vähendades seeläbi eksploateerimise riske.

Muudatus puudutab ajutist võõrtöötajad, kelle lühiajaline töötamine tunnistatakse kehtetuks tööandja rikkumise tõttu. Lühiajalise töötamise registreerimise kehtetuks tunnistamise statistika näitab, et perioodil 2010–2015 tunnistati kehtetuks u 19% (782) lühiajalise töötamise registreerimistest. Seejuures tunnistati vaid viiel juhul lühiajaline töötamine kehtetuks, kuna välismaalane või tööandja oli rikkunud VMS-i. Üksi kehtetuks tunnistamise põhjus ei olnud seotud tööandja maksejõuetuse, pankrotimenetluse või tööandja ärikeeluga. Seetõttu võib eeldada, et muudatusega kaasnev mõju on väike, kuna mõju sihtrühm, sagedus ja ulatus on väikesed.

6.1.9. Kavandata muudatus: õigus tööturuteenustele

Eelnõu kohaselt võimaldatakse pakkuda riigis ajutiselt viibivatele ja töötavatele välismaalastele töövahendusteenuseid.

Sihtrühm: ajutine võõrtöötajad

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Muudatuse kohaselt võimaldatakse välismaalasel pöörduda Eesti Töötukassa poole, et saada töövahendusteenuseid. Praegu ei ole ajutiselt võõrtöötajal võimalik Eesti Töötukassa poole pöörduda ning uue töökoha leidmiseks peab välismaalane kasutama enda ressursi. Keelebarjääri ning kontaktide puudumise tõttu on see aga raskendatud. Seetõttu on välismaalane sunnitud jätkama töötamist sama tööandja juures, see omakorda teeb ta eksploateerimise suhtes haavatavaks. Muudatusega toetatakse välismaalast uue töökoha leidmisel. Kuna eelnõuga võimaldatakse lühiajaliselt töötaval välismaalasel pikendada oma riigis viibimist, et asuda tööle uue tööandja juurde, on eelnev on seda enam oluline.

Muudatuse sihtrühm ei ole suur, kuna puudutab vaid neid ajutiselt riigis viibivaid välismaalasi, kes riigis töötavad, ning on seega muudatuse subjektiks. Samuti on tõenäoliselt nende ajutiselt viibivate ja töötavate välismaalaste arv väike, kes pöörduvad töövahenduse eesmärgil Eesti Töötukassasse. Üldjuhul registreeritakse lühiajalise töötamine maksimumperioodiks, seega tekib vajadus töövahendusteenuste järgi üldjuhul nendel, kes

³³ European Union Agency for Fundamental Rights (2015). „Severe labour exploitation: workers moving within and into the European Union“, lk 49
http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-severe-labour-exploitation_en.pdf

soovivad vahetada tööandjat. Muudatusega kaasnevat mõju võib hinnata väikeseks, kuna mõju sihtrühm on väike ning mõju ulatus ja sagedus on väikesed.

Sihtrühm: Eesti Töötukassa

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Eelnõu kohaselt avaneb ajutiselt riigis viibival ja töötaval välismaalasel õigus registreerida end tööotsijaks ning pöörduda töövahendusteenuste saamiseks Eesti Töötukassa poole, seetõttu võib eeldada Eesti Töötukassa töökoormuse mõningast suurenemist. Arvestades samas võimalike pöördujate arvu, on mõju Eesti Töötukassa töökoormusele marginaalne. Samuti ei eelda subjektide ringi laiendamine täiendavat kohanemist, kuna töövahendusteenuseid pakub Eesti Töötukassa juba praegu.

Muudatusega kaasnev mõju on väike, kuna mõju sihtrühm, sagedus ja ulatus on väikesed.

6.1.10. Kavandatav muudatus: töötamise jätkamise võimaldamine isikutele, kes rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise ajal töötas ja viibis riigis seaduslikult

Muudatusega võimaldatakse rahvusvahelise kaitse taotlejal Eestis töötada, kui taotluse esitamise ajal töötas rahvusvahelise kaitse taotleja Eestis VMS-is sätestatud korras.

Sihtrühm: ajutine võõrtöötajad

Kaasnev mõju: sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised, mõjud

Kehtiva korra alusel võib rahvusvahelise kaitse taotleja töötada, kui kuue kuu jooksul rahvusvahelise kaitse taotluse esitamisest arvates ei ole temast sõltumatul põhjusel tema taotluse kohta jõustunud otsust. Muudatusega võimaldatakse neil välismaalastel, kes taotluse esitamise ajal viibisid ja töötasid riigis seaduslikult, jätkata töötamist, avaldades seega positiivset mõju riigieelarvele ning ka taotleja toimetulekule.

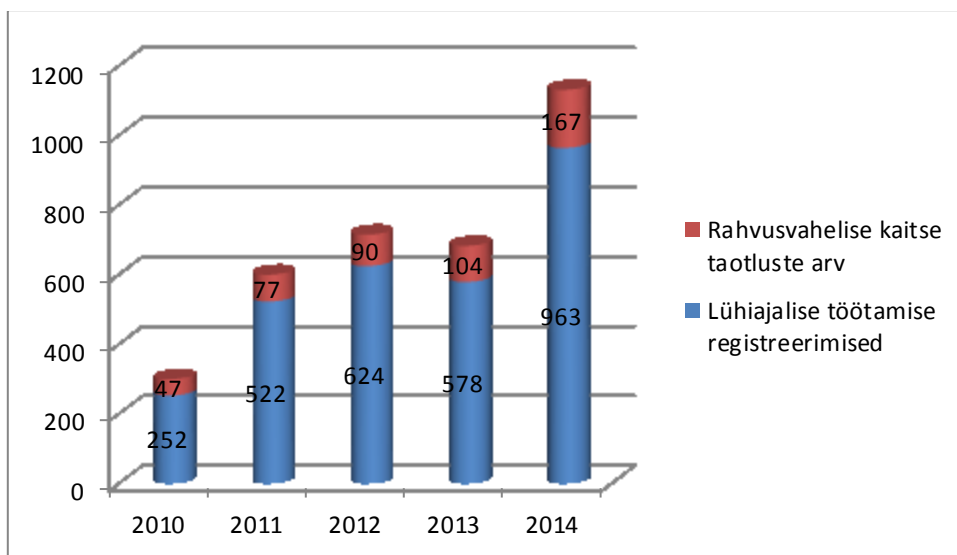
Muudatus puudutab eelkõige neid ajutiselt ja seaduslikult riigis viibivaid ja töötavaid välismaalasi, kellel ei ole sõjalise konflikti vm põhjusel võimalik asukohariiki tagasi pöörduda ning kes vajavad rahvusvahelist kaitset. Kui vaadata 2010.–2014. a lühiajalise töötamise registreerimiste statistikat kodakondsuste kaupa, on näha, et enim oli ajutisi töötajaid Ukraina, Venemaa, Kuuba ja Brasiilia kodakondsusega.

Tabel 2. LTR registreerimiste arv kümne peamise kodakondsuse kaupa perioodil 2010–2014

Kodakondsus	LTR registreerimiste arv
Ukraina	1280
Venemaa	360
Kuuba	328
Brasiilia	236
Valgevene	79
Moldova	66
India	54
Gruusia	41
Bangladesh	48
Määratlemata kodakondsus	40

Kuigi perioodil 1997–2015 on Ukraina, Venemaa ja Gruusia kodanikud olnud peamised rahvusvahelise kaitse taotlejad, on esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste üldarv võrreldes lühiajalise töötamise üldarvuga väike. Kui 2014. a registreeriti kokku 963 lühiajalist töötamist, siis rahvusvahelise kaitse taotluste arv oli 167. Samuti on tõenäoline, et välismaalane, kes juba viibib ja töötab Eestis, taotleb eelkõige riigis elamiseks elamisluba töötamiseks ning vaid marginaalne osakaal nendest esitab rahvusvahelise kaitse taotluse.

Joonis 3. Rahvusvahelise kaitse taotlejate osakaal võrreldes lühiajalise töötamise registreerimistega perioodil 2010.–2014. a



Muudatusega kaasnevat mõju võib pidada väikeseks, kuna mõju sihtrühm, sagedus ja ulatus on väikesed.

6.2. Direktiivi 2014/66/EL mõjud

Direktiivi 2014/66/EL ülevõtmisega kaasnevad muudatused omavad eelkõige positiivset sotsiaalset ja majanduslikku mõju. Eelnõu järgi lisandub uus tähtajalise elamisloa liik – elamisluba ettevõttesiseseks üleviimiseks, mis lihtsustab ettevõttesiseselt üleviidud töötajate Eestis elamist ja töötamist ning liikmesriikide vahel liikumist ettevõttesisesel üleviimise eesmärgil.

Lisaks direktiivi 2014/66/EL ülevõtmisele viiakse Eesti õigus kooskõlla EL-i sõlmitud ja sõlmitavate vabakaubanduslepingutega. Vabakaubanduslepingutega on riigid võtnud kohustuse lihtsustada ettevõttesiseselt üleviidud töötajate töötamist lepinguosalistes riikides kindlaksmääratud tingimustel, senini ei ole seda Eestis reguleeritud.

Eelnõu seadusena rakendamine ei mõjuta regionaalarengut, elu- ja looduskeskkonda, riigi julgeolekut ega välissuhtlust ning ei too kaasa lisakoormust riigieelarvele. Samuti ei kaasne negatiivset mõju ettevõtetele ja avalikule sektorile, sest direktiiv võetakse üle nii, et selle tõttu suureneks halduskoormus võimalikult vähe. Seetõttu sätestatakse direktiivis võimalus töötada esimese liikmeriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga ettevõttesisesel üleviimise raames ka Eestis.

6.2.2. Kavandatav muudatus: esimese liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja loaga Eestis töötamise lubamine ettevõttesisesel üleviimise raames

Muudatusega võimaldatakse esimese liikmesriigi (s.o liikmesriik, kes väljastab esimesena ettevõttesiseselt üleviidud töötaja loa või kus välismaalane töötab kõige pikemalt ettevõttesisesel üleviimise raames) väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga töötada selle elamisloa kehtivusaaja jooksul Eestis ettevõttesisesel üleviimise eesmärgil samasse ettevõttegruppi kuuluvas äriühingus, kui töötamine on eelnevalt PPA-s registreeritud. Muudatus on võrreldes kehtiva VMS-iga uus praktika eelkõige Eestis töötamise pikkuse osas, kuna senini võis välismaalane, kellel on seaduslik alus riigis viibida (teise riigi elamisloa, viisa, viisavaba liikumise jne alusel), töötada ainult lühiajaliselt, st kuni 183 päeva aasta jooksul, kui välismaalase lühiajaline töötamine Eestis on eelnevalt registreeritud. Direktiivi 2014/66/EL artikli 13 kohaselt on ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa maksimaalne kehtivusaeg juhtivtöötajatel ja spetsialistidel kolm aastat ning praktikantidel üks aasta, seejärel peavad need ettevõttesiseselt üleviidud töötajad EL-ist lahkuma. Teise liikmesriigi väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga Eestis töötamise aeg võib olla maksimaalselt kolm aastat, kuid praktikas peaks see olema lühem, kuna üleviidud töötaja elamisloa peab taotlema riigist, kus kõige pikemalt viibitakse ja teatud aja seal riigis töötama ning seega ei saaks teise riigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga Eestis viibimise aeg olla direktiivis sätestatud maksimaalne kehtivusaeg.

Direktiivi 2014/66/EL kohaselt peab liikmesriik lubama esimese liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga töötada lühiajaliselt, st kuni 90 päeva mistahes 180 päeva jooksul. Liikmesriigil on kaalutusõigus üle 90 päeva vastavas liikmesriigis töötamise korral, liikmesriik võib:

- lubada töötada esimese liikmesriigi väljastatud elamisloa alusel või
- väljastada lisaks esimese liikmesriigi elamisloale oma ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise loa.

Lühiajalise ja pikaajalise ettevõttesisesel üleviimise korral on riigil õigus nõuda, et ettevõtte teavitaks liikmesriiki välismaalase riigis töötamise soovist ja liikmesriigil on õigus keelduda välismaalase riigis töötamisest direktiivi 2014/66/EL artiklites 21–23 sätestatud tingimustel (vt tabelit 5).

Kui Eesti väljastaks ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise elamisloa, ei oleks selle väljastamist võimalik põhjendada nii, et see kaaluks üles vajaduse väljastada Eesti täiendav elamisloa. Esimese liikmesriigi väljastatud elamisloaga Eestis töötamise korral säilib ülevaade välismaalastest, kelle lühiajaline töötamine Eestis on registreeritud ja lubatud. VMS-is on juba praegu sätestatud välismaalastele võimalus töötada Eestis lühiajaliselt Schengeni riigi elamisloa või viisaga või viisavaba liikumise raames, registreerides eelnevalt lühiajalise töötamise Eestis. Lisaks on Schengeni vaba liikumise ala reeglite tõttu välismaalasel õigus liikuda kogu Schengeni territooriumil kuni 90 päeva mistahes 180 päeva jooksul. Seega ei aita täiendav elamisloa, mis kehtiks ainult Eestis territooriumil, oluliselt kaasa välismaalase töötamise reguleerimisele, Eestis töötamise keelamisele või avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamisele.

Sätestades Eestis esimese liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa alusel töötamise pikemalt kui 90 päeva, on vaja teha täiendavaid arendusi andmekogudes. Vaja on teha muudatused rahvastikuregistri seaduses ning sellega seonduvalt on vaja arendada rahvastikuregistrit, kui aga Eesti väljastaks täiendavalt teise liikmesriigina ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise elamisloa, ei oleks seda vaja teha. Samuti on vaja koolitada menetlemisega seotud ametnikke ning kohaliku omavalitsuse ametnikke (elukohta registreerimine).

Käesoleval aastal võetakse eeldatavasti Euroopa Parlamendis ja nõukogus vastu nn õpi- ja teadusrände direktiiv³⁴, milles on EL-i üldtunnustatud programmide alusel õppivatele üliõpilastele ette nähtud sarnane õigus liikmesriikide vahel liikumiseks. Näiteks Erasmus Mundus programmi alusel liikmesriikides õppivad üliõpilased võivad õppida teises liikmesriigis esimese liikmesriigi väljaantud elamisloaga kuni üks aasta ilma, et peaksid taotlema elamisloa teisest liikmesriigist. Seega on otstarbekam teha vastavad muudatused juba käesolevate direktiivide ülevõtmisel ja mitte luua süsteemi, mida oleks vaja lähitulevikus muuta.

Allpool on kirjeldatud täpsemalt direktiivi nõudeid ja valikuid direktiivis 2014/66/EL lubatud kahe võimaluse puhul, s.o töötamine esimese liikmesriigi elamisloa alusel või kui Eesti väljastaks lisaks esimese liikmesriigi elamisloale Eesti pikaajalise üleviidud töötaja elamisloa.

Võimalus I: Eesti väljastaks teise liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga Eestis töötamise korral üle 90 päeva Eesti ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise elamisloa.

Üleviidud töötaja peaks kõigepealt taotlema esimesest liikmesriigist ettevõttesiseselt üleviidud töötaja luba ning seejärel Eestilt ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise elamisloa. Direktiivi 2014/66/EL artikli 23 lg 2 kohaselt on Eestil õigus nõuda osa või kõiki dokumente, mis on vajalikud esmakordse riiki sisenemise jaoks (vt tabelit 4). Esimene liikmesriik saab kontrollida ainult esimesse liikmesriiki sisenemise tingimusi ja ei saa teha keelduvat otsust, kui näiteks Eesti ei luba lühi- või pikaajalist liikumist Eestis asuvasse ettevõttesse. Kui ettevõttesiseselt üleviidud töötaja ei vasta Eestis ettevõttesisesest üleviimise tingimustele, saab Eesti keelduda ainult üleviimisest Eestisse.

Tabel 4. Ettevõttesiseselt üleviidud töötajana liikmesriiki üleviimise taotlemisel esitatavad andmed ja dokumendid

Esimese liikmesriigi elamisloaga lühiajaline töötamine	Liikmesriik väljastab teise liikmesriigina ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise elamisloa
Tõendama, et äriühing kuulub samasse kontserni või on äriühingu filiaal	Tõendama, et äriühing kuulub samasse kontserni või on äriühingu filiaal
Tööleping	Tööleping
Tõendama vajaduse korral vastavust reguleeritud kutsealal töötamise tingimustele	Tõendama vajaduse korral vastavust reguleeritud kutsealal töötamise tingimustele
Kehtiv reisidokument	Kehtiv reisidokument
Teise liikmesriiki ettevõttesisesest üleviimise kuupäevad	Teise liikmesriiki ettevõttesisesest üleviimise kuupäevad
	Tervisekindlustus, kui see on nõutud

Taotleja peaks maksma üleviidud töötaja elamisloa taotlemise eest riigilõivu nii esimeses liikmesriigis kui ka Eestis, see võib olla taotlejale kulukas. Näiteks Soomes on töötamiseks antava elamisloa taotlemise riigilõiv 500 eurot või 450 eurot e-keskkonnas esitatud taotluse eest³⁵, Rootsis³⁶ on töötamise antava elamisloa taotlemise korral riigilõiv u 212 eurot, Eestis

³⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepanek kolmandate riikide kodanike teadustegevuse, õpingute, praktika, vabatahtliku teenistuse, õpilasvahetusprogrammide või haridusprojektide ja lapsehoidjana töötamise eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta, KOM 2013/0081 (COD)

³⁵ http://www.migri.fi/services/processing_fees

³⁶ http://www.migrationsverket.se/info/187_en.html

on töötamiseks antava tähtajalise elamisloa taotlemisel riigilõiv 96 € ja välisesinduses taotlemisel 120 eurot.

Kui vastavad elamisload väljastatakse, omaks ettevõttesiseselt üleviidud töötaja kahte elamisluba, millest esimese liikmesriigi väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba võimaldab liikmesriikide vahel liikuda ning Eesti väljastatud pikaajalise liikumise elamisluba annab õiguse elada ja töötada ainult Eestis. Kui välismaalane jääb pärast elamisloa kehtivusaja lõppemist või elamisloa kehtetuks tunnistamist Eestisse ebaseaduslikult, lasub vastutus välismaalase tagasivõtmise ja vajadusel EL-ist väljasaatmise eest liikmesriigil, kes esimesena ettevõttesiseselt üleviidud töötaja loa väljastas.

Kui Eesti väljastaks üleviidud töötajale teise liikmesriigina Eesti ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise elamisloa, siis seda luba saaks väljastada ainult esimese liikmesriigi elamisloa kehtivusaja piires ja nii võib tekkida olukord, kus üleviidud töötaja, kes saabub Eestisse, peab näiteks kolme kuu pärast pikendama oma esimese liikmesriigi elamisluba ja seejärel pikendama Eesti väljastatud ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise luba. Selline mitmekordne elamisloa taotlemise või pikendamise menetlus, milles tuleb iga kord maksta riigilõivu, sõita avalduste esitamiseks kohale, minna uuesti pädevasse asutusse, et ettevõttesiseselt üleviidud töötaja luba kätte saada jne, on koormav nii välismaalase kui ka riigi jaoks. Lisaks menetlevad mõlema liikmesriigi asutused ühe ja sama inimese taotlust, kes on juba elanud ja töötanud liikmesriikides teatud aja ning kelle eest vastutab esimene liikmesriik, kes talle vastava elamisloa väljastas.

Võimalus II: Lubada ettevõttesiseselt üleviidud töötajal töötada Eestis teise liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa alusel.

Direktiivi 2014/66/EL artikli 21 lg 2 kohaselt on ettevõttesiseselt üleviidud töötajal õigus töötada ettevõttesiseselt üleviimise raames teistes liikmesriikides kuni 90 päeva mistahes 180 päeva jooksul liikmesriigi kohta. Liikmesriik võib nõuda, et ettevõtte teavitaks oma töötaja üleviimisest vastavat liikmesriiki, ja edastaks ettenähtud dokumendid (vt tabelit 4). Liikmesriik võib keelduda välismaalast riiki lubamast piiratud arvul põhjustel (vt tabelit 5, näiteks reisidokument ei kehti, ettevõtte ei kuulu samasse kontserni või ettevõtete gruppi, välismaalane on ohuks avalikule korrale või riigi julgeolekule jne).

Võrreldes pikaajalise liikumise taotlusega on lühiajalise liikumisest teavitamiseks esitatavad dokumendid samad, v.a tervisekindlustus. Teavitamismenetlusega tagatakse, et liikmesriik annab loa üleviidud töötaja liikmesriigi territooriumil töötamiseks ning säilib elamisloa taotlemisega sarnane kontroll välismaalase riiki saabumise ja riigis töötamise üle. Erinevus võrreldes elamisloa menetlusega on lühem otsustusaeg ja direktiivist tulenevad piirangud taotleja esitatavate dokumentide arvule. Liikmesriik saab keelduda välismaalast riiki lubamast samadel alustel nagu elamisloaga töötamise korral, v.a direktiivi 2014/66/EL artikli 8 lõigetes 5 ja 6 sätestatud kaalutusotsused, s.o võimalus keelduda riiki lubamast ja tunnistada kehtetuks ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisluba, kui ettevõtet on karistatud välismaalasel ebaseadusliku töötamise võimaldamise eest või kui ettevõtte ei täida oma kohustusi seoses sotsiaalkindlustuse ja maksustamisega jne (vt tabelit 5). Liikmesriigil on õigus nõuda välismaalase töötamise lõpetamist ja lahkumist liikmesriigi territooriumilt, kui tingimused, mille alusel liikumine lubati, ei ole enam täidetud, üleviidud töötaja on ohuks avalikule korrale või riigi julgeolekule, liikumisest ei ole eelnevalt teavitatud jne. Samas, peamine vastutus on liikmesriigil, kes väljastas esimese liikmesriigina ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa.

Eestis on teavitamismenetlusega sarnane süsteem lühiajalise töötamise registreerimine, milles tööandja, kui soovib võtta tööle välismaalase, taotleb töötamise registreerimist. Riigilõiv lühiajalise töötamise registreerimisel Eestis on 48 €.

Tabel 5. Direktiivist 2014/66/EL tulenevad ettevõttesisesse üleviimise keeldumise alused

Esimese liikmeriigi elamisloaga töötamise korral	Liikmesriik väljastab teise liikmesriigina pikaajalise liikumise elamisloa
Puudub kehtiv tööleping	Puudub kehtiv tööleping
Äriühing ei kuulu samasse kontserni või ei ole äriühingu filiaal	Äriühing ei kuulu samasse kontserni või ei ole äriühingu filiaal
Töötasu nõuded ei ole täidetud	Töötasu nõuded ei ole täidetud
Välismaalasel puudub kehtiv reisidokument	Välismaalasel puudub kehtiv reisidokument
Dokumendid on esitatud pettusega või on võltsitud	Dokumendid on esitatud pettusega või on võltsitud
Saabunud on üleviidud töötaja elamisloa kehtivuse maksimaalne tähtaeg	Saabunud on üleviidud töötaja elamisloa kehtivuse maksimaalne tähtaeg
Välismaalane ohustab avalikku korda, riigi julgeolekut või rahvatervist	Välismaalane ohustab avalikku korda, riigi julgeolekut või rahvatervist
Puudub kehtiv esimese liikmesriigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja luba	Ettevõttesiseselt üleviidud töötaja luba aegub menetluse käigus
	Äriühingut on karistatud välismaalase mitteametliku töötamise või ebaseadusliku töölevõtmise eest
	Äriühing ei täida oma maksukohustusi
	Äritegevus lõpetatakse või on lõpetatud (pankrotimenetlus) või majandustegevust ei toimu

Tabel 6. Liikmesriigi õigus nõuda ettevõttesiseselt üleviidud töötaja lahkumist riigist

Esimese liikmesriigi elamisloaga Eestis töötamise korral	Liikmesriik väljastab teise liikmesriigina ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise elamisloa
Liikmesriiki ei ole nõuetekohaselt teavitatud	Liikmesriiki ei ole nõuetekohaselt teavitatud
Liikmesriik on esitanud vastuväiteid liikuvuse mittelubamiseks (s.o lühiajalise töötamise registreerimisest keeldumine)	Pikaajalise liikumise elamisloa taotlus on tagasi lükatud
Ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa kasutatakse muul eesmärgil	Pikaajalise liikumise elamisloa kasutatakse muul eesmärgil
Tingimused, mille alusel liikumine toimus, ei ole enam täidetud (töötasu, töökoht jne)	Tingimused, mille alusel liikumine toimus, ei ole enam täidetud (töötasu, töökoht jne)
Ettevõttesiseselt üleviidud töötaja luba on kehtetu	Pikaajalise liikumise elamisloa on kehtetu
Üleviidud töötaja ohustab avalikku korda või riigi julgeolekut	Üleviidud töötaja ohustab avalikku korda või riigi julgeolekut

Sihtrühm: kolmanda riigi kodanikud, kes on üle viidud EL-is paiknevasse ettevõttesse ja soovivad ajutiselt üleviimise käigus Eestis töötada

Kaasnev mõju

1. Mõju majandusele – väike. Ettevõtete jaoks võib pidada mõju positiivseks, kuna väheneb äriühingute halduskoormus, sest ei ole vaja elamisluba taotleda, seda eelkõige Eestis lühiajalise töötamise korral. Samuti lihtsustub ja muutub kiiremaks välismaalaste Eestisse tööle asumine.

2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, kuludele ja tuludele – keskmine. On vaja teha arendusi rahvastikuregistris (teise riigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja loa alusel Eestis elukoha registreerimine) ja PPA andmekogudes (lühiajalise töötamise menetlus). Samuti on vaja koolitada töötajaid, sest luuakse uus töötamise alus ning süsteem. Kui Eesti väljastaks liikmesriikide vahel liikumise raames Eesti pikaajalise ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa, puuduks praegu otsene vajadus rahvastikuregistris muudatuste tegemiseks. Samas, eeldatavasti võetakse käesoleval aastal vastu nn õpi- ja teadusrände direktiiv, milles on ette nähtud üliõpilastele sarnane liikmesriikide vahel liikumine. Liikmesriikides üldtunnustatud EL-i programmide alusel (näiteks Erasmus Mundus) õppivad üliõpilased võivad õppida teises liikmesriigis esimese liikmesriigi väljaantud elamisloaga kuni üks aasta ilma, et peaksid vastavast liikmesriigist elamisluba taotlema. Seega on otstarbekam teha vastavad muudatused juba kõnesolevate direktiivide ülevõtmisel.

Teise riigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa alusel Eestis töötamise lubamine vähendab elamislubade taotluste menetlustele kulumat ressursi ning võimaldab keskenduda elamislubade taotlustele, kus Eesti elamisloa väljastajana vastutab välismaalase Eestisse ja EL-i lubamise eest. Ainus erinevus võrreldes sellega, kui Eesti väljastaks teise liikmesriigina ettevõttesiseselt üleviidud töötaja pikaajalise liikumise elamisloa, on võimalus (peab olema kaalutusotsus) keelduda pikaajalisest üleviimisest Eestisse, kui ettevõtte, kuhu välismaalane soovitakse üle viia, ei täida kohustusi seoses maksustamise ja sotsiaalkindlustusega jne. Samal ajal lubab direktiiv liikmesriigil kontrollida, kas ettevõttesiseselt üleviidud töötaja töötab sellel eesmärgil, milleks ta riiki lubati, ning juhul kui ei tööta, siis nõuda tema tegevuse lõpetamist ja lahkumist liikmesriiki, kes väljastas esimesena ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloa.

3. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele – väike. Teise riigi ettevõttesiseselt üleviidud töötaja elamisloaga Eestis töötamise võimaldamine ei avalda olulist mõju võrreldes kehtiva olukorraga, kuna Schengeni vaba liikumise alal on välismaalastel ühe riigi kehtiva viisa või elamisloa alusel õigus viibida kõikides Schengeni riikides kuni 90 päeva mistahes 180 päeva jooksul ilma, et neil oleks kohustus teavitada riiki oma viibimisest tema territooriumil. Samuti on Eestis lubatud Schengeni viisa või elamisloa alusel teatud tingimustel lühiajaliselt Eestis töötada. Elamisloa või viisa väljastamisel kontrollivad liikmesriigid riiki sisenemist vastavalt oma riigi õigusaktidele ning liikmesriigid võivad anda piiratud territoriaalse kehtivusega viisid või elamislubasid, kui välismaalane on ohuks mingi liikmesriigi avalikule korrale või riigi julgeolekule. Seega avaliku korra ja riigi julgeoleku seisukohast ei muutu kehtiv praktika oluliselt, v.a olukord, et välismaalane võib teise riigi ettevõttesiseselt üleviimise loaga viibida ainult üleviimise eesmärgil Eestis pikemalt kui kehtivad õigusaktid seda hetkel võimaldavad.

6.2.3. Kavandatav muudatus: ettevõttesiseselt üleviidud töötajatele ja nende perekonnaliikmetele tagatakse võrdne kohtlemine

Direktiiv kohustab tagama võrdse kohtlemise töötasu, teenustele juurdepääsu, perehüvitistele (riigil on õigus valida, kas kohaldada õigust perehüvitistele kohe või pärast üheksat kuud

elamist), ravikindlustusele jne. Direktiivi eesmärk on säilitada sarnastes direktiivides sätestatud võrdse kohtlemise sätted ka ettevõtteseselt üleviidud töötajatele ja nende perekonnaliikmetele.

Eestis on kolmandate riikide kodanikest töötajatele tagatud võrdse kohtlemise sätted ka kehtivate õigusaktide kohaselt. Ravikindlustuse seaduse § 5 kohaselt on ravikindlustatud isik, arvestades eelnõu sisu, elamisloa alusel Eestis elav või Eestis ajutise viibimisõiguse alusel viibiv välismaalane, kelle eest tööandja või isik ise maksab sotsiaalmaksu. Ettevõtteseselt üleviidud töötajate perekonnaliikmed on teatud juhtudel võrdsustatud kindlustatud isikuga (ravikindlustuse seaduse § 5 lg 4). Kohaliku omavalitsuse teenused on tagatud elukoha registreerimisel rahvastikuregistris.

Sihtrühm: kolmandate riikide kodanikud, kes saavad Eestisse ettevõtteseselt üleviimise raames. Võimalik sihtrühma suurus sõltub üleviidud töötajate arvust, vanusest jne, mistõttu ei ole ka võimalik täpsemalt kaasnevaid kulusid prognoosida.

Kaasnev mõju

1. Majanduslik mõju – keskmine. Kuigi sihtrühm on väike, võib peretoetuste maksmine ning kohaliku omavalitsuste teenuste tarbimine tuua kaasa teatud kulud. Samuti võivad majanduslikult aktiivsed välismaalased majandust elavdada.

2. Mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuse asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele – keskmine. Ettevõtteseselt üleviidud töötaja Eestisse saabumine koos perekonnaga mõjutab eeldatavalt suuremaid omavalitsusi, seda olenevalt ettevõtte Eestis registreeritud asukohast. Võib eeldada, et Eestisse saavad perekonnaliikmed tarbida kohaliku omavalitsuse teenuseid. Seevastu aktiivsete inimeste Eestisse saabumine võib tuua kaasa ka omavalitsuses majanduslikult aktiivsete inimeste arvu suurenemise, kui need perekonnaliikmed asuvad samuti tööle.

7. Seaduse rakendamise eeldatavad kulud ja tulud

Eelnõu rakendamine eeldab infotehnoloogilisi arendustöid PPA kodakondsus- ja migratsiooniosakonna menetlusinfosüsteemis (UUSIS) ning viisaregistris. UUSIS arendustööde orienteeruv maksumus on 130 000 ning viisaregistri arendustööde maksumus 40 000 eurot. Infotehnoloogiliste arenduste läbiviimiseks vajalikud kulud kaetakse Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse eelarvest. Arendustööde täpne maksumus selgub pärast detailse arendustellimuse koostamist.

Eelnõuga kavandatavate muudatuste rakendamiseks on vaja tagada, et viisaga ning lühiajalise töötamise registreerimise menetlusega kokkupuutuvad konsulaarametnikud ning PPA ametnikud oleksid teadlikud direktiivide ülevõtmisega kaasnevatest muudatustest. Samuti on vaja muuta ametitesesiseid menetlusjuhendeid ning kaasajastada Välisministeeriumi ja PPA kodulehtesid. Teavituste ning uuenduste läbiviimise kulud kantakse vastavate valitsusasutuste eelarvetest.

8. Rakendusaktid

Eelnõu § 1 punkti 42 kohaselt kehtestatakse VMS-i § 110 lõikes 3 nimetatud hooajatööle esitatavad nõuded ja hooajast sõltuvate tegevusalade loetelu valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Samuti kehtestatakse eelnõu § 1 punkti 23 alusel viisakleebise andmeväljale „MÄRKUSED“ kantavate riigisiseste märgete loetelu. Vastavad määrused kehtestatakse siseministri määrusega.

Seaduse rakendamiseks on vaja muuta järgmisi kehtivaid määrusi:

- 1) siseministri 4. detsembri 2015. a määrus nr 67 „Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise kord ja taotluse vorm“;
- 2) siseministri 10. detsembri 2015. a määrus nr 72 „Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise andmekogu põhimäärus“;
- 3) siseministri 4. detsembri 2015. a määrus nr 68 „Välismaalaste seaduses sätestatud teavitamiskohustuse täitmise kord“;
- 4) siseministri 18. detsembri 2015. a määruse nr 82 „Pikaajalise viisa andmise ja viibimisaja pikendamise kord, otsuste tegemise tähtajad, piisavate rahaliste vahendite ja tervisekindlustuslepingu kindlustussumma määr ning pikaajalise viisa ja viibimisaja pikendamise taotlemise vormid“;
- 5) siseministri 18. detsembri 2015. a määruse nr 83 „Tähtjalise elamisloa taotlemise, andmise, pikendamise ning kehtetuks tunnistamise ning pikaajalise elaniku elamisloa taotlemise, andmise, taastamise ning kehtetuks tunnistamise kord ning tähtjalise elamisloa ja pikaajalise elaniku elamisloa vormide kehtestamine“;
- 6) siseministri 30. novembri 2015. a määruse nr 170 „Eesti Vabariigi välja antava elamisloakaardi vorm ja tehniline kirjeldus ning elamisloakaardile kantavate andmete loetelu ja elamisloakaardile kantavate digitaalsete andmete kehtivusaeg“.

Rakendusaktide eelnõu kavandid on lisatud seletuskirjale (lisa 1).

9. Seaduse jõustumine

Eelnõu on kavandatud seadusena jõustuma 2016. aasta 30. septembril. Seaduse jõustumine on kavandatud direktiivis 2014/36/EL sätestatud tähtajaks, kuigi direktiivi 2014/66/EL jõustumistähtaeg on 29. november 2016, siis direktiivist 2014/36/EL ja 2014/66/EL kavandatud muudatused jõustatakse ühel ajal, sest kahe eraldi eelnõu menetlemine ei oleks otstarbekas ega mõistlik.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks Sotsiaalministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Maaeluministeerium, Välisministeeriumile, Haridus- ja Teadusministeeriumile ning Rahandusministeeriumile. Samuti esitatakse eelnõu arvamuse avaldamiseks Kaitsepolitseiametile, Politsei- ja Piirivalveametile, Eesti Töötukassale, Eesti Haigekassale, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Töandjate Keskkliidule, Eesti Ametiühingute Keskkliidule, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusele, Teenusmajanduse Kojale, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Soome-Eesti Kaubanduskojale, Taani-Eesti Kaubanduskojale, Ameerika Kaubanduskojale Eestis, Saksa-Balti Kaubanduskojale, Rootsi Kaubanduskojale, Briti-Eesti Kaubanduskojale.

Algatab Vabariigi Valitsus2016

.....
.....