

# Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus

Europa rändevõrgustiku uuring 2013



Destination	Time	Gate	Remarks
BRUSSELS	16:00	13	EXPEC
PARIS	16:15	01	DEPAR
FRANKFURT	17:00	12	CLOSI
FRANKFURT	17:35	04	CHEC
VIENNA	17:55	02	CHEC
BRUSSELS	18:05	01	CHEC
LONDON	18:20	12	CHEC

## **SISUKORD**

<b>VASTUTUSE VÄLISTAMINE.....</b>	<b>4</b>
<b>SELGITAV MÄRKUS.....</b>	<b>4</b>
<b>KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE .....</b>	<b>5</b>
<b>1. SISSEJUHATUS.....</b>	<b>10</b>
1.1 Uuringu eesmärgid .....	10
<b>2. ÜLEVAADE KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE ELI-SISESE LIIKUVUSE ULATUSEST JA MAHUST .....</b>	<b>11</b>
2.1 Üldine maht, mudel ja suundumused .....	11
2.1.1 Eelmine elukohaliikmesriik .....	14
2.1.2 Oskuste kirjeldus .....	15
2.1.3 Vanus .....	15
2.1.4 Sugu .....	15
2.1.5 Kodakondsus.....	16
2.1.6 Tööhõivega seotud asjaolud, ametid ja majandusharud.....	16
2.1.7 Perekonnaseis.....	16
2.2 ELi <i>acquis</i> 's sätestatud kolmandate riikide kodanike rühmad.....	17
2.3 ELi <i>acquis</i> 's sätestamata kolmandate riikide kodanike rühmad .....	18
<b>3. ELI-SISESE LIIKUVUSEGA SEOTUD ELI ACQUIS.....</b>	<b>19</b>
3.1 ELi kodanike ja nende perekonnaliikmete ELi-sisest liikuvust reguleerivad ELi õigusaktid	19
3.2 Kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust reguleerivad ELi õigusaktid .....	20
3.3 Seaduslikku rännet käsitlevas ELi <i>acquis</i> 's sätestamata kolmandate riikide kodanike kategooriate ELi-sisene liikuvus .....	21
3.4 Muud kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust mõjutada võivad ELi <i>acquis</i> ' sätted	22
<b>4. LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSRAAMISTIK: VIISAD JA ELAMISLOAD .....</b>	<b>23</b>
4.1 Kolmandate riikide kodanike liikumisõigused ELi rändedirektiivide alusel.....	23
4.1.1 Pikaajalised elanikud teises liikmesriigis.....	23
4.1.2 Kõrgelt kvalifitseeritud töötajad – ELi sinise kaardi omanikud .....	25
4.1.3 Teadlased.....	27
4.1.4 Üliõpilased .....	29
4.1.5 Lähetatud töötajad.....	30
4.2 ELi <i>acquis</i> 's sätestamata kolmandate riikide kodanikud .....	31
4.2.1 Piiriüleised töötajad .....	32
4.2.2 Hooajatöötajad.....	32
4.2.3 Reguleeritud kutsealadel töötajad.....	33
4.2.4 Muud võõrtöötajate kategooriad.....	33
<b>5. PIIRANGUD KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE ELI-SISESELE LIIKUVUSELE ...</b>	<b>35</b>

5.1	Juurdepääs tööturule.....	37
5.1.1	<i>Tööturuanalüüs.....</i>	37
5.1.2	<i>Iga-aastased piirarvud riiki sisenemiseks .....</i>	38
5.1.3	<i>Üksnes konkreetsele tööandjale või kutsealadele antav juurdepääs tööturule .....</i>	39
5.1.4	<i>Tööturuanalüüsist vabastatud töötajate kategooriad.....</i>	39
5.2	Miinimumpalk.....	39
5.3	Tingimused füüsilisest isikust ettevõtjatele .....	40
5.4	Kraadide, diplomite ja kvalifikatsioonide tunnustamine .....	42
5.5	Sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalteenuste kättesaadavus.....	43
5.6	Muud piirangud.....	44
<b>6.</b>	<b>KOKKUVÕTE JA JÄRELDUSED.....</b>	<b>45</b>
<b>1. LISA.</b>	<b>ELI ÕIGUSAKTID, SEALHULGAS ÕIGUSAKTIDE ETTEPANEKUD, MILLEGA REGULEERITAKSE ELI-SISEST LIKUVUST.....</b>	<b>47</b>
<b>2. LISA.</b>	<b>KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE ELI-SISEST LIKUVUST KÄSITLEVA KÄTTESAADAVA STATISTIKA KAARDISTAMISE TULEMUSED: MUDELID JA SUUNDUMUSED.....</b>	<b>49</b>
<b>3. LISA.</b>	<b>MUUD VÕI VAHENDATUD ALLIKAD MUDELITE JA SUUNDUMUSTE TÄPSUSTAMISEKS.....</b>	<b>55</b>
<b>4. LISA.</b>	<b>KÄTTESAADAV STATISTIKA ELI KODANIKE RÄNDEVOOGUDE KOHTA VIIMASEL VIEL AASTAL JA SELLE VÕRDLUS KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE RÄNDEVOOGUDEGA .....</b>	<b>58</b>

## VASTUTUSE VÄLISTAMINE

Käesoleva kokkuvõtva aruande koostaja on Euroopa rändevõrgustik (ERV), mis hõlmab Euroopa Komisjoni, Euroopa rändevõrgustiku teenusepakkujat (ICF GHK-COWI) ja Euroopa rändevõrgustiku riiklike kontaktpunkte. Aruanne ei pruugi väljendada Euroopa Komisjoni, ERV teenusepakkuja (ICF GHK-COWI) ega ERV riiklike kontaktpunktide arvamusi ja seisukohti ning selle järeldused ei ole neile siduvad. Samuti ei vastuta Euroopa Komisjon, ICF GHK-COWI ega Euroopa rändevõrgustiku riiklikud kontaktpunktid ühelgi juhul selle eest, kuidas esitatud teavet kasutatakse.

Kõnealune uuring oli osa ERV 2012. aasta tööprogrammist. Uuringu kokkuvõtva aruande lõpptähtaeg on 2013. aasta juuli.

## SELGITAV MÄRKUS

Käesolev kokkuvõttev aruanne koostati ERV 21 riikliku kontaktpunkti (**Austria, Belgia, Eesti, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Malta, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Soome, Tšehhi, Ungari ja Ühendkuningriik**) aruannete põhjal ühtse tüüpvormi järgi, mille töötas välja Euroopa rändevõrgustik ja mida ERV riiklikud kontaktpunktid järgisid selleks, et tagada maksimaalne võrreldavus.

Riikide aruanded põhinesid enamasti kehtivate õigusaktide ja poliitikadokumentide, aruannete, teaduskirjanduse, internetiallikate ning riiklikest ametiasutustest saadud aruannete ja teabe teoreetilisel analüüsil. Statistilised andmed pärinevad Eurostatilt, riiklikelt ametiasutustelt ja teistest (riiklikest) andmebaasidest. Aruandes osalenud liikmesriikide loetelu tuleneb sellest, kuivõrd kättesaadav oli Euroopa rändevõrgustiku riiklikelt kontaktpunktidelt saadud liikmesriikide aruannetes esitatud teave.

Oluline on märkida, et käesolevas aruandes sisalduvas teabes käsitletakse olukorda eespool nimetatud (liikmes)riikides kuni 2012. aastani (k.a) ja ennekõike aruandeid nende Euroopa rändevõrgustiku riiklikelt kontaktpunktidelt. Üksikasjalikum teavet aruandes käsitletud teemade kohta võib leida kättesaadavatest riikide aruannetest, millega soovime ka tungivalt tutvuda.

Teiste liikmesriikide ERV riiklikud kontaktpunktid ei saanud seekord eri põhjustel uuringus osaleda, ent nad on osalenud muudes ERV tegevustes ja aruannetes.

## **KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE**

Euroopa rändevõrgustiku 2012. aasta selle fookusuuringu eesmärk oli analüüsida, kuidas paremini mõista põhiküsimusi ja -probleeme seoses kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikuvusega eri liikmesriikides. Uuringu eesmärgid on välja toodud aruande **1. jaotises**. **2. jaotises** on esitatud uuringuks kogutud statistikal põhinev ülevaade kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikuvuse ulatusest ja mahust. **3. jaotises** on välja toodud ELi-sisese liikuvusega seotud ELi *acquis*, sealhulgas ELi kodanike kohta, mis toimus uuringu üldise raamistikuna, ning uuritakse sätteid, mis kehtivad kolmandate riikide kodanike eri kategooriate kohta, kes soovivad kasutada oma õigust liikuda. **4. jaotises** vaadeldakse kehtivaid siseriiklikke õigusnorme ja põhimõtteid, mida kohaldatakse kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike erikategooriate suhtes, ning võrreldakse neid siseriiklike õigusnormidega, mida kohaldatakse kolmandate riikide kodanikele, kes taotlevad ELi liikmesriiki sisenemist ja seal viibimist esmakordselt, ning siseriiklikke õigusnorme, mis kehtivad ringi liikuvate ELi kodanike suhtes. **5. jaotises** on välja toodud olukorrad, kus liikmesriigid saavad rändedirektiivides esitatud tingimustel meetmeid seaduslikult kohaldada, kuid mil neil võib olla võimalus kujundada või piirata kolmandate riikide kodanike liikuvust. Lühikokkuvõte ja järeldused on esitatud **6. jaotises**.

### **Mis oli uuringu eesmärk?**

Uuringu eesmärk oli esiteks anda **ülevaade kehtivatest liikumist käsitlevatest sätetest** ELi *acquis*'s, et edendada kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust ja samuti uurida kehtivaid siseriiklikke õigusnorme, mis sellist liikumist reguleerivad. Teiseks oli selle eesmärk teha kindlaks eri liikmesriikide arvamuste kohased kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikuvuse põhiküsimused, eelkõige **probleemid ja takistused**, mis võivad mõjutada tööga seotud põhjustel liikumist. Lisaks oli uuringu eesmärk kaardistada, kui laialdaselt on kättesaadav statistika kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikuvuse **ulatuse ja mahu** kohta, et iseloomustada nii palju kui võimalik liikuvuse praegusi suundumusi ja mudeleid, näiteks seda, kes millisest liikmesriigist kuhu ja miks liiguvad ning millisest rahvusest ja milliste oskustega nad on. Uuringus pööratakse tähelepanu teises liikmesriigis viibimise ajavahemikele, mis on pikemad kui kolm kuud. Uuring ei hõlmanud kolmandate riikide kodanike ebaseaduslikku liikumist liikmesriikide vahel.

### **Mida võib järeldada?**

Hindamisuuuringu järeldustes on rõhutatud kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust käsitleva **asjakohase statistika piiratud kättesaadavust, varieeruvust ja võrreldavuse puudumist**. Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus on alauuritud valdkond. Arvestades selle kasvavat tähtsust ELi *acquis*'s ning ettepanekuid tugevdada liikuvust mõningate rühmade jaoks ja kehtestada uusi sätteid, on oluline, et seda nähtust saaks ELi tasandil tulemuslikult mõõta ja põhjalikult mõista.

Kõikides liikmesriikides, kus statistika kolmandate riikide kodanike üldise liikuvuse kohta oli kättesaadav viieaastase ajavahemiku kohta, **on kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus, olenemata selle määratlusest, tõusuteel**. Kuigi uuringus ei nähtud ette rännet käsitlevate direktiivide mõju mõõtmist liikuvuse suhtes, kasvas kõikides eespool nimetatud liikmesriikides peale ühe kolmandate riikide kodanike liikuvus **rohkem kui ELi kodanike liikuvus**. Kättesaadavast piiratud statistikast kolmandate riikide kodanike üldise liikuvuse absoluutnäitajate kohta selgub, et võrreldes ELi kodanike liikumisega liikmesriikide vahel on osutatud näitajad võrdlemisi madalad.

ELi *acquis*' kehtivate sätete analüüsi põhjal võib öelda, et liikmesriigis kauem kui kolm kuud viibimise puhul on **oluline erinevus** ELi kodanike ja kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike liikumisõiguste vahel, kusjuures tingimused kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike jaoks on piiratumad.

Erinevused riiki sisenemise ja seal kauem kui kolm kuud viibimise tingimustes kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ning otse oma päritoluriigist või mõnest muust kolmandast riigist saabuvate kolmandate riikide kodanike vahel näivad ka olevat väheolulised, hoolimata EU *acquis*'s ette nähtud liikumist käsitlevatest sätetest. Kuigi see erineb kolmandate riikide kodanike kategooriate ja liikmesriikide lõikes, kehtib see erinevas ulatuses kõikide uuringus vaadeldud kategooriate puhul.

ELi rändedirektiivides, milles sätestatakse kolmandate riikide kodanike liikuvus, jäetakse liikuvuse kujundamisel **oluline kaalutusõigus** liikmesriikidele ja seeläbi siseriiklikule õigusele. Seadustega kooskõlas tegutsevad liikmesriigid võivad oma riikliku poliitika ja prioriteetide kohaselt sellist liikuvust kas piirata või soodustada (ja ka teevad seda), tekitades sellega erinevusi liikmesriikide õigusnormides ja tavades. Liikmesriigid on kohaldanud hulga rändedirektiivides seaduslikult lubatud meetmeid, mis võivad mõjutada juba ELis asuvate kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust või nende otsust asuda töö eesmärgil ümber mõnda teise liikmesriiki. Esmajoonel kehtivad **tööturupiirangud** liikmesriikide korraldatava rändepoliitika raames sageli võrdselt kõikidele kolmandate riikide kodanikele, sealhulgas neile, kelle õigused ringi liikuda on sätestatud ELi *acquis*'s, luues sellega takistusi kõnealuste rühmade liikumisele.

Praktikas võivad koormavad **nõuded ettevõtjatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele** takistada kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike elama asumist teises liikmesriigis. **Kraadide ja diplomite tunnustamisega** seotud koormavad protsessid ning eelkõige nendega seotud kulud ja dokumendinõuded ning tunnustamisprotsessile kuluv aeg võivad takistada kolmandate riikide kodanikke kolimast. Muud tegurid, nagu **miinimumpalk, sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalteenuste kättesaadavus** ning õigused **perekonna taasühinemiseks** võivad samuti mõjutada kolmandate riikide kodanike liikuvust käsitlevaid otsuseid.

Kõnealuses hindamisuuringus on suudetud pakkuda üksnes ELi-sisese liikuvuse ulatuse ja mahu **piiratud ülevaadet**. Kuna ELi *acquis*'s püütakse suurendada kolmandate riikide kodanike teatavate kategooriate liikumist käsitlevate sätete arvu ja hõlmata täiendavaid kategooriaid, on esmatähtis parandada teadmisi nähtuse ulatusest ja mahust põhjalikuma ja võrreldava statistika abil ELi tasandil, aga ka liikumist käsitlevate sätete praktilisest kohaldamisest riiklikul tasandil.

### **Milline statistika on kättesaadav ja mida saab sellest teada kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikuvuse kohta?**

Liikmesriikides kogutud teave sisaldab haldusalast statistikat ning riiklikust rahvaloendusest või rahvastikuregistritest ning uurimisaruannetest ja uuringutest saadud statistikat. Üldiselt ei koosta liikmesriigid korrapäraselt rändestatistikat, mis oleks liigitatud ELi *acquis*'s sätestatud kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kategooriate järgi, tehes vahet kolmandate riikide kodanikel, kes saavad liikmesriikidesse esimest korda või esimese liikmesriigi kaudu. See selgitab osaliselt probleeme olemasolevale statistikale ligipääsemisel ja võrreldavuse tagamisel.

Kolmandate riikide kodanike eelmise elukohaliikmesriigi kohta kättesaadava teabe põhjal on võimalik teha mõningaid üldistusi seoses kolmandate riikide kodanike eelmiste elukohariikidega üheksa liikmesriigi puhul, kes suutsid esitada statistikat ühe või enama aasta kohta. Iga liikmesriigi puhul ilmneb, et sidusus ja järjepidevus on väga kõrgel tasemel kahes kõige populaarsemas ELi/EFTA endises elukoha(liikmes)riigis ning sidusus on kõrgel tasemel esiviisiku riikides. Kolmandate riikide kodanikest ringi liikuvad töötajad tulevad ka suurema tõenäosusega naaberliikmesriigist, kuigi mitte tingimata sellest, kellega on ühine keel. Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike muude näitajate kohta oli väga vähe kättesaadavat teavet.

### **Milliseid sätteid ELi-sisese liikuvuse kohta on kehtestatud ELi *acquis*'s ja kelle jaoks?**

ELi *acquis*'s tunnistatakse, et õigusel ringi liikuda on üksikisikute ja liikmesriikide jaoks majanduslikud ja sotsiaalsed kasutegurid: vähenevad oskuste erinevused, tegeldakse tööpuudusega ja toetatakse majanduskasvu ELi tasandil; see kajastub ELi kodanike ja nende perekonnaliikmete õigustes liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil. Piiratud liikumisõigusi on laiendatud kolmandate riikide kodanike eri kategooriatele: **pikaajalistele elanikele, kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele, teadlastele, üliõpilastele ja lähetatud töötajatele**. Uute direktiivide ettepanekute eesmärk on pikendada üliõpilaste ja teadlaste liikumisõigusi ning kehtestada sätted uute kategooriate jaoks.

### **Milliste siseriiklike õigusnormidega kujundatakse riiki sisenemist ja riigis elamist kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike jaoks?**

ELi *acquis*'s on liikmesriikidele jäetud olulistes valdkondades kaalutusõigus, mille tulemusena on tekkinud erisused ELi rändedirektiividega hõlmatud **kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike eri kategooriate** (pikaajaliste elanike, ELi sinise kaardi omanike, üliõpilaste, teadlaste ja lähetatud töötajate) liikumisõiguses.

Direktiivi 2003/109/EÜ kohaselt peavad kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest **pikaajalised elanikud** taotlema teises liikmesriigis elamiseks elamisluba, samal ajal kui ELi kodanikel on vaja üksnes registreerida oma õigus viibida seal üle kolme kuu, kuna nende elukohaõigus on sätestatud ELi õiguses. Liikmesriikidel on lubatud rakendada lisameetmeid, et reguleerida kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike arvu, kel on õigus omada õigust elada vastava riigi territooriumil, sealhulgas võimalust rakendada tööturuanalüüsi ning muid nõudeid, mida ei kohaldata ELi kodanike suhtes, näiteks sobivust integratsioonimeetmetega. Siiski võivad ringi liikuvad pikaajalised elanikud, kes kasutavad õigust liikuda direktiivi vastu võtnud liikmesriikides, saada elukohaõiguse pärast lihtsustatud menetlust võrreldes esmakordselt ELi saabuvate kolmandate riikide kodanike suhtes kehtivate menetlustega. Taotluse võib esitada teise liikmesriigi territooriumil ilma viisat omamata ning mõne liikmesriigi puhul on riiki sisenemine veelgi hõlpsam. Samuti võib kolmandate riikide kodanikest pikaajalistele elanikele teises liikmesriigis väljastatava elamisloa liik pakkuda rohkem kaitset kui neile kolmandate riikide kodanikele väljastatav elamisluba, kes taotlevad sisenemist vastuvõtvasse riiki (ja seal elamist) otse kolmandast riigist.

Tingimused, mida kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest **ELi sinise kaardi omanikud** peavad täitma, on samuti rangemad kui ringi liikuvatele ELi kodanikele kehtivad tingimused. Direktiivi 2009/50/EÜ kohaselt hakkavad liikumist käsitlevad sätted kehtima ELi sinise kaardi omanikele alles siis, kui nad on esimeses liikmesriigis seaduslikult elanud vähemalt 18 kuud. Näiteks tohivad ELi sinise kaardi omanikud kolida teise liikmesriiki, kuid selleks peavad nad taotlema uue ELi sinise kaardi. See tähendab, et kõik direktiivi artiklis 5 sätestatud tingimused, mis on kindlaks määratud siseriiklikes õigusaktides, tuleb teises liikmesriigis ümber hinnata ja täita. ELi sinise kaardi omanike liikuvus on piiratud ka töötamisega ühe konkreetse tööandja juures. Aga teises liikmesriigis kehtivat sinist kaarti saab taotleda kõnealusel liikmesriigis, menetlused perekonna taasühinemiseks on soodsamad ning pikaajalise elaniku staatuse nõuete täitmisel võidakse arvestada teises liikmesriigis elatud aega. Riiki lubamise tingimusi ELi sinise kaardi omanikele reguleerivad jällegi kehtivad riiklikud õigusaktid, mis võimaldavad tegelikkuses selliste eeskirjade kohaldamisel liikmesriikide lõikes mänguruumi, sealhulgas tööturuanalüüsi kasutamisel, ning on ka erinevusi selles, kas siseriiklike õigusnorme riiki lubamiseks kohaldatakse võrdselt esmakordselt riiki sisenevate inimeste ja ringi liikuvate ELi sinise kaardi kandidaatide suhtes.

Kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest **teadlased** saavad kasu lihtsustatud teise liikmesriiki sisenemisest ja seal elamisest direktiivi 2005/71/EÜ alusel, kui liikuvusperiood ei kesta kauem kui kolm kuud. Kolmest kuust pikema viibimise korral kohaldatakse aga riigi kaalutusõigust ja sätted erinevad liikmesriikide lõikes oluliselt. Mõni liikmesriik pakub esmakordselt ELi sisenevatele kolmandate riikide kodanikest teadlastele riiki sisenemisel ja seal elukoha saamisel soodsamaid

tingimusi kui teised. Enamasti saab taotluse esitada siiski teise liikmesriigi territooriumil. Kolmandate riikide kodanikest teadlaste liikumisõigused on siingi vähem soodsad kui ELi kodanikest teadlastele kohaldatavad õigused, kelle puhul kehtivad samad liikuvuseeskirjad nagu kõikidele ELi kodanikele ning ainuke nõue, mida neil võib-olla tuleb täita, on registreerida end ametiasutuses, kui nad otsustavad jääda riiki kauemaks kui kolmeks kuuks. ELi kodanikele avatud töökohtade valik teises liikmesriigis on endiselt lai, samas kui kolmandate riikide kodanikest teadlastele kohaldatavad soodustused on piiratud ja seotud konkreetse uurimiskohaga.

Kolmandatest riikidest pärit **üliõpilastele**, kes tulevad ELi õppima kauemaks kui kolmeks kuuks, on ELi sisenemise ja ELis elamise tingimused sätestatud direktiivis 2004/114/EÜ ning liikuvusega seotud tingimusi võidakse rangelt piirata. Üldiselt ei tee liikmesriigid olulist vahet üliõpilastel, kes tulevad õpingute eesmärgil otse kolmandast riigist, ja neil, kes tulevad teisest ELi liikmesriigist ja jäävad riiki kauemaks kui kolmeks kuuks. Leiti, et üldiselt kehtivad samad sisserännet käsitlevad õigusnormid. Kehtestatud õigusnormid on palju rangemad kui nende ELi kodanike suhtes kehtivad õigusnormid, kes kuuluvad kodanikele kehtivate üldiste õigusnormide reguleerimisalasse ning võivad õppimise eesmärgil liikmesriiki siseneda ja seal elada ilma vajaduseta viisa või elamisloa järele.

Direktiiviga 96/71/EÜ kehtestatakse nõuded nende **töötajate lähetamiseks**, kes töötavad liikmesriigi territooriumil, mis ei ole nende tavaline töökoht. Kolmandate riikide kodanike liikuvuse suhtes ei kehti erisätteid, kuid (Euroopa Liidu Kohtu) kohtupraktika põhjal ei tohi vastuvõttev liikmesriik rakendada haldusformaalsusi või lisatingimusi seaduslikult töötavate kolmandate riikide kodanikest töötajate suhtes, keda on lähetanud teises liikmesriigis asuv teenusepakkuja. Paljudes liikmesriikides peavad ühest liikmesriigist teise lähetatud kolmandate riikide kodanikest töötajad täitma vähem nõudeid kui otse kolmandast riigist liikmesriiki lähetatud kolmandate riikide kodanikud. Ometi on mitme liikmesriigi viisa- ja elukohanõudeid käsitlevates siseriiklikes õigusnormides ja menetlustes endiselt mõningaid erinevusi kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest lähetatud töötajate ja otse kolmandast riigist liikmesriiki sisenenud töötajate jaoks. Lähetatud kolmandate riikide kodanikest töötajate liikumisega seotud õigused on igatahes nõrgemad kui ELi kodanikest lähetatud töötajate sama valdkonna õigused.

Nende kolmandate riikide kodanike kategooriate suhtes, kelle kohta puuduvad ELi *acquis*'s sätted, näiteks **piiriüleste töötajate, hooajaliste võõrtöötajate ja reguleeritud kutsealal töötajate** suhtes, ei kohaldata üldiselt seoses nende ELi-sisese liikuvusega siseriiklikke eriõigusnorme.

### **Milliseid meetmeid kohaldatakse liikmesriigi tasandil, mis võivad piirata või hõlbustada kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust?**

Liikmesriigid on rändedirektiivide raames võtnud seaduslikult hulga meetmeid, mis võivad mõjutada juba ELis asuvate kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust või nende otsust asuda töökoha saamiseks ümber mõnda teise liikmesriiki.

Eelkõige võivad just **tööturupiirangud** olla oluliseks takistuseks kolmandate riikide kodanikele ELi tööturgudele pääsemiseks väljaspool liikmesriiki, kus nad esialgu elasid. Mõningad liikmesriigid on kehtestanud erisätteid teatavatele kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kategooriatele, mis hõlbustavad nende juurdepääsu tööturule, lihtsustades sealhulgas menetlusi ja pakkudes vabastusi tööloa saamisest või tööturuanalüüsi tegemisest. Enamikus liikmesriikides ei saa kolmandate riikide ringi liikuvad kodanikud võrreldes hiljuti saabunud kolmandate riikide kodanikega siiski eeliskohtlemise osaliseks ning nad peavad hankima tööloa samadel tingimustel kui väljastpoolt ELi saabuvad kolmandate riikide kodanikud. Kasutada võidakse ka **tööturuanalüüsi**, mis tagab eelistatud juurdepääsu tööturule ELi/EFTA kodanikele. Veel üks võimalik tegur on **miinimumpalga** määrad, mis võivad mõjutada kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust, kuna riikliku kaalutusõiguse tulemusena on tekkinud olulised erinevused makstava miinimumpalga tegelike tasemete vahel.



Koormavad **haldusnõuded ettevõtjatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele** võivad takistada kolmandate riikide ringi liikuvatel kodanikel end teises liikmesriigis sisse seadmast. Üldiselt ei ole liikmesriigid kehtestanud konkreetseid sätteid kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike jaoks ning seega kohaldatakse kõikide kolmandate riikide kodanike suhtes kehtivaid üldnõudeid. Suurem osa liikmesriike on kolmandate riikide kodanikele elamis- või füüsilisest isikust ettevõtja tööloa andmiseks kehtestanud nõuded algkapitali suurusele, mis võib liikmesriigiti oluliselt erineda. Muude liikmesriikides kehtestatud nõuete hulka kuuluvad ettevõtluse kasumlikkuse hindamine, töökohtade loomise nõuded, keelenõuded ja nõuded sellele, et nende majandustegevus peab olema kooskõlas riigi majandusega.

Veel üks tegur, mis võib kujundada kolmandate riikide kodanike liikuvust, on **kraadide ja diplomite tunnustamine** ning eelkõige maksumus, kestus ja tunnustamisega seotud dokumendinõuded. Muude tegurite hulka kuuluvad **sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalteenuste** kättesaadavus ning õigused **perekonna taasühinemisele**.

## 1. SISSEJUHATUS

### 1.1 Uuringu eesmärgid

Käesoleva Euroopa rändevõrgustiku fookusuuringu eesmärk oli toimida analüüsina, et paremini mõista põhiküsimusi ja probleeme, mis ilmnevad seoses kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikuvusega eri liikmesriikides. Selles seati eesmärgiks järgmised tegevused:

- anda ülevaade ELi *acquis*'st ja uurida eelkõige ELi *acquis*' väliseid siseriiklikke õigusnorme ja põhimõtteid, mis on seotud kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikuvusega;
- teha kindlaks kolmandate riikide kodanike seadusliku ELi-sisese liikuvuse põhiküsimused, nagu neid tajutakse eri liikmesriikides, eeskätt probleemid ja takistused, mis võivad mõjutada kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust tööga seotud põhjustel;
- kaardistada, millises ulatuses on kättesaadav statistika kolmandate riikide kodanike seadusliku ELi-sisese liikuvuse ulatuse ja mahu kohta, selleks et iseloomustada võimalikult suurel määral liikuvuse praegusi suundumusi ja mudeleid, näiteks seda, kes liigub kuhu ja millistest liikmesriikidest, liikuvuse põhjuseid, riigis viibimise kestust, majandusvaldkondi, kus kolmandate riikide ringi liikuvad kodanikud töötavad, nende kodakondsust, oskusi jne.

Uuringus püüti ka mõista kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust ELi *acquis*'i raamistikus, millega reguleeritakse ELi kodanike ELi-sisest liikuvust, võttes arvesse seda, kuivõrd kolmandate riikide kodanike ja nende perekondade suhtes kehtestatud siseriiklikud õigusnormid erinevad ringi liikuvate ELi kodanike suhtes kehtestatud normidest.

Hindamisuuringu järeldustest selgub, et kõikjal liikmesriikides on juurdepääs kõnealust teemat käsitlevale statistikale piiratud, statistika koostamise allikad ja viisid on erinevad ning seepärast ei saa neid usaldusväärselt võrrelda. Kui statistika on aja jooksul kättesaadav, siis enamikel juhtudel näitab see kolmandate riikide kodanike liikumise kasvu; samas jääb see liikumine väikeseks võrreldes ELi kodanike liikumisega liikmesriikide vahel.

Sellega seoses teatatakse uuringus, millises ulatuses määravad liikmesriigid tegelikult ELi *acquis*'s raamistikus kindlaks liikuvust reguleerivad tingimused, ning samuti rõhutatakse erinevate takistuste mõju riiki sisenemisel, millega kolmandate riikide eri liikmesriikides ringi liikuvad kodanikud võivad silmitsi seista. Asjaolu, et ELi *acquis*'s sätestatakse liikumisega seotud õigused ELis üksnes teatavatele kolmandate riikide kodanike kategooriatele ning et seepärast suudetakse kujundada vaid ühte osa kolmandate riikide kodanike koguliikumisest, tähendab, et arusaamine kehtivatest siseriiklikest õigusnormidest, põhimõtetest ja tavadest jääb otsustavaks teguriks selle üldisel mõistmisel, mis reguleerib kolmandate riikide kodanike liikumist ELis. Samuti on uuringus kaardistatud kolmandate riikide kodanike rühmi, kelle kohta ELi *acquis*'s sätted *puuduvad*, eesmärgiga tuua välja kitsaskohad, kus oleks vaja edasisi meetmeid ELi tasandil.

Aruanne on jagatud kuueks jaotiseks. Käesoleva sissejuhatava 1. jaotise järel tuleb 2. jaotis, kus esitatakse võimalikult suurel määral ülevaade ilmingu ulatusest ja mahust. 3. jaotises antakse ülevaade ELi *acquis*'st, kus on kehtestatud sätteid kolmandate riikide kodanike jaoks, ja tuuakse välja mõni kolmandate riikide kodanike oluline kategooria, kelle kohta ELi *acquis*'s sätted puuduvad. Seejärel vaadeldakse 4. jaotises siseriiklikke õigusnorme ja menetlusi, mida kohaldatakse 3. jaotises välja toodud rändajate kategooriate suhtes, ning 5. jaotises uuritakse mitut küsimust, millel on samuti potentsiaal kujundada ELi-sisese rände voogusid. Aruande kokkuvõtte ja selle peamised järeldused on esitatud 6. jaotises.

## 2. ÜLEVAADE KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE ELI-SISESE LIIKUVUSE ULATUSEST JA MAHUST

Käesolevas jaotises antakse ülevaade liikmesriikide ja ELi tasandil kättesaadavast statistikast kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike arvu kohta, tunnistades kättesaadavate andmete nappust ja raskusi nende kogumisel.

### 2.1 Üldine maht, mudel ja suundumused

Suur puudus on hõlpsasti kättesaadavast statistikast kolmandate riikide ELis ringi liikuvate kodanike kohta, mis takistab hankida põhjalikke teadmisi olukorra üldisest ulatusest ja mahust ELi tasandil. Asjaomase statistika puudumise tõttu keskendutakse käesolevas jaotises ülevaatele tegelikult kättesaadavast statistikast kui taustast piiratud analüüsile, mida on võimalik teha seoses liikuvuse tegeliku ulatuse, mahu ja mudelitega. Üldise ülevaate esitamiseks vaadati läbi väga suur hulk andmeallikaid, sealhulgas haldusandmeid, rahvaloenduse tulemusi ja uuringutest pärinevaid andmeid. Andmeallikate mitmekesisus ja nende erinevad koondamisviisid tähendavad, et uuringus esitatud statistikat ei saa liikmesriikide lõikes vabalt võrrelda.

Mõnel juhul oli statistika kättesaadav vaid ühe või kahe aasta kohta. Kuus liikmesriiki – **Austria, Madalmaad, Rootsi, Saksamaa, Soome ja Ühendkuningriik** – esitasid statistikat ajavahemiku 2007–2011 kohta. Statistika on kokku võetud tabelis 2.1, kuid see **ei ole võrreldav**. Mõnel juhul hõlmab see üksnes ELi liikmesriikidest saabuval kolmandate riikide kodanikke (**Madalmaad, Soome, Ühendkuningriik**), teistel juhtudel laieneb aga ka Norrast, Šveitsist, Islandilt ja Liechtensteinist tulevatele kolmandate riikide kodanikele (**Austria, Rootsi, Saksamaa**). Seal, kus sellest teatati, on absoluutarvud siiski väikesed ja erinevad liikmesriigiti (näiteks viie aasta jooksul oli see arv **Saksamaal** 34 932 ja **Rootsis** 9399).

Kõikides kõnealustes liikmesriikides on kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus, kuidas seda ka ei määratletaks, suundumas tõusuteed; kõige märgatavam on see **Saksamaal**, kus EList ning Norrast, Šveitsist, Islandilt ja Liechtensteinist saabuval kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike arv on suurenenud üle 200% – 3784-lt 2007. aastal 11 532-ni 2011. aastal. Selgub, et ka **Ühendkuningriigis** on kolmandate riikide kodanike, kelle viimane elukoht oli ELis ja kes rändavad erinevatel põhjustel, pikaajaline ränne kasvanud ca 200%, umbes 1000-lt 2007. aastal 3000-ni 2011. aastal. Kuid kuna need hinnangud on esialgsed ja usaldusvahemikud laiad, ei ole võimalik pakkuda välja erinevusi viimaste aastate hinnangute vahel ega statistikat rohkem liigendada, näiteks kodakondsuse lõikes. Võrreldes Saksamaa ja Ühendkuningriigiga on kasv olnud tagasihoidlikum **Austrias** (33,6%), **Madalmaades** (53,7%), **Rootsis** (30,2%) ja **Soomes** (17,1%).

Samas on oluline käsitleda selliseid suundumusi ELi-sisese liikuvuse üldisel taustal. Esitatud statistikast selgub, et võrreldes ELi kodanike liikumisega samal ajavahemikul moodustab kolmandate riikide kodanike edasiliikumine üksnes väga väikese osa koguliikumisest. Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike osakaal kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja ringi liikuvate ELi kodanike summast viie aasta jooksul (2007–2011) oli **Saksamaal** 1,8%, samas kui **Austrias, Madalmaades** ja **Soomes** oli see samal ajavahemikul vastavalt 3,6%, 2,3% ja 3,7%. Kuigi nimetatud osakaalud ei ole võrreldavad, annavad need siiski mingi ülevaate konkreetsetest olukordadest kõnealustes liikmesriikides. **Ühendkuningriigis** oli kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike osakaal kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja ringi liikuvate ELi kodanike summast 1,2%, kuigi jällegi põhines statistika hinnangutel ning sellesse tuleb suhtuda ettevaatlikult. **Rootsi** statistika kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja ringi liikuvate ELi kodanike kohta pärineb kahest eri allikast: esimene rahvastikuregistrist ja teine statistilistest andmetest ELi kodanike kohta, kes registreerivad oma

viibimise Rootsi migratsiooniametis. Kahte allikat ei saa võrrelda, kuna nende aluseks on erinevad meetodikad.

Kui rääkida suundumustest, siis enamikul juhtudel on kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike osakaal jäänud viimase viie aasta jooksul võrdlemisi muutumatuks võrreldes ringi liikuvate ELi kodanike üldise osakaaluga, välja arvatud **Saksamaal**, kus kolmandate riikide kodanike liikuvuse kasvumäär on olnud märkimisväärselt suurem kui ringi liikuvate ELi kodanike puhul: vastavalt üle 200% ja 51,6%.

Kuigi tuleb korrata, et ei ole võimalik otseselt võrrelda eri riikide esitatud statistikat erinevuste tõttu kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kohta esitatud statistika alustes, võetakse näited nimetatud kuue riigi kohta kujundlikult kokku tabelis 2.1.

**Tabel 2.1** Aruannetes esitatud statistilised andmed kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kohta võrreldes ringi liikuvate ELi kodanikega aastatel 2007–2011 (6 riiki).

Liikmesriik	Aasta/	2007	2008	2009	2010	2011	Kokku	Kasvuprotsent 2007–2011
Austria	Kolmandate riikide ringi liikuvad kodanikud EList ning Norrast, Šveitsist, Islandilt ja Liechtensteinist	1233	1360	1354	1496	1648	<b>7091</b>	33,6%
	Ringi liikuvad ELi kodanikud	56 405	59 455	57 215	62 655	74 936	<b>310 666</b>	32,9%
	<b>Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike osakaal kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja ringi liikuvate ELi kodanike summast</b>	<b>2,1</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>	<b>2,3</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>	
Madalmaad	Muudest ELi riikidest tulevate tööga seotud kolmandate riikide kodanike sisseränne: kogu arv	722	892	824	818	1110	<b>4366</b>	53,7%
	Muudest ELi riikidest tulevad ringi liikuvad ELi kodanikud	27 393	37 004	34 496	38 566	44 033	<b>181 492</b>	60,7%
	<b>Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike osakaal kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja ringi liikuvate ELi kodanike summast</b>	<b>2,6</b>	<b>2,4</b>	<b>2,3</b>	<b>2,1</b>	<b>2,5</b>	<b>2,3</b>	
Rootsi	Kolmandate riikide ringi liikuvad kodanikud EList ning Norrast, Šveitsist, Islandilt ja Liechtensteinist	1656	1754	1860	1973	2156	<b>9399</b>	30,2%
	Ringi liikuvad ELi kodanikud, kes registreerivad oma õiguse viibida Rootsis	19 387	19 398	17 606	18 480	23 226	<b>98 097</b>	19,8%
	<b>Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike osakaal kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja ringi liikuvate ELi kodanike summast</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	
Saksamaa	Kolmandate riikide ringi liikuvad kodanikud EList ning Norrast, Šveitsist, Islandilt ja Liechtensteinist	3784	4982	6761	7873	11 532	<b>34 932</b>	204,7%
	Ringi liikuvad ELi kodanikud	331 103	323 328	331 170	376 217	501 997	<b>1 863 815</b>	51,6%

**Euroopa rändevõrgustiku kokkuvõttev aruanne: Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus**

	<b>Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike osakaal kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja ringi liikuvate ELi kodanike summast</b>	<b>1,1</b>	<b>1,5</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>2,2</b>	<b>1,8</b>	
<b>Soomes</b>	Kolmandate riikide ringi liikuvad kodanikud ELis	461	502	473	464	540	<b>2440</b>	17,1%
	Ringi liikuvad ELi kodanikud	12 434	13 388	12 162	11 727	14 378	<b>64 089</b>	15,6%
	<b>Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike osakaal kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja ringi liikuvate ELi kodanike summast</b>	<b>3,6</b>	<b>3,6</b>	<b>3,7</b>	<b>3,8</b>	<b>3,6</b>	<b>3,7</b>	
<b>Ühendriikid</b>	Eri põhjustel rändavate kolmandate riikide kodanike, kelle viimane elukoht oli EL, pikaajaline ränne ( <i>hinnanguliselt</i> )	1000	2000	1000	2000	3000	<b>9000</b>	200%
<b>griik</b>	ELi kodanike pikaajaline ränne viimase või järgmise elukohariigi kaupa ( <i>hinnanguliselt</i> )	154 000	160 000	137 000	146 000	147 000	<b>744 000</b>	-7%
	<b>Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike osakaal kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja ringi liikuvate ELi kodanike summast</b>	<b>0,6</b>	<b>1,2</b>	<b>0,7</b>	<b>1,4</b>	<b>2,0</b>	<b>1,2</b>	

Allikas: üksikallikad liikmesriikide lõikes on kättesaadavad vastavatest riiklikest aruannetest.

Teised liikmesriigid, kes suutsid eri ajavahemike kohta statistilisi andmeid esitada, teatasid samuti liikumise kasvust. **Slovakkias** kasvas kolmandate riikide kodanike liikumine teistest liikmesriikidest ning Norrast, Šveitsist, Islandilt ja Liechtensteinist aastatel 2006–2011 umbes 34%: 47%-lt 2006. aastal 63%-ni 2011. aastal (kuigi aastatel 2007 ja 2008 langes see arv vastavalt 34% ja 44%). Aastatel 2008 kuni 2011 suurenes **Poolas** teistest liikmesriikidest saabuvate ja kauemaks kui üheks aastaks riiki jäävate välismaalaste arv (kuigi kõnealune arv hõlmab ka ringi liikuvaid ELi kodanikke) umbes 17%, samas kui Poolasse otse oma kodakondsusriigist sisenenud ja seal kauem kui aasta viibinud ELi kodanike arv kasvas 2,5%.

**Eestis** on kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike arv jäänud tagasihoidlikuks: aastatel 2008–2012 anti Eesti elamisluba kokku 68-le kolmanda riigi ringi liikuvale kodanikule<sup>1</sup>; teave suundumuste kohta ei olnud kättesaadav.

**Iirimaa** on toimunud langus: 2011. aastal väljastati 9,5% kolmandate riikide kodanikele väljastatud esmakordsetest töölubadest sellistele kolmandate riikide kodanikele, kes viibisid loa taotlemise ajal Euroopa Majanduspiirkonnas (143 luba 1498-st). 2012. aastal langes nimetatud osakaal 6,5%-ni (110 luba 1685-st).

**Belgias, Itaalias, Kreekas, Küprosel, Leedus, Luksemburgis, Lätis, Maltal, Tšehhis ja Ungaris** ei koguta statistilisi andmeid teisest liikmesriigist tulevate kolmandate riikide kodanike arvu kohta süstemaatiliselt, mis annaks aja jooksul ülevaate olukorrast vastavas liikmesriigis. **Prantsusmaal** 2008. aastal korraldatud rahvaloenduse andmetel elas 12 576 kolmanda riigi kodanikku eelnevalt viis aastat teises liikmesriigis.

<sup>1</sup>Allikas: Eesti Politsei- ja Piirivalveamet.

### 2.1.1 Eelmine elukohaliikmesriik

Selgub, et üldiselt ei ole liikmesriikidel hõlpsasti kättesaadavaid statistilisi andmeid kolmandate riikide kodanike eelmise elukohariigi kohta. Statistikat suutsid esitada kaheksa liikmesriiki (**Austria, Iirimaa, Kreeka, Poola, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Soome**); samal ajal statistilised andmed **Kreekast** annavad üksnes osalise pildi liikuvusmudelitest, kuna kolmandate riikide kodanikud, kelle kohta statistika on kättesaadav, on vaid sellised pikaajalised elanikud, kes on algselt pärit Albaaniast, Hiinast ja Marokost ning kes sisenesid riiki Itaalia ja Hispaania kaudu. **Iirimaa** esitab teavet üksnes ühe kõige olulisema eelmise elukohariigi kohta, mis oli Ühendkuningriik. Statistilised andmed **Poolast** käsitlevad vaid neid kolmandate riikide kodanikke, kellele kehtib tööloaõue (ometi on palju kolmandate riikide kodanike kategooriaid, kelle suhtes seda nõuet ei kohaldata). **Slovakkias** kättesaadav statistika eelmise elukoha kohta on siiski piiratud, kuna selles ei tehta vahet tööga seotud ja muul liikuvusel. Samuti ei kogutud kuni 2011. aastani **Slovakkias** süstemaatiliselt andmeid kolmandate riikide kodanike eelmise elukohariigi kohta ning seda esitatakse vabatahtlikult elamisloataotluses. Seega, kuigi enne 2011. aastat kogutud statistilisi andmeid küll analüüsiti, ei pruugi need anda igakülget ülevaadet.

Seda silmas pidades on võimalik teha mõningaid üldistusi kolmandate riikide kodanike eelmiste elukohariikide kohta. Nende liikmesriikide puhul, kes suutsid andmeid esitada mitme aasta kohta (**Austria, Poola, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Soome**), on kahes kõige levinumas saatvas ELi/EFTA riigis väga kõrge järjepidevuse ja jätkuvuse tase ning viies esimeses kõrge järjepidevuse tase. Samuti on võimalik väheste kättesaadavate andmekogude põhjal öelda, et kolmandate riikide kodanikud kolivad tõenäolisemalt mõnda teise geograafiliselt lähedasse liikmesriiki: näiteks liikuvus **Austriasse** on suurim Saksamaalt ja Itaaliast, **Soome** Eestist ja Rootsist, **Poola** Tšehhist ja Saksamaalt, **Slovakkiasse** Austriast ja Tšehhist ning **Rootsi** Saksamaalt ja Taanist. **Saksamaa** puhul on alates 2009. aastast olnud kõige levinum eelmine elukohariik Itaalia; kuigi Hispaania ei ole lähedane naaber, on ta „populaarsuselt” järgmine eelmine elukohariik. Võib-olla kajastab see majanduslangust nimetatud liikmesriikides. Kui andmed olid kättesaadavad, on need esitatud tabelis 2.2.

**Tabel 2.2. Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike valitud viis peamist eelmist elukoha(liikmes)riiki aastatel 2007–2011**

Sihtliikmesriik	Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike viis peamist eelmist elukoha(liikmes)riiki				
	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Austria</b>	Saksamaa Itaalia Šveits Ühendkuningriik Hispaania	Saksamaa Itaalia Hispaania Šveits Ühendkuningriik	Saksamaa Itaalia Hispaania Ühendkuningriik Šveits	Saksamaa Itaalia Hispaania Šveits Prantsusmaa	Saksamaa Itaalia Hispaania Šveits Ühendkuningriik
<b>Iirimaa</b>	–	–	–	–	Ühendkuningriik
<b>Kreeka</b>	–	–	–	–	Itaalia Hispaania
<b>Madalmaad</b>	Saksamaa Ühendkuningriik Prantsusmaa Belgia Itaalia	Saksamaa/Ühend- kuningriik Prantsusmaa Belgia Hispaania	Ühendkuningriik Saksamaa Hispaania Prantsusmaa Belgia	Saksamaa Ühendkuningriik Prantsusmaa/His- paania Belgia	Saksamaa Ühendkuningriik Hispaania Prantsusmaa Belgia
<b>Poola</b>	–	Tšehhi Ühendkuningriik Saksamaa Hispaania Itaalia/Šveits/Läti	Tšehhi Saksamaa Ühendkuningriik Slovakkia Hispaania	–	–
<b>Rootsi</b>	Saksamaa	Saksamaa	Saksamaa	Taani	Itaalia

**Euroopa rändevõrgustiku kokkuvõttev aruanne: Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus**

	<i>Taani Ühendkuningriik Hispaania Itaalia</i>	<i>Taani Ühendkuningriik Itaalia Hispaania</i>	<i>Taani Ühendkuningriik Hispaania Itaalia</i>	<i>Itaalia Saksamaa Ühendkuningriik Norra</i>	<i>Hispaania Taani Kreeka Ühendkuningriik</i>
<b>Saksamaa</b>	–	–	<i>Itaalia Hispaania Ühendkuningriik Prantsusmaa Austria</i>	<i>Itaalia Hispaania Ühendkuningriik Austria Prantsusmaa</i>	<i>Itaalia Hispaania Prantsusmaa Ühendkuningriik Austria</i>
<b>Slovakkia</b>	<i>Austria Tšehhi Hispaania Itaalia Bulgaaria/Saksamaa/Poola</i>	<i>Austria Tšehhi Saksamaa Itaalia Hispaania/Ungari/ Sloveenia/Ühendkuningriik</i>	<i>Tšehhi Austria Ühendkuningriik Itaalia Sloveenia/Rootsi</i>	<i>Tšehhi Austria Ungari ja Itaalia Ühendkuningriik</i>	<i>Tšehhi Šveits Austria Saksamaa Küpros/Ungari/Ühendkuningriik</i>
<b>Soome</b>	–	–	–	<i>Eesti Rootsi Saksamaa Hispaania Ühendkuningriik</i>	<i>Eesti Rootsi Saksamaa Itaalia Taani/Kreeka</i>

Allikas: üksikallikad liikmesriikide lõikes on kättesaadavad vastavatest riiklikest aruannetest.

### 2.1.2 Oskuste kirjeldus

Statistika kolmandate riikide kodanike oskuste kirjelduste kohta on kättesaadav üksnes **Madalmaades, Poolas ja Prantsusmaal**. **Prantsusmaal** oli üle 30,9%-l kolmandate riikide ELi ringi liikuvatest kodanikest enne Prantsusmaale tulemist magistri- või doktorikraad, 14,5%-l oli kõrgkoolidiplom ning 14%-l puudus erialane ettevalmistus. ELi ja EFTA riikidest tööga seotud rännet käsitleva statistika kohaselt liikus aastatel 2007–2011 kolmandate riikide kodanikest **Madalmaadesse** rännanudest umbes 44% sinna kõrgelt kvalifitseeritud töö saamiseks, kuid **Poolas** anti aastatel 2008–2009 suurim arv tööluube juhtide, nõunike ja ekspertidena töötavatele kolmandate riikide kodanikele. **Rootsis** on statistika oskuste kirjelduste kohta rahvusvahelise ameti- ja kutsealade koodide loetelu (ISCO) järgi põhimõtteliselt, kuigi mitte vabalt, kättesaadav. Väikese andmehulga põhjal ei ole üldisi järeldusi võimalik teha.

### 2.1.3 Vanus

Eriti napid on liikmesriikides kättesaadavad statistilised andmed kolmandate riikide kodanike vanuserühmade kohta. Teatavate piirangutega on vanusega seonduvad andmed kättesaadavad **Prantsusmaal** (ainult 2008. aasta rahvaloenduse andmed), **Rootsis Slovakias** ja **Ungaris**. **Prantsusmaal** oli kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike keskmine vanus 32,7 aastat: meestel 32,8 ja naistel 32,6 aastat. **Ungari** statistikast põllumajanduses hõivatud hooajaliste võõrtöötajate kohta ilmnes, et kõnealuse rühma moodustasid üldiselt töötajad vanuses 35–44 aastat, kelle hulgas olid peamiselt esindatud 25–34 ja 45–54 aasta vanused rändajad. **Slovakias** võeti esialgsed arvnäitajad aastatel 2006–2011 sotsiaalkindlustusametis registreeritud töötajate põhjal, mis hõlmas ka Slovakiasse kolinud kolmandate riikide kodanikke; kõnealuste töötajate ealisest koosseisust ilmnes, et üle 60% oli vanuses 25–44 aastat.

### 2.1.4 Sugu

Statistika kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kohta sugude lõikes on kättesaadav **Madalmaades, Prantsusmaal ja Slovakias**. **Prantsusmaal** on vastavalt 2008. aastal korraldatud

rahvaloenduse andmetele 48% 12 576-st kolmandate riikide ELis ringi liikuvatest kodanikest naised ja 52% mehed. **Slovakkia** sotsiaalkindlustusametis 2006.–2011. aastal registreeritud tööil käivatest kolmandate riikide kodanikest 70% olid mehed. **Madalmaades** aastatel 2007–2011 kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest rändajatest olid 67% mehed ja 33% naised.

### 2.1.5 Kodakondsus

11 liikmesriiki (**Austria, Iirimaa, Kreeka, Madalmaad, Malta, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Soome, Ungari**) suutsid esitada mitmest allikast pärit teavet teistest liikmesriikidest oma liikmesriiki saabuvate kolmandate riikide kodanike kodakondsuse kohta. Kui otsustada 11 liikmesriigis kättesaadava statistika järgi kolme sagedasema kodakondsuse põhjal, siis ELis liiguvad kolmandate riikide kodanikud on tihti India, Hiina, Balkani või Põhja-Aafrika päritolu. Kolmandate riikide kõige enam ringi liiguvamate kodanike hulgas on ka Ameerika Ühendriikide kodanikke. Kättesaadavad andmed kolmandate riikide ELis ringi liiguvate kodanike kolme kõige enam levinud kodakondsuse kohta on esitatud tabelis 2.3.

**Tabel 2.3. Kolmandate riikide ELis ringi liiguvate kodanike kodakondsus**

<b>Kolmandate riikide ELis ringi liiguvate kodanike kodakondsus (kolm peamist riiki)</b>			
<b>Liikmesriik</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>Austria</b> (2011)	Serbia	Türgi	Venemaa Föderatsioon
<b>Iirimaa</b> (2010)	India	Nigeeria	Hiina
<b>Kreeka</b> (andmed puuduvad)	Hiina	Albaania	Maroko
<b>Madalmaad</b> (2011)	India	Hiina	Ameerika Ühendriigid
<b>Malta</b> (2011)	Serbia	Hiina	Bosnia ja Hertsegoviina
<b>Poola</b> (2009)	Vietnam	Hiina	India
<b>Prantsusmaa</b> (2008)	Maroko	Ameerika Ühendriigid	Alžeeria
<b>Rootsi</b> (2011)	Hiina	Afganistan	India
<b>Saksamaa</b> (2011)	India	Türgi	Maroko
<b>Soome</b> (2011)	Venemaa Föderatsioon	Teadmata	Somaalia
<b>Ungari</b> (2011)	Ukraina	Hiina	Serbia

Allikas: üksikallikad liikmesriikide lõikes on kättesaadavad vastavatest riiklikest aruannetest.

### 2.1.6 Töehõivega seotud asjaolud, ametid ja majandusharud

Statistika töehõivega seotud asjaolude, aga ka töötajate ametite ja/või majandusharude kohta nende puhul, kes töötavad, on kättesaadav vaid **Prantsusmaal** ja mõningal määral ka **Soomes**. Soome statistikaameti 2010. aasta hinnangust töehõivega seotud asjaolude kohta selgub, et umbes pooled kolmandate riikide ELis ringi liiguvad kodanikud on aktiivsed kas üliõpilaste või töötajatena, 20% on töötud ja 23% ei osale tööturul (see rühm hõlmab ka näiteks koduperenaisi). Prantsusmaal olid peamised kindlaks tehtud ametirühmad järgmised: 1) füüsilise töö tegijad; 2) muud töötajad ning 3) juhid ja oskustöölised. Enamik kõnealustest kolmandate riikide ringi liiguvatest kodanikest käis tööl teenindussfääris (84%), millele järgnesid tootmissektor (8%), ehitusvaldkond (7%) jms.

### 2.1.7 Perekonnaseis

Statistika kolmandate riikide ELis ringi liiguvate kodanike perekonnaseisu kohta on kättesaadav üksnes **Soomes**, kuhu 2011. aastal kolinutest 53% olid abielus ja 42% olid vallalised. Ülejäänud 5% olid lahutatud. Andmeid perekonnaseisu kohta kogutakse ka Rootsis, kuid statistika ei ole veel vabalt kättesaadav.



## 2.2 ELi *acquis*'s sätestatud kolmandate riikide kodanike rühmad

Riiklikul tasandil ei ole statistika liigendamise alus, mille põhjal eristada mõnest muust liikmesriigist tulevaid kolmandate riikide ringi liikuvaid kodanikke esmakordselt liikmesriiki kolivatest kolmandate riikide kodanikest, üldiselt veel vabalt kättesaadav. Üksikasjalikumad teavet kõikide käsitletud rühmade kohta esitatakse 2. lisas.

Liikuvate **pikaajaliste elanike** kohta on olemas põhjalikumad teabeallikad kui teiste ELi *acquis*'s sätestatud kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kategooriate kohta. Aruande esitanud riikides on ühest liikmesriigist teise liikuvate pikaajaliste elanike absoluutarvud üldiselt väikesed; seal, kus saab analüüsida 4–5-aastase ajavahemiku suundumusi, näiteks **Austrias**, **Rootsis** ja **Saksamaal**, näitab suundumus aja jooksul liikumiste arvu olulist kasvu, kuigi nende absoluutnäitajad jäävad siiski üldiselt madalaks. ELi sinise kaardi omanikele on hiljutine õigusaktide ülevõtmine tähendanud, et väljastatavate ELi siniste kaartide arv on väga väike: 2 kuni 8 neis kaheksas liikmesriigis, kes uuringu tarvis andmeid esitasid. Arvestades asjaolu, et vastavalt direktiivis 2009/50/EÜ sätestatule antakse liikumisega seotud õigused alles 18 kuud hiljem, ei ole üllatav, et kõnealuses etapis ei saa liikmesriigid veel esitada sellise edasiliikumise seotud statistikat.

Samuti ei ole laialdaselt kättesaadav kolmandate riikide kodanikest **teadlaste** liikumismudelitega seotud statistika. Liikmesriikides, kes sellest siiski teatasid, nagu **Eestis**, **Poolas** **Saksamaal** ja **Ungaris**, on need arvud väga väikesed ja aasta lõikes peamiselt ühekohalised; **Küpros** ja **Kreeka** ei teatanud üldse sellistest liikumistest.

Statistika on piiratud ka kolmandate riikide kodanikest **üliõpilaste** liikuvuse kohta, sest liikmesriigid ei erista oma registreeringutes rahvusvahelisi üliõpilasi, kes tulevad ELi liikmesriigist, ja neid, kes saavad oma kodumaalt. Seal, kus statistika on kättesaadav, paistavad ringi liikuvate rahvusvaheliste üliõpilaste arvud ja osakaalud olevat väga väikesed, näiteks vähem kui 1% **Küprosel** õppeaastate 2007/2008 ja 2010/2011 vahel ning üksnes 0,6%–14% **Ungaris** ajavahemikul 2008–2011. Teistes liikmesriikides (peamiselt Ühendkuningriigis, Hispaanias, Itaalias ja Saksamaal) asuvates Prantsuse konsulaatides väljastatud üliõpilasviisad käsitleva statistika järgi moodustas 2011. aastal Prantsusmaale tulnud kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest üliõpilaste arv vähem kui 3% kõikidest väljastatud üliõpilasviisadest. Teistes liikmesriikides (peamiselt Saksamaal ja Ühendkuningriigis) asuvates Poola konsulaatides kolmandatest riikidest pärit üliõpilaste sisse antud viisataotluste statistika kohaselt esitati 1% kõikidest 2012. aastal **Poolasse** õppimise eesmärgil tulla soovivate kolmandate riikide kodanike viisataotlustest. Enamik taotlusi tuli India, Hiina ja Nigeeria kodanikelt. Seal, kus saab kindlaks teha suundumusi, näiteks **Madalmaades** ja **Saksamaal**, on arvud kasvanud: Saksamaal 30-lt 2008. aastal 66-ni 2011. aastal ning Madalmaades samal ajavahemikul 240-lt 458-ni. **Kreeka** ei väljastanud kolmandate riikide ELis ringi liikuvatest kodanikest üliõpilastele ühtegi elamisluba.

Kõikides liikmesriikides oli kättesaadav väga piiratud statistika **lähetatud** kolmandate riikide kodanikest **töötajate** tasemete lõikes ning üksikasjalik teave on kättesaadav vaid üksikutes liikmesriikides. Jällegi seal, kus sellest teatati, olid arvud väga väikesed. **Belgias** moodustasid kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest lähetatud töötajad aastatel 2007–2010 üksnes 4,7% (13 575) kõikide ELi ja kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajate kogusummast ning aasta-aastalt on need arvud vähenenud, kõige drastilisemalt 2011. aastal. Aastatel 2008–2012 oli **Küprosel** 46 lähetatud kolmandate riikide kodanikest töötajat, mis moodustas vaid veidi üle 40% lähetatud töötajate, k.a ELi kodanike, koguarvust. **Prantsusmaal** 2011. aasta andmed näitasid, et seal oli 12 100 kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajat, kes moodustasid umbes 8% lähetatud töötajate koguarvust Prantsusmaal. **Eestis** sai 2008.–2012. aastal 49 teises ELi liikmesriigis elamisluba omavat kolmanda riigi kodanikku elamisloa lähetatud töötajana; tegemist on suurima Eestisse saabunud

kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kategooriaga. Suurim sissevool oli 2011. aastal, langes kokku muutustega poliitikas, kui kõnealusele võõrtöötajate rühmale kehtestati lihtsustatud loanõuded.

### **2.3 ELi *acquis*'s sätestamata kolmandate riikide kodanike rühmad**

Enamikus liikmesriikides ei eristata tavapäraselt statistikat piiriüleste töötajate, hooajaliste võõrtöötajate ja reguleeritud kutsealadel töötajate kohta muudest rännet käsitleva statistika liikidest.

Üksnes **Belgias** ja **Prantsusmaal** koheldakse kolmandate riikide kodanikest piiriüleseid töötajaid omaette rühmana. Kui aga **Belgias** ei tehta nende arvude puhul vahet ELi kodanike ja kolmandate riikide kodanike vahel, siis **Prantsusmaal** on kättesaadav statistika vaid Prantsusmaal elavate, kuid teises liikmesriigis töötavate kolmandate riikide kodanike kohta (2009. aastal korraldatud rahvaloenduse andmetel). **Ungaris** vaadeldakse piiriüleseid töötajaid üksnes juhuti, mistõttu saab esitada vaid umbkaudse hinnangu teispool piiri töölkäijate kohta ja sedagi eelkõige ELi kodanike kohta piirialade lähedal. Vastavalt ühele 2012. aastal Luksemburgis korraldatud uuringule, mis tugines sotsiaalkindlustuse peainspektsiooni esitatud statistikale, moodustavad piiriüleised kolmandate riikide kodanikest töötajad 0,7% (1094) piiriüleste töötajate koguarvust (154 200).

Statistika **hooajaliste võõrtöötajate** kohta on kättesaadav üksnes **Poolas Rootsis** ja **Ungaris**; siiski ei eristata üheski neist riikidest kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest töötajate kahte kategooriat. **Lätis** ja **Ühendkuningriigis** ei toimi hooajaliste võõrtöötajate programmid kolmandate riikide kodanike suhtes, nii ei ole kättesaadav konkreetne statistika töötajate kõnealuse kategooria kohta.

Liikmesriigid esitasid aruandes väga piiratud andmeid ELis ringi liikuvate ja **reguleeritud kutsealadel** töötavate kolmandate riikide kodanike kohta.

Muid vahendatud allikaid, mida saab pidada kolmandate riikide kodanike rändevoogude näitajate aluseks, kirjeldatakse 3. lisas. Siiski saab ilma otseselt võrreldava statistikata esitada üksnes kirjeldavaid näiteid sellistest voogudest konkreetsetes liikmesriikides, aga mitte ülevaatlikku analüüsi nähtuse kohta kogu ELis.

### **3. ELI-SISESE LIKUVUSEGA SEOTUD ELI ACQUIS**

Käesolevas jaotises käsitletakse kõigepealt peamisi ELi õigusakte, millega reguleeritakse ELi-sisest liikuvust, ning tõstetakse esile peamisi erinevusi ELi kodanike ja kolmandate riikide kodanike ELi *acquis*'s sätestatud liikumisõiguste vahel. Sellele järgneb kokkuvõte ELi *acquis*' muudest sätetest, mis võivad mõjutada kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust.

Peale seaduslikku rännet käsitleva *acquis*' , millele käesolevas uuringus keskendutakse, võivad ühest 22st Schengeni alasse kuuluvast ELi riigist saadud pikaajalise viisa või elamisloa omanikud vabalt liikuda kõnelusel alal kuni kolm kuud kuuekuulise ajavahemiku jooksul oma pikaajalise viisa või elamisloa ja kehtiva reisidokumendi alusel, kuid nad peavad olema valmis esitama täiendavaid dokumente<sup>2</sup>. Bulgaaria, Iirimaa, Küpros, Rumeenia ja Ühendkuningriik ei kuulu piirideta Schengeni alasse; ühest nimetatud viiest riigist saadud pikaajalise viisa või elamisloa omanikel, kes soovivad reisida Schengeni ala riiki, tuleb üldiselt taotleda Schengeni viisat ning reisimiseks Schengeni ala riigist ühte nimetatud riikidest nõutakse tavaliselt eraldi riigiviisat. Ka Schengeni alal võidakse väljastada riigiviisaid ja/või elamislube, mis samuti annavad kolmanda riigi kodanikule õiguse töötada ja Schengeni eeskirjade alusel viibida teistes liikmesriikides kuni 90 päeva kuuekuulise ajavahemiku jooksul. Viibimise korral kauem kui 90 päeva kohaldatakse siseriiklikke õigusnorme.

#### **3.1 ELi kodanike ja nende perekonnaliikmete ELi-sisest liikuvust reguleerivad ELi õigusaktid**

Et mõista *acquis*' seotust kolmandate riikide ELis ringi liikuvate kodanikega, on oluline kõigepealt saada aru ELi kodanike samaväärsetest õigustest.

Isikute vaba liikumine ELis on (kaupade, teenuste ja kapitali vaba liikumise kõrval) üks neljast siseturu põhivabadusest ning üks Euroopa integratsiooniprotsessi peamistest saavutustest. Õigus liikuda toob asjaomastele isikutele majanduslikku ja sotsiaalset kasu ning selle eesmärgid on vähendada oskuste mittevastavust tööturu nõudlusele, aidata võidelda tööpuudusega ja soodustada majanduskasvu ELi tasandil. Kui õigus liikuda oli algselt kavandatud ainult ELi töötajatele ja nende perekondadele, siis järk-järgult on seda laiendatud ka muudele rühmadele (sealhulgas Euroopa Liidu Kohtu kohtulahendite kaudu) ning nüüd kujutab see endast üht kõige olulisemat õigust, mida EL tagab kõikidele oma kodanikele ja nende perekonnaliikmetele, olenemata nende kodakondsusest. Praegusel ajal mõistetakse ELi kodanike liikumisõigust kodakondsusel põhineva üldise mittediskrimineerimise põhimõtte kontekstis, mis on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingus (artikkel 18) ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (artikli 21 lõige 2).

**Direktiivis 2004/38/EÜ** sätestatakse eeskirjad **ELi kodanikele ja nende perekondadele** vabalt liikumise õiguse kasutamiseks. Perekonnaliikmetele mõeldud õigusnorme kohaldatakse kodakondsusest olenemata, kuid nende sätted mõjutavad peamiselt neid perekonnaliikmeid<sup>3</sup>, kes on kolmandate riikide kodanikud, kuna ELi kodanikest perekonnaliikmetele on kõnealune õigus juba antud. Kuigi siinkohal on tegemist kolmandate riikide potentsiaalselt ringi liikuvate kodanike olulise kategooriaga, jäävad nemad käesoleva uuringu vaatlusalast välja. Kõnealused õigusnormid sisaldavad järgmist:

<sup>2</sup> Täiendavate dokumentide hulka kuuluvad dokumendid, milles on märgitud reisi eesmärk, ja dokumendid, milles tõendatakse piisavate vahendite olemasolu majutuse ja ülalpidamise katteks kavandatava viibimise jooksul; selline teave võimaldab hinnata taotleja kavatsust lahkuda liikmesriigi territooriumilt enne viisa kehtivuse lõppemist.

<sup>3</sup> Direktiivi 2004/38/EÜ kohaselt kuuluvad perekonnaliikmete hulka abikaasa, registreeritud partner, nooremad kui 21-aastased otsesed alanejad sugulased, ELi kodaniku või tema abikaasa ülenejad sugulased ning peale nende teised perekonnaliikmed, kes on ülalpeetavad raske haiguse tõttu, ja nõuetekohaselt tõestatud pikaajalised partnerid.

- sissesõiduviisade kehtestamise keeldu ELi kodanikele ja nende perekonnaliikmetele<sup>4</sup>;
- ELi kodanike ja nende perekonnaliikmete õigust elada teises liikmesriigis ilma elamisluba taotlemata kauem kui kolm kuud;
- ELi kodanike ja nende perekonnaliikmete õigust taotleda alalist elukohta tõendavat dokumenti, kui nad on elanud vastuvõtvas liikmesriigis püsivalt viis aastat;
- ELi kodanike ja nende perekonnaliikmete õigust vastuvõtva liikmesriigi kodanikega võrdsele kohtlemisele.

Direktiivis määratakse kindlaks ka piirangud ELi kodanike liikumisõigusele ning samuti liikmesriikide kaalutusõiguse valdkondadele, kus nad võivad kehtestada täiendavaid õigusnorme. Siia kuuluvad järgmised piirangud:

- pikemate elamisperioodide puhul kui kolm kuud võib vastuvõttev liikmesriik nõuda liidu kodanikelt enda registreerimist vastavas asutuses;
- registreerimiseks võib vastuvõttev liikmesriik nõuda mitme dokumendi, sealhulgas kehtiva ID-kaardi või passi (kõikide ELi kodanike puhul) esitamist, tööandja poolt töölevõtmise kinnitust või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise tõendamist (kui tegemist on töötajate või füüsilisest isikust ettevõtjatega), akrediteeritud haridusasutusse vastuvõtmise tõendamist (kui tegemist on üliõpilastega), üldise ravikindlustuse olemasolu ning kinnitust selle kohta, et tal on piisavalt vahendeid enda ja oma perekonnaliikmete ülalpidamiseks, et mitte muutuda koormaks vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemile (kui tegemist on üliõpilastega või kui nad on tulnud muul eesmärgil kui tööle);
- lisaks sellele ei ole liikmesriigid seoses võrdse kohtlemise sätetega kohustatud tagama ELi kodanikele õigust sotsiaalsüsteemile esimese kolme riigis elamise kuu jooksul ega andma neile inimestele, kes ei ole töötajad, füüsilisest isikust ettevõtjad või nende perekonnaliikmed, enne alalise elukoha õiguse saamist toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas kutseõppeks.

### **3.2 Kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust reguleerivad ELi õigusaktid**

Vastandina liidu kodanikele, kellel on õigus liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumitel (vastavalt eespool esitatud piirangutele), on ELi *acquis*'s sätestatud liikumisega seotud õigused üksnes teatavatele kolmandate riikide kodanike kategooriatele. Kui kolmandate riikide kodanikel, kellel on kehtiv elamisluba või viisa, on õigus liikuda vabalt Schengeni alal kuni kolm kuud kuuekuulise ajavahemiku jooksul, siis õigused seoses elamisega teises liikmesriigis kauem kui kolm kuud on kehtestatud konkreetsete õigusaktidega, olenevalt nende staatusest, ning nende suhtes kehtivad siseriiklikes õigusaktides sätestatud tingimused.

Seaduslikku rännet käsitlevad direktiivid sisaldavad konkreetseid liikuvust käsitlevaid sätteid kolmandate riikide kodanike järgmiste kategooriate ja nende kodanike perekondade jaoks:

- kolmandate riikide kodanikud, kes on **pikaajalised elanikud** (direktiiv 2003/109/EÜ);
- kolmandate riikide kodanikest ELi sinise kaardi omanikud ühes liikmesriigis (direktiiv 2009/50/EÜ) **kõrgelt kvalifitseeritud töö** jaoks;

---

<sup>4</sup> Perekonnaliikmetelt, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, nõutakse sissesõiduviisat üksnes kooskõlas määrusega (EÜ) nr 539/2001 või vajadusel liikmesriigi õigusega (artikli 5 lõige 2).

- **teadlased** (direktiiv 2005/71/EÜ);
- **üliõpilased** (direktiiv 2004/114/EÜ).

Veel üks kategooria, mis allub rändedirektiividele, on **lähetatud töötajad**, st need töötajad, kelle tööandjad on lähetanud täitma tööülesandeid sellise liikmesriigi territooriumil, mis ei ole tema tavaline töökoht. Kuigi direktiivis 96/71/EÜ ei kehtestata lähetatud kolmandate riikide kodanike jaoks konkreetseid rännet käsitlevaid sätteid, siis vastavates kohtulahendites selgitatakse, et vastuvõttev liikmesriik ei tohi lähetatud kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajate suhtes rakendada haldusformaalsusi ega täiendavaid tingimusi, kui nende seaduslik tööandja on teises liikmesriigis asuv teenuseosutaja.

Samuti oli uuringu ajal arutlusel ettepanek muuta ja asendada kaks kehtivat direktiivi üliõpilaste ja teadlaste kohta ühe uue direktiiviga, milles käsitletakse kolmandate riikide kodanike piiriületus- ja elamistingimusi teadustöö, õpingute, õpilasvahetuse, tasustatud ja tasustamata praktika, vabatahtliku teenistuse ja *au pair*'ina töötamise eesmärgil<sup>5</sup>. Lisaks sellele, et ettepaneku eesmärk on parandada muu hulgas üliõpilaste ja teadlaste ELi-sisest liikuvust käsitlevaid sätteid ning kehtestada sellised sätted ka tasustatud praktikantidele, on selle eesmärk parandada täiendavalt ka kolmandate riikide kodanike rühmade, nagu *au pair*'ide, õpilaste ja tasustatud praktikantide üldist kaitset ELi õigusaktide raames. Komisjon kavatseb uued eeskirjad jõustada 2016. aastal.

Uuringu ajal peeti nõukogus ja Euroopa Parlamendis läbirääkimisi täiendava ettepaneku üle võtta vastu uus direktiiv, milles käsitletakse kolmandate riikide kodanike veel ühe kategooria – **ettevõttesiseselt lähetatud töötajate** – ELi-sisest liikuvust.

Iga nimetatud töötajate kategooria kohta sätestatakse ELi *acquis*'s tingimused, millele peavad vastama kolmandate riikide kodanikud, kes soovivad kolida mõnda muusse liikmesriiki, mis on erinev sellest, kus nad esimesena oma sisserändaja staatuse omandasid. Nagu käsitletakse 4. jaotises, on kõnealused tingimused järjest karmimad ja piiravamad kui eespool loetletud tingimused, millele peavad vastama oma liikumisõigusi kasutavad ELi kodanikud. Lisaks antakse kolmandate riikide kodanikke käsitlevates ELi *acquis*' sätetes liikmesriikidele rohkem olulisi võimalusi kaalutusõiguseks, kui on lubatud direktiivis 2004/38/EÜ seoses ringi liikuvate ELi kodanikega. Kõnealused õigused ELis ringi liikuda töötati aga välja selleks, et pakkuda kolmandate riikide kodanike kõnealustele kategooriatele võrreldes esmakordselt ELi saabuvate kolmandate riikide kodanikega sooduskohtlemist liikumisel ühest liikmesriigist teise.

### **3.3 Seaduslikku rännet käsitlevas ELi *acquis*'s sätestamata kolmandate riikide kodanike kategooriate ELi-sisene liikuvus**

Mitme kolmandate riikide kodanike kategooria, sealhulgas piiriüleste töötajate ja hooajaliste võõrtöötajate liikumisõigusi ei ole kajastatud kehtivates ELi direktiivides ega isegi mitte ettepanekutes (näiteks kavandatav hooajalisi võõrtöötajaid käsitlev direktiiv ei sisalda konkreetseid ELi-sisest liikuvust käsitlevaid sätteid).

Seepärast, kui ei ole tegemist ELi kodanike perekonnaliikmetega (kelle suhtes kohaldatakse direktiivi 2004/38/EÜ), reguleeritakse liikmesriikide enda poliitikaga kolmandate riikide kodanike õigusi siseneda teise liikmesriiki ja viibida seal kauem kui kolm kuud. See puudutab suurt hulka kolmandate riikide kodanikke, kellel on pikaajaline elamisluba või muu konkreetse liikmesriigi

<sup>5</sup> COM(2013) 151 (final).

elamisluba või liikmesriigi pikaajaline viisa õigusega või õiguseta töötada. Põhimõtteliselt ei anna sellised liikmesriikide load või viisad nende omanikele õigust ELis ringi liikuda.

Märkida tuleks seda, et kolmandate riikide kodanike lühiajaliste liikumiste kohta Schengeni alasse mitte kuuluvatesse liikmesriikidesse ja/või neist liikmesriikidest välja kehtivad samuti erinõuded.

### **3.4 Muud kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust mõjutada võivad ELi *acquis*' sätted**

Peale konkreetsete liikumisõiguste, mis on teatavatele kolmandate riikide kodanike kategooriatele sätestatud eespool kirjeldatud ELi rändedirektiivides, sisaldab ELi *acquis* hulga lisasätteid, mis võivad mõjutada rändaja otsust asuda ümber mõnda teise liikmesriiki ning võivad seepärast toimida stiimulina liikumiseks või liikumisest hoidumiseks. Kõnealuste sätete hulka kuuluvad direktiivide osad, mille järgi võivad liikmesriigid kasutada oma kaalutusõigust, näiteks juurdepääsu suhtes oma tööturule või sotsiaalkindlustusele ning kvalifikatsiooni tunnustamisel kohaldatavate protsesside suhtes.

**Riiklikule tööturule juurdepääsu** seisukohalt ja seoses pikaajalise elaniku staatusega kolmandate riikide ringi liikuvate kodanikega, kes on hõivatud majandustegevusega kas töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana, peavad liikmesriigid jälgima olukorda oma tööturul (tööturuanalüüs) ja eelistama liidu kodanikke (artikli 14 lõige 2). Samuti lubatakse liikmesriikidel töö eesmärgil piirata esimese 12 kuu jooksul juurdepääsu tööturule (vt direktiivi 2003/109/EÜ artikli 21 lõige 2). Teatavatel juhtudel võivad liikmesriigid kooskõlas siseriikliku õigusega nõuda kolmandate riikide kodanikelt, kellel on pikaajaline elamisluba teises liikmesriigis, vastavust integratsiooniõuetele (artikli 15 lõige 3). Ka ELi sinise kaardi omanike suhtes (direktiiv 2009/50/EÜ), kes soovivad saada kõrgelt kvalifitseeritud tööd, võivad liikmesriigid kehtestada piirangud sisenemist taotlevate kolmandate riikide kodanike arvule (artikkel 18).

**Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike õigusi sotsiaalkindlustusele** reguleeritakse nõukogu määrusega (EL) nr 1231/2010. Sellega laiendatakse ELi sotsiaalkindlustust kooskõlastavaid määrusi kolmandate riikide kodanikele.

Kõikides rändedirektiivides (direktiivis 2011/98/EL ühtse loa kohta, 2009/50/EÜ sinise kaardi kohta, 2003/109/EÜ pikaajaliste elanike kohta, 2004/114/EÜ üliõpilaste kohta ja 2005/71/EÜ teadlaste kohta) sätestatakse võrdne kohtlemine seoses **diplomite tunnustamisega**. Kõnealune õigus võrdsele kohtlemisele muudab direktiivi 2005/36/EÜ (ning samuti hilisemad muudatused kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta) kolmandate riikide kodanike suhtes kohaldatavaks kahes olukorras: kolides teise liikmesriiki ja taotledes väljaspool ELi saadud, kuid esimeses liikmesriigis tunnustatud diplomi tunnustamist ning üldisemalt siis, kui neil on ELis saadud kvalifikatsioon.

Seda, millisel määral kõnealused ELi *acquis*' aspektid mõjutavad tegelikult kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust, uuritakse 5. jaotises.

#### **4. LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSRAAMISTIK: VIISAD JA ELAMISLOAD**

Käesolevas jaotises esitatakse ülevaade õigusnormidest ja põhimõtetest, mis on vastu võetud riiklikul tasandil ELi rändedirektiive rakendamiseks, ja muudest kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikuvusega seotud siseriiklikest õigusnormidest, ning nende võrdlev analüüs.

Konkreetselt uuritakse siseriiklike õigusnorme ja menetlusi, mida kohaldatakse erinevate kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kategooriate suhtes, sealhulgas nende suhtes, kelle kohta on sätted ELi rändedirektiivides, aga ka teiste töötajate kategooriate suhtes, kelle kohta sätted puuduvad. Samuti vaadeldakse, kuidas kõnealused siseriiklikud õigusnormid ja menetlused erinevad neist õigusnormidest ja menetlustest, mida kohaldatakse kolmandate riikide kodanike suhtes, kes taotlevad ELi sisenemist ja ELis viibimist esmakordselt, ning siseriiklikest õigusnormidest ja menetlustest, mida kohaldatakse ringi liikuvate ELi kodanike suhtes.

##### **4.1 Kolmandate riikide kodanike liikumisõigused ELi rändedirektiivide alusel**

###### *4.1.1 Pikaajalised elanikud teises liikmesriigis*

Direktiivi 2003/109/EÜ kohaselt on kolmandate riikide kodanikel, kellel on pikaajaline elamisluba ühes ELi liikmesriigis, teatavate tingimuste täitmisel õigus elada teises liikmesriigis kauem kui kolm kuud, et tegelda majandustegevusega, õpingutega või mõnel muul põhjusel<sup>6</sup>. Vastupidiselt neile kolmandate riikide kodanikele, kes taotlevad ELi sisenemist esmakordselt, võivad need isikud, kellel on pikaajaline elamisluba mõnes muus liikmesriigis, taotleda elamisluba teise liikmesriigi territooriumilt ja ilma viisat taotlemata. Kui kohaldatavad tingimused on täidetud, väljastatakse kolmandate riikide kodanikest pikaajalistele elanikele, kes taotlevad elamisluba teises liikmesriigis, uuendatav elamisluba. Kui pikaajalised elanikud kasutavad direktiivi 2003/109/EÜ kohaselt oma liikumisega seotud õigusi, siis on ka nende perekonnaliikmetel õigus minna pikaajalise elanikuga teise liikmesriiki kaasa või temaga seal ühineda, kui perekond loodi juba esimeses liikmesriigis ning nad suudavad tõendada, et neil on stabiilne ja korrapärane sissetulek, mis on piisav nende ülalpidamiseks ilma asjaomase liikmesriigi sotsiaalsüsteemi abita.

Tingimused, mida kolmandate riikide kodanikest pikaajalised elanikud peavad täitma teises liikmesriigis elamiseks, on karmimad kui tingimused, mida kohaldatakse ELi kodanike suhtes, kes kasutavad oma liikumisõigust direktiivi 2004/38/EÜ alusel. Esiteks peavad kolmandate riikide kodanikest pikaajalised elanikud taotlema elamisluba teises liikmesriigis, samal ajal kui vastavalt direktiivile 2004/38/EÜ võivad liikmesriigid kohustada ELi kodanikke end üksnes registreerima, kui nad viibivad riigis kauem kui kolm kuud – nende õigus elada teises riigis on sätestatud ELi õiguses.

Teiseks, direktiivis 2003/109/EÜ sätestatakse liikmesriikidele suurem kaalutusõigus lisameetmete kohaldamiseks, et reguleerida elamisloa õigust omavate kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike arvu. Osutatud kaalutusõiguse valdkondade hulka kuulub võimalus kohaldada tööturuanalüüsi, kus võidakse eelistada ELi kodanikke, kolmandate riikide kodanikke ühenduse õigusaktide alusel ja kõnealuses liikmesriigis juba seaduslikult elavaid kolmandate riikide kodanikke. Liikmesriigid võivad kohaldada ka piirarvu, kui selline lähenemisviis kehtis direktiivi vastuvõtmise ajal. Samuti võivad liikmesriigid nõuda, et kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest pikaajalised elanikud tõendaksid elamispinna olemasolu teises liikmesriigis ning täidaksid integratsioonimeetmeid, kui asjaomastelt

---

<sup>6</sup> Kooskõlas Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Ühenduse asutamislepingule lisatud Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukohta käsitleva protokolliga artiklitega 1 ja 2 ning piiramata nimetatud protokolliga artikli 4 kohaldamist, ei osale need liikmesriigid kõnealuse direktiivi vastuvõtmisel ning see ei ole nende suhtes siduv ega kohaldatav. (26).

kolmandate riikide kodanikelt ei ole juba nõutud integratsioonitingimuste täitmist esimeses liikmesriigis.

Liikmesriigid võivad nõuda, et asjaomased kolmandate riikide kodanikest pikaajalised elanikud (olenemata nende staatusest, st isegi siis, kui nad tegelevad majandustegevusega kas töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana) tõendaksid, et neil on stabiilne ja korrapärane sissetulek, mis on piisav nende ja oma perekondade ülalpidamiseks, ning samuti tervisekindlustus. Samaväärne säte direktiivis 2004/38/EÜ lubab liikmesriikidel nõuda piisava sissetuleku ja tervisekindlustuse tõendamist ka ringi liikuvatelt ELi kodanikelt, kes liiguvad muul põhjusel kui majandustegevuse alustamiseks.

Võttes arvesse direktiivi sätetes liikmesriikidele jäetud olulist kaalutusruumi, ei ole üllatav, et kolmandate riikide kodanikest pikaajalised elanikud, kes oma liikumisega seotud õigusi kasutades viibivad riigis kauem kui kolm kuud, kohtavad eri liikmesriikides eri eeskirju. Kuigi riiklikud menetlused on mõnes valdkonnas karmimad kui ELi kodanike suhtes kohaldatavad menetlused, on need erinevas ulatuses siiski **soodsamad** kui menetlused, mida kohaldatakse kolmandate riikide kodanike suhtes, kes taotleavad liikmesriiki sisenemist ja seal elamist esimest korda.

Suurem osa liikmesriike kohaldab **tööturuanalüüsi**<sup>7</sup> kolmandate riikide kodanikest pikaajaliste elanike suhtes, kes taotleavad elamisluba nende liikmesriigis (vt ka 5. jaotis).

Mõni liikmesriik nõuab, et teisest liikmesriigist tulevad pikaajalised elanikud tõendaksid tööloa taotlemisel teatavate **rahaliste vahendite** olemasolu. Riikides, kus seda kohaldatakse, on erinevad lähenemisviisid: näiteks **Prantsusmaal** peavad taotlejad tõendama, et nende n-ö omavahendid on vähemalt miinimumpalga tasemel; **Itaalias** tuleb neil näidata korrapäraselt laekuvate elatusvahendite olemasolu, mis peavad olema seaduses nõutavast miinimumist kaks korda suuremad, et vabastada nad osalemisest tervishoiukuludes; **Slovakkias** peavad tõendatavad rahalised vahendid olema iga kuu vähemalt elatusmiinimumi tasemel, samal ajal kui **Poolas** põhineb nõutav summa valemil „sissetulek miinus majutuskulud”, mille tulemus peab jääma suuremaks kui sotsiaalabi saamise õigust tagav sissetulek.

Mitu liikmesriiki nõuab ka, et teisest liikmesriigist tulevad pikaajalised elanikud tõendaksid elamisluba taotledes n-ö **korraliku elamispinna** olemasolu (nt **Prantsusmaa**, **Poola** (kuigi see säte tühistatakse, kui 2014. aastal jõustub uus välismaalaste seadus) ja **Slovakkia**).

Vähemalt neli liikmesriiki on kehtestanud kolmandate riikide kodanike suhtes, kellel on pikaajalise elaniku staatus teises liikmesriigis, **integratsiooninõuded**, mis ei piirdu üksnes keelekursustel osalemisega (**Austria**, **Eesti**, **Saksamaa** ja **Läti**). **Poolas**<sup>8</sup> kehtestatakse 2014. aastal, kui jõustub uus välismaalaste seadus, integratsioonimeetmed, mille järgi nõutakse kolmandate riikide kodanikelt hea poola keele oskuse tõendamist.

Eeldusel, et nad vastavad kohaldatavatele tingimustele, võivad pikaajalised elanikud, kes kasutavad liikumise võimalust direktiivi 2003/109/EÜ vastu võtnud liikmesriikides, saada riigis elamise õiguse pärast lihtsustatud menetlust, võrreldes menetlustega, mida kohaldatakse esmakordselt ELi saabuvate kolmandate riikide kodanike suhtes, ning nad võivad esitada taotluse teise liikmesriigi territooriumilt ilma viisat omamata, kui taotlus esitatakse kolme kuu jooksul alates vastuvõtvasse riiki sisenemisest. Näiteks kolmandate riikide kodanikel, kellel on pikaajaline elamisluba teises liikmesriigis ja kes

---

<sup>7</sup> Komisjoni 2011. aastal korraldatud direktiivi 2003/109/EÜ vastavushindamise kohaselt on vaid üheksa liikmesriiki otsustanud vabastada pikaajalised elanikud teistest liikmesriikidest tööturuanalüüsist (Belgia, Küpros, Läti, Poola, Portugal, Rootsi ja Ungari). Aruanne, mis käsitleb direktiivi 2003/109/EÜ (pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta) kohaldamist. (KOM(2011) 585 (lõplik)), 28. september 2011.

<sup>8</sup> Aruanne, mis käsitleb direktiivi 2003/109/EÜ (pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta) kohaldamist. (KOM(2011) 585 (lõplik)), 28. september 2011.



tõendavad piisavate elatusvahendite ja tervisekindlustuse olemasolu, on õigus pikaajalisele elamisloale **Saksamaal**, ilma et oleks vaja täiendavalt kontrollida, kas nad esimeses riigis vastasid pikaajalise elaniku staatuse tingimustele. **Saksamaa** on tõepoolest kehtestanud konkreetselt ELi-sisese liikuvuse jaoks eraldi ELi elamislubade kategooria, kuigi kolmandate riikide kodanikud võivad sisse rännata ka kolmandast riigist sisserände puhul kohaldatavate üldsätete alusel. Siseriiklikud õigusnormid võimaldavad kolmandate riikide kodanikel, kes on saanud elamisloa teisest Schengeni ala riigist, saada elamisluba Saksamaal otse, ilma viisaprotsessi läbimata, esimeses liikmesriigis vastu võetud otsuse alusel.

**Madalmaades** võivad pikaajalise elaniku staatusega kolmandate riikide kodanikud vabalt riiki siseneda ja taotleda elamisluba, mis tähendab vabastust nõudest omada riiklikku seaduslikku ajutist elamisluba, kuigi nad peavad ikkagi tõendama eelmises liikmesriigis saadud elaniku staatust. **Belgias** kehtib lihtsustatud protsess, mis võimaldab elamisluba taotleda kohe riiki saabudes, isegi kui nõutavad dokumendid ei ole taotluse esitamisel kättesaadavad. **Küprosel, Lätis, Poolas, Rootsis, Tšehhis ja Ungaris** on kolmandate riikide kodanikud, kellel on pikaajaline elamisluba teises liikmesriigis, vabastatud nõudest hankida pikemaajalise viibimise korral tööloa.

Mõnes liikmesriigis pakub see elamislubade liik, mis väljastatakse kolmandate riikide kodanikele, kellel on pikaajaline elamisluba teises liikmesriigis, asjaomasele isikule ka rohkem kaitset kui selline elamisluba, mis väljastatakse kolmandate riikide kodanikele, kes taotleavad vastuvõtvasse riiki sisenemist ja seal viibimist kolmandast riigist. **Küprosel** on elamisluba pikaajaliselt teises riigis elanu staatuse omanikele ühtlasi ka sisserändeluba, millel ei ole ajalist piirangut vastupidiselt piiratud kehtivusega ajutisele elamisloale. **Slovakkias** kehtivad spetsiaalsed load ajutiseks elamiseks kolmandate riikide kodanikele, kellel on pikaajalise elaniku staatus mõnes muus liikmesriigis, viis aastat ning neid saab uuendada, kusjuures uuendamistaotlus tuleb politseijaoskonda esitada hiljemalt esialgse loa viimasel kehtivuspäeval. **Poolas** saavad aga pikaajaliselt ELis elanud, kellele anti elaniku staatus teises liikmesriigis, taotleda üksnes riigiviisat või konkreetselt neile ette nähtud elamisluba piiratud ajaks.

**Iirimaa** ja **Ühendkuningriigis**, liikmesriikides, kus direktiiv 2003/109/EÜ ei ole siduv, ei kehti lihtsustatud menetlused esmakordselt ELis elamisluba taotlevatele kolmandate riikide kodanikele. **Iirimaa** ei kohaldata teises liikmesriigis pikaajaliselt elanud kolmandate riikide kodanike suhtes mingeid soodustusi, kuigi on jäetud kaalutlusruumi, ning hinnates n-ö äärmuslikku viisa- või elamisloataotlust üksikjuhtumipõhiselt, võib elamine eelmises liikmesriigis taotlust toetada. **Ühendkuningriigis** kohaldatakse elamisloataotluste suhtes punktipõhist hindamissüsteemi, milles ei arvestata seda, kas kolmanda riigi kodanik on teises liikmesriigis pikaajaliselt elanud.

#### *4.1.2 Kõrgelt kvalifitseeritud töötajad – ELi sinise kaardi omanikud*

Direktiivis 2009/50/EÜ sätestatakse kõrgelt kvalifitseeritud töö tegemise eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimused kolmandate riikide kodanikele (st ELi sinise kaardi omanikele) ja nende perekonnaliikmetele elamiseks ELi liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud. **Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriigi** jaoks ei ole direktiiv siduv.

Uute ELi sinise kaardi taotlejate riiki lubamise tingimused on sätestatud II peatüki artiklis 5 ning need sisaldavad vajadust täita riiklikke nõudeid seoses tõendite esitamisega kõrget kvalifikatsiooni nõudnud töö tegemise kohta vähemalt ühe aasta jooksul ja asjaomase kvalifikatsiooni kohta, kehtivate reisidokumentide, viisataotluse ja/või kehtiva elamisloa, tervisekindlustuse esitamisega ning ka tõendid selle kohta, et taotleja ei kujuta ohtu avalikule korrale, avalikule julgeolekule ega rahvatervisele. Liikumist käsitlevad tingimused on sätestatud direktiivi V peatüki artiklis 18 („Elamine teistes liikmesriikides”). Selles esitatud sätete kohaselt võivad kolmandate riikide kodanikest sinise kaardi omanikud liikuda ühest liikmesriigist teise pärast 18 kuu pikkust seaduslikku elamist, kuid kooskõlas

artiklis 11 sätestatud menetluslike kaitseabinõudega peavad nad taotlema uue ELi sinise kaardi kas siis, kui nad elavad veel esimeses liikmesriigis, või ühe kuu jooksul alates saabumisest teise liikmesriiki. Tingimused perekonnaliikmete liikuvuse kohta on esitatud artiklis 19, kus sätestatakse, et kui liikumisega seotud õigust on kasutatud kooskõlas artikliga 18, tuleb perekonnaliikmetel võimaldada ELi sinise kaardi omanikuga kaasa minna.

Tingimused, millele kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest ELi sinise kaardi omanikud peavad vastama, on taas karmimad kui need, mida kohaldatakse vastavalt direktiivile 2004/38/EÜ ringi liikuvate ELi kodanike suhtes, kui nad liiguvad teise liikmesriiki kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil. Liikumist käsitlevad sätted on kättesaadavad kolmandate riikide kodanikest sinise kaardi omanikele alles siis, kui nad on asunud seaduslikult elama esimesse liikmesriiki vähemalt 18 kuus ning praktiliselt tuleb ümber hinnata ja teises liikmesriigis täita kõik artiklis 5 sätestatud tingimused, mis on kindlaks määratud riiklikes õigusaktides. ELi sinise kaardi omanike liikuvust piiratakse ka töötamisega ühe konkreetse tööandja juures.

Kui võrrelda esmakordselt ELi sinist kaarti taotlevate kolmandate riikide kodanikega, siis kehtib oma liikumisega seotud õigust kasutavate ELi sinise kaardi omanike suhtes, kes said kaardi esimesest liikmesriigist, terve hulk lihtsustatud protsesse. Näiteks direktiivi sätete kohaselt võib teises liikmesriigis sinist kaarti taotleda ilma viisat omamata teise liikmesriigi territooriumilt (kui seda tehakse ühe kuu jooksul), ning kui perekond on loodud esimeses liikmesriigis, siis võivad artikli 19 sätete kohaselt perekonnaliikmed minna pikaajalise elanikuga teise liikmesriiki kaasa või temaga seal ühineda. Veel üks eelis seisneb selles, et ELi sinise kaardi omanikud, kes kasutavad liikumisega seotud õigust artikli 18 kohaselt, võivad kokku liita ajavahemikud, mil nad elasid eri liikmesriikides, ning seda arvestatakse pikaajalise elaniku staatuse nõuete täitmisel, kui täidetakse muid tingimusi (artikkel 16).

Võttes arvesse, et artikli 5 kohaselt reguleerivad riiki lubamise tingimusi liikmesriikides kehtivad õigusaktid, on viisis, kuidas riiki lubamise eeskirju liikmesriikide lõikes tegelikkuses kohaldatakse, piisavalt mänguruumi ning kõnealuste kaalutusõiguse elementide tulemus on mõningad erinevad tingimused. Näiteks ELi sinise kaardi omanike suhtes võidakse teise liikmesriiki, nt **Austriasse, Küprosele, Leetu ja Poola** (kuigi on ka palju erandeid), sisenemisel kohaldada tööturuanalüüsi ning näiteks **Küprosel** ei ole majanduslanguse tõttu väljastatud ühtegi ELi sinist kaarti. Kui direktiivi artikli 5 lõikes 3 sätestatakse, et ELi sinise kaardi omaniku brutopalk aastas peab olema vähemalt 1,5 korda suurem asjaomase liikmesriigi keskmisest aastabrutopalgast, siis tegelikkuses võib siin olla märkimisväärseid erinevusi liikmesriikide vahel. Näiteks **Saksamaal** on kohaldatud määr võrdeline kahe kolmandikuga riikliku pensioniskeemi iga-aastaste väljamaksete ülemmäärast, mis teeb kokku umbes 44 800 eurot aastas (2012) ja 34 944 eurot tööjõupuudusega valdkondades, samal ajal kui **Austrias ja Poolas** kohaldatakse 1,5-kordset keskmist aastabrutopalka, mis on vastavalt umbes 52 517 eurot ja 15 300 eurot aastas (2012).

Liikmesriikide lõikes on erinevusi ka selles, kas nende riiki lubamise eeskirju kohaldatakse võrdselt esmakordselt ELi sinise kaardi taotlejate ja nende ELi sinise kaardi omanike suhtes, kes püüavad taotleda ELi sinist kaarti teises liikmesriigis. Peale eelise, mille ELi sinise kaardi omanikud saavad teise liikmesriiki sisenedes ja selle territooriumilt ELi sinist kaarti taotledes, kohaldatakse mitmes liikmesriigis riiki lubamise tingimusi võrdselt mõlemas olukorras kolmandate riikide kodanikega (nt **Austrias, Belgias, Kreekas, Poolas, Prantsusmaal, Slovakkias**). Teistes liikmesriikides on juhu, kus ELi sinise kaardi omanik on esimeses liikmesriigis olnud vähemalt 18 kuud, *võib* riiki lubamine olla lihtsustatud, näiteks **Leedus**, kus puudub nõue, et ringi liikuvad ELi sinise kaardi omanikud peavad hankima tööloa, ja **Madalmaades**, kus antakse vabastus seadusliku ajutise elamisloa omamise nõude täitmisest. **Saksamaal** hõlmab riigis elamise õigus, mis võimaldab ELi-sisest liikuvust (edasiliikumist Saksamaale), ka ELi sinist kaarti (riigis elamist käsitleva seaduse paragrahv 19a). **Itaalias** võivad ELi sinise kaardi omanikud hankida ka EÜ pikaajalise elamisloa.

Tegelikult ei peeta **Austrias** ja **Soomes** ELi sinist kaarti huvipakkuvaks alternatiiviks (kõrgelt) kvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike riiklikule sisserändekorrale. **Austrias** on tihti raske täita selle hankimiseks vajalikke nõudeid võrreldes riikliku puna-valge-punase kaardiga, millega koos antakse soodsamad tingimused<sup>9</sup>. ELi sinise kaardi omanike perekonnaliikmed (abikaasad, registreeritud partnerid ja alaealised lapsed) võivad ka saada puna-valge-punase pluss-kaardi, kui nad elavad ELi sinise kaardi omaniku pereliikmetena juba esimeses liikmesriigis ja vastasid tingimustele (elama asumist ja elamist käsitleva seaduse artikkel 50a). **Soomes** saab spetsialisti elamisluba taotleda riigis viibides ja loa väljastamise kriteeriumid ei ole nii ranged kui kriteeriumid ELi sinise kaardi jaoks, eelkõige palga osas<sup>10</sup>. **Rootsis** ei kehtinud uuringu ajal selliseid siseriiklikke õigusakte, mis oleksid sätestanud ELi sinise kaardi omanike liikumist teises liikmesriigis eesmärgiga kolida Rootsi ja taotleda ELi sinist kaarti Rootsi territooriumil.

Nende ELi sinise kaardi omanike jaoks teises liikmesriigis, kes taotlevad töökohta **Irimaal** ja **Ühendkuningriigis**, kus direktiivi ei kohaldata, on riiki lubamise tingimused, nagu võiks eeldada, samad mis iga kolmanda riigi kodaniku jaoks, kes taotleb esmakordselt kõrgesti kvalifitseeritud tööd kõnealustes liikmesriikides.

#### *4.1.3 Teadlased*

Liikumist käsitlevaid sätteid kolmandast riigist pärit teadlaste jaoks reguleeritakse direktiivi 2005/71/EÜ artikliga 13<sup>11</sup>. Kui teadlane viibib teises liikmesriigis üksnes kuni kolm kuud, võib teadusuuringuid teha esimeses liikmesriigis sõlmitud võõrustamislepingu alusel. Selline lühiajaline liikuvus on peamine eelis ühes liikmesriigis tegutsevatele kolmandate riikide kodanikest teadlastele. Kauem kui kolm kuud viibimise korral võib vastuvõttev liikmesriik nõuda uut võõrustamislepingut, mida tuleb täita samadel tingimustel, millele kolmandate riikide kodanikud peaksid vastama siis, kui nad taotleksid kolmandast riigist enda kui teadlase vastuvõtmist ELi liikmesriiki. Direktiiviga antakse kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest teadlastele eelised nende kolmandate riikide kodanike eest, kes taotlevad enda kui teadlase vastuvõtmist väljastpoolt ELi. Esiteks, riikides, kus liikumise võimaluse kasutamiseks on nõutav viisa või elamisluba, peaks kolmanda riigi kodanikust teadlasel olema võimalik taotleda viisat või elamisluba liikmesriigi territooriumilt. Teiseks, viisa või elamisluba tuleks anda aegsasti aja jooksul, mis ei takista teadusuuringute tegemist.

Direktiivis 2005/71/EÜ käsitletavat kolmandate riikide kodanikest teadlaste liikumisega seotud õigused on tunduvalt vähem soodsad kui ELi kodanike suhtes kehtivad õigused. Ei ole kehtestatud ühtegi konkreetset eeskirja, mis reguleeriks ELi kodanikest teadlaste liikuvust, ning seega kohaldatakse tavalisi ELi kodanike liikuvust käsitlevaid eeskirju: selleks et töötada teadlasena teises liikmesriigis, ei saa neilt nõuda viisa või elamisloa taotlemist; ainsaks nõudeks võib olla registreeruda ametiasutuses, kui nad otsustavad jääda kauemaks kui kolmeks kuuks. Veel üks oluline erinevus on ELis liikumise võimalust kasutavate teadlaste ees avatud töökohtade arv: kui tegemist on ELi kodanikega, siis on töökohtade ring lai, kuid kolmandate riikide kodanikest teadlaste suhtes kehtivad soodustused on piiratud ja konkreetsetes seoses ametikohaga.

Siseriiklike õigusnormide ja menetluste mudelis seoses viisa ja elamislubadega kolmandate riikide kodanikest ringi liikuvate teadlaste jaoks kajastuvad enamikel juhtudel direktiivi sätted, erand on vaid **Ühendkuningriik** ja **Taani**, mis ei osale direktiivi kohaldamisel. **Soomes** ei kohaldata üldse teadlasi käsitleva direktiivi rakendamise kehtestatud riiki sisenemise menetlusi, kuna Soome välismaalaste

<sup>9</sup> Schuhmacher/Peyrl/Neugschwendtner: 92 jj.

<sup>10</sup> Soome välismaalaste seadus, 49. jao 1. alajao punkt 5.

<sup>11</sup> Irimaa osaleb direktiivi 2005/71/EÜ kohaldamisel, Taani ja Ühendkuningriik mitte.

seadusega on sätestatud muud võimalused, mida peetakse kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest teadlaste jaoks lihtsamaks ja soodsamaks.

Kui kolmandate riikide ringi liikuvad kodanikud viibivad teistes liikmesriikides vähem kui kolm kuud, võivad nad üldiselt sinna siseneda ja seal elada, kuigi seoses Bulgaariast ja Rumeeniast saabuvate kolmandate riikide kodanike taotlustega (näiteks **Lätis** ja **Prantsusmaal**), aga ka Irimaalt ja Ühendkuningriigist saabuvate kolmandate riikide kodanike suhtes (näiteks **Lätis**) võidakse kohaldada piiranguid. Riiki sisenemise ja riigis viibimise kohta kehtivad teatavad tingimused, mis enamikus liikmesriikides hõlmavad võõrustamislepingut või esimeses liikmesriigis sõlmitud lepingut, piisavate rahaliste vahendite olemasolu tõendamist, kinnitust, et isik ei kujuta ohtu avalikule korrale, avalikule julgeolekule või rahva tervisele jne.

Tingimused, mida kohaldatakse riigis kauem kui kolm kuud viibimise suhtes, sisaldavad uue võõrustamiskokkuleppe või -lepingu heakskiitmist (nt **Eesti**, **Irimaa**, **Küpros**, **Prantsusmaa**, **Saksamaa**, **Tšehhi**), aga mõnel juhul ka tervisekontrolli kaardi ja karistusregistri kontrollimist (**Tšehhi**), piisava sissetuleku ja tervisekindlustuse olemasolu tõendamist (**Eesti**), minimaalset kvalifikatsioonitaset (**Prantsusmaa**). **Saksamaal** peab vastuvõttev asutus olema nõus kandma mis tahes kulud, mis tekitatakse riigile teadlase ebaseadusliku viibimise tulemusel või seoses tema võimaliku tagasipöördumisega kuni kuus kuud pärast riiki lubamise lepingu kehtivuse lõppu. Teadlane saab taotluse riigis kauem kui kolm kuud viibimiseks esitada üldiselt vastuvõtvast riigist, kuigi **Eestis** tuleb viisa- või elamisloataotlus esitada Eesti välisesindusele välismaal.

Enamiku liikmesriikide õigusaktidest selgub, et teadlastelt, kes kasutavad oma liikumisõigusi direktiivi 2005/71/EÜ artikli 13 alusel, ei nõuta täiendavalt tööloa hankimist (nt **Itaalia**, **Madalmaad**, **Poola**, **Rootsi**, **Tšehhi**, **Ungari**). Siiski puudub mitmes liikmesriigis (näiteks **Belgias**, **Eestis**, **Irimaal**, **Küprosel** ja **Lätis**) sõnaselge eritingimus, et teadlased võiksid nende territooriumil töötada ilma täiendava tööloata, kui neile on väljastatud luba teises liikmesriigis. Nagu märgitakse komisjoni direktiivi 2005/71/EÜ vastavushindamises, võib see õiguslikku ebakindlust luues takistada kolmandate riikide kodanikest teadlaste ELi-sisest liikuvust<sup>12</sup>.

Mitmes liikmesriigis (nt **Leedus** ja **Ungaris**) kohaldatakse teadlaste suhtes kiirendatud taotlusprotsessi. **Saksamaal** on kolmandate riikide kodanikel, kellel on uurimistöö eesmärgil teises ELi liikmesriigis elamise õigus ja kes kavatsevad viia osa asjaomasest teadusprojektist läbi Saksamaal, on seaduslik õigus riiklikule elamisloale. Sama kehtib **Poolas** tingimusel, et esimeses liikmesriigis sõlmitud võõrustamislepingus sätestatakse, et osa teadusuuringutest tehakse Poolas.

Siiski näib paljudel juhtudel, et riigis pikemate kui kolm kuud kestvate viibimiste korral ei ole eelmisel elukohal teises liikmesriigis peaaegu mitte mingit mõju siseriiklikele õigusnormidele ja menetlustele – kolmanda riigi kodanik peab vastama üldistele riigis viibimise tingimustele. Nii on see **Austrias**, **Belgias**, **Eestis**, **Irimaal**, **Küprosel**, **Leedus**, **Prantsusmaal**, **Rootsis**, **Slovakkias**. **Austrias** puudub konkreetne säte kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest teadlaste jaoks, kuid on olemas erielamisluba kõikidele teadlastele („Elamisluba – teadlane”), mis väljastatakse kaheks aastaks uurimistegevuse eesmärgil ühes Austria instituudis. Pärast kahe aasta möödumist võib kolmanda riigi kodanik hankida puna-valge-punase pluss-kaardi, mis annab piiramatut juurdepääsu tööturule. **Ühendkuningriigis** sobitatakse kolmandatest riikidest pärit teadlased sõltuvalt nende olukorrast punktipõhisesse süsteemi ning puuduvad soodustused varem teises liikmesriigis elanutele.

Üldiselt on kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest teadlastel võimalik siseneda lihtsustatult teise liikmesriiki ja seal viibida, kui liikumine ei ole pikem kui kolm kuud. Kuid pikemate kui kolm

---

<sup>12</sup> Aruanne direktiivi 2005/71/EÜ (kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta) kohaldamise kohta. KOM(2011) 901 (lõplik), 20. detsember 2011, Brüssel.

kuud kestvate ajavahemike korral koheldakse neid erinevalt: mõni liikmesriik pakub esmakordselt ELi tulevatele kolmandate riikide kodanikest teadlastele riiki sisenemisel ja seal elamisel soodsamat kohtlemist kui teised, kuigi enamikel (kuid mitte kõikidel) juhtudel saab taotluse esitada teisest liikmesriigist.

Uute ettepanekute alusel<sup>13</sup> teadlastele direktiivis 2005/71/EÜ sätestatud tingimuste muutmiseks võib ajavahemikku esimeses liikmesriigis sõlmitud võõrustamislepingu põhjal teise liikmesriiki liikumiseks pikendada kolmest kuni kuue kuuni, et hõlbustada liikuvust ELis, mis võib olla olulise tähtsusega ühisprogrammides osalevatele teadlastele. Samuti on tehtud ettepanek anda ka teadlaste perekonnaliikmetele suuremad liikumisega seotud õigused.

#### 4.1.4 Üliõpilased<sup>14</sup>

Kolmandatest riikidest pärit üliõpilastele, kes tulevad ELi õppima kauemaks kui kolmeks kuuks, on riiki sisenemise ja seal viibimise tingimused sätestatud direktiivis 2004/114/EÜ. Tingimused liikumiseks, st õppekursuse osa sooritamiseks või ühes liikmesriigis õpitu täiendamiseks seotud kursustega teises liikmesriigis, reguleeritakse artiklis 8. Samas kehtivad sätetele ranged piirangud ja tingimused, mis on sätestatud artiklis 6 (kehtiva reisidokumendi, alaealise puhul vanemate antud loa, ravikindlustusdokumendi, tõendi, et ei kujutata ohtu avalikule korrale, avalikule julgeolekule või rahva tervisele, taotluse käsitlemise tasu maksmist tõendava dokumendi esitamine) ja artiklis 7 (kõrgemasse õppeasutusse vastuvõtmine, minimaalsed vahendid koolitus- ja tagasisõidukulude katmiseks, piisav keeleoskus ja õppemaksu tasumise tõendamine).

Kui nimetatud nõudmised on täidetud (artikli 8 lõike 1 punkt a) ja kui esitatakse tõend, et kursus teises liikmesriigis on tõepoolest täiendav kursus (lõike 1 punkt b), ja kui kursus teises liikmesriigis ei ole kohustuslik, siis et üliõpilane osaleb ühenduse või kahepoolses vahetusprogrammis või on õppinud esimeses liikmesriigis vähem kui kaks aastat, sel juhul *tuleb* üliõpilane vastu võtta teises liikmesriigis ajavahemiku jooksul, mis ei takista asjakohaste õpingute sooritamist, jättes samas pädevatele ametiasutustele piisavalt aega taotluse menetlemiseks. Kehtivad eeskirjad on palju rangemad kui ELi kodanikele, kes enamikus liikmesriikides kuuluvad tavakodanike üldeeskirjade alla ning võivad õpingute eesmärgil riiki siseneda ja seal elada ilma vajaduseta viisa või elamisloa järele.

**Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriik** ei osale direktiivi kohaldamisel; kõik teised liikmesriigid on selle üle võtnud. Aruannetes teatatud erinevused, mille puhul kohaldatakse soodsamaid tingimusi, toimivad muu hulgas **Belgias**, kus artiklit 8 üle ei võetud, kuna kehtivad siseriiklikud õigusnormid juba andsid kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest üliõpilastele õiguse teatavatel tingimustel elada selle riigi territooriumil, kuid ei võetud üle ka nõuet, et ametiasutused peavad töötleva riiki lubamise menetluskohaldamisel ajavahemiku jooksul, mis ei takista asjakohaste õpingute sooritamist. Kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest üliõpilastel võib olla võimalik viibida **Itaalias** ilma viisata teatavatel tingimustel kauem kui kolm kuud, selleks et jätkata esimeses liikmesriigis juba alustatud õpinguid, näiteks osaledes ELi vahetusprogrammis või päritoluriigiga sõlmitud kahepoolses programmis või kui üliõpilasel on juba lubatud viibida teises ELi liikmesriigis õpingute eesmärgil vähemalt kaks aastat.

**Saksamaal ja Poolas** on kolmandate riikide kodanikest üliõpilastel, kellel on teisest liikmesriigist saadud riigis elamise õigus õpingute eesmärgil, teatavatel tingimustel seaduslik õigus elamisloale, selleks et sooritada osa oma õpingutest Saksamaal. Samuti võimaldavad Poola sätted nõukogu direktiivis 2004/114/EÜ ette nähtust soodsamaid tingimusi selle kohta, et ringi liikuvad üliõpilased võivad jätkata Poolas oma stационаarset õpet või doktoriõpet ja selle seal lõpetada ilma piiranguteta ELi või kahepoolsetes vahetusprogrammides osalemise või esimeses liikmesriigis viibimise kestuse suhtes.

<sup>13</sup> COM(2013) 151 (final).

<sup>14</sup> Siin võidakse kasutada statistikat, mis on juba koostatud uuringuks „Välitudengite ränne Euroopa Liitu”.

Et viibida **Tšehhis** kauem kui kolm kuud, tuleb esitada Tšehhi saatkonnale välismaal taotlus, välja arvatud mõne riigi puhul, kus kõnealusel tingimusest on loobunud, pannes nii mõningatele üliõpilastele lisakoorma.

ERV uuringus „Välistudengite ränne Euroopa Liitu”<sup>15</sup> leiti, et seoses dokumendinõuetega viisa ja elamisloa saamiseks ei tehtud liikmesriikides üldiselt vahet üliõpilastel, kes tulevad otse kolmandast riigist õppimise eesmärgil, ja neil, kes tulevad teisest ELi liikmesriigist kauemaks kui kolm kuud. Üldiselt leiti, et kehtivad samad sisserände-eeskirjad. Seda tähelepanekut kinnitas ka käesolev uuring ning juhtudel, kui teave oli kättesaadav (**Austria, Belgia, Eesti, Iirimaa, Küpros, Leedu, Läti, Madalmaad, Malta, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Slovakkia, Soome, Tšehhi**), leiti, et kolmandate riikide kodanikest üliõpilaste suhtes, kes soovivad õppida teises liikmesriigis kauem kui kolm kuud, kehtivad samad siseriiklikud õigusnormid. Kuigi **Küprosel** teatati, et kohaldatavad menetlused on samad kõikide kolmandate riikide kodanikest üliõpilaste jaoks, kes soovivad õppida Küprosel, siis tegelikult *võidakse* teisest liikmesriigist tulevat taotlust menetleda soodsamatel tingimustele selle tõttu, et see on juba kord heaks kiidetud ning taotluse tõendamiseks esitatud dokumentide õigsus on juba kindlaks tehtud.

Uue ettepaneku kohaselt<sup>16</sup>, millega muudetakse direktiivi 2004/114/EÜ alusel tegutsevate üliõpilaste tingimusi, üliõpilaste (ja ka teadlaste – vt jaotis 4.1.3) ELi-sisest liikuvust, eelkõige programmide Erasmus Mundus ja Marie Curie alusel, hõlbustatakse ja lihtsustatakse.

#### 4.1.5 Lähetatud töötajad<sup>17</sup>

Direktiivis 96/71/EÜ tunnistatakse, et ELi siseturg on dünaamiline keskkond riikidevaheliseks teenuste osutamiseks, mille puhul võib tekkida vajadus lähendada töötajaid täitma tööülesandeid liikmesriigi territooriumil, mis ei ole tema tavaline töökoht. 2. jaos on sätestatud, et kuigi direktiiv ei sisalda konkreetseid sätteid lähetatud kolmandate riikide kodanike suhtes, siis asjaomasest kohtupraktikast selgub, et vastuvõttev liikmesriik ei tohi rakendada haldusformaalsusi või lisatingimusi kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajate suhtes, kui teises liikmesriigis asuv teenuseosutaja on neid seaduslikult tööle võtnud (nt 9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas C-43/93: Van der Elst, 21. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-445/03: komisjon vs. Luksemburg ja 19. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-224/04: komisjon vs. Saksamaa. *Idem*, 21. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-168/04: komisjon vs. Austria).

Paljudes liikmesriikides peavad kolmandate riikide kodanikest töötajad, keda lähetatatakse ühest liikmesriigist teise, täitma vähem tingimusi kui need kolmandate riikide kodanikud, keda lähetatatakse liikmesriiki kolmandast riigist.

- Kolmandate riikide kodanikest töötajad, keda lähetatatakse teisest liikmesriigist, on tihti vabastatud sissesõiduviisa omamise nõudest. Näiteks **Prantsusmaal** ja **Lätis** ei ole kolmanda riigi kodanikust töötajal, keda lähetati teisest Schengeni alasse kuuluvast liikmesriigist, vaja sissesõiduviisat, kuigi **Prantsusmaal** väljastatakse kõikidel juhtudel elamisloa ELis asuva teenusepakkuja töötajale, mis tugineb riiklike tingimuste täitmisele. **Lätis** saavad kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajad siseneda ilma viisata, kuigi kehtivad ka erandid, näiteks neile, kes tulevad Bulgaariast, Rumeeniast, Küprosel, Iirimaaalt ja Ühendkuningriigist, ja mõnel juhul võidakse kohaldada ka standardmenetlusi. Juba liikmesriigis viibides võib viibimist

<sup>15</sup> [http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?jsessionid=33D7752C2A14A9182DC8C624EF3CC166?entryTitle=06\\_Immigration%20of%20INTERNATIONAL%20STUDENTS%20to%20EU%20Member%20States](http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?jsessionid=33D7752C2A14A9182DC8C624EF3CC166?entryTitle=06_Immigration%20of%20INTERNATIONAL%20STUDENTS%20to%20EU%20Member%20States).

<sup>16</sup> COM(2013) 151 (final).

<sup>17</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ.

pikendada kauemaks kui kolmeks kuuks riikliku pikaajalise viisa väljastamisega pärast kolmandate riikide kodanike suhtes rakendatavat standardmenetlust.

- Kolmandate riikide kodanikest töötajad, keda on lähetatud teisest liikmesriigist, on samuti sageli vabastatud nõudest omada tööluba. Näiteks **Irimaal** võivad lähetatud kolmandate riikide kodanikud taotleda nn Van der Elsti<sup>18</sup> viisat, mille puhul kohaldatakse minimaalselt formaalsusi ja lähetatud töötaja on vabastatud tööloa nõudest. Ka **Austrias, Belgias, Irimaal<sup>19</sup>, Itaalias, Leedus<sup>20</sup>, Lätis, Madalmaades, Maltal, Poolas<sup>21</sup>, Prantsusmaal, Rootsis<sup>22</sup>, Saksamaal, Tšehhis<sup>23</sup> ja Ühendkuningriigis** ei ole lähetatud kolmandate riikide kodanikel vaja tööluba taotleda, kui teatavad tingimused on täidetud. Siia kuuluvad järgmised tingimused: lähetatud kolmanda riigi kodanikust töötaja peab vastama liikmesriigi palga- ja töötingimustele ning samuti sotsiaalkindlustust käsitlevatele sätetele (**Austria**); tal peab olema esimeses liikmesriigis kauem kui kolm kuud kehtiv seaduslik elamisluba, ta peab olema seaduse alusel volitatud seal töötama ning tal peab olema seaduslik tööleping (**Belgia, Prantsusmaa, Ühendkuningriik**); ta hakkab tegema samasugust tööd kui lähetavas liikmesriigis (**Prantsusmaa**); ta naaseb lähetuse lõppedes elukohariiki (või päritoluriiki) (**Belgia ja Ühendkuningriik**) ning tööandja asub riigis, kus toimib teenuste vaba liikumine, ning tegemist ei ole ajutise tööhõive asutuse kaudu tehtava tööga (**Madalmaad**).

Samas selgub, et nii mõnegi liikmesriigi viisa- ja riigis elamise nõudeid käsitlevates siseriiklikes õigusnormides ja menetlustes on kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest lähetatud töötajate ja otse kolmandast riigist liikmesriiki sisenenute puhul vähe erinevusi (**Eesti, Küpros, Madalmaad, Malta, Poola, Slovakkia, Soome, Ungari**). Kuigi Kreekas ja Ühendkuningriigis esinevad mõningad erinevused, ei ole need märkimisväärsed. Näiteks **Ühendkuningriigis** ei kohaldata kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest lähetatud töötajate suhtes majandusvajaduste testi (kuigi nende suhtes kohaldatakse tööturuanalüüsi punktipõhise süsteemi järgi) ja **Kreekas** ei kehti kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajate puhul piirarvud.

Peale selle on enamikul juhtudel kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajate liikumisõigused endiselt nõrgemad kui ELi kodanikest lähetatud töötajate liikumisõigused, kellelt kunagi ei nõuta viisa, elamis- ega tööloa taotlemist. Teistes liikmesriikides, näiteks **Leedus**, võidakse kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajate suhtes kohaldada ka piiranguid nende volituste pikendamisel võrreldes ELi kodanikest lähetatud töötajatega. **Slovakkias** tuleb kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajatel ületada hulk haldustõkkeid, millest ELi kodanikud on vabastatud, sealhulgas tõestada oma usaldusväärset, tõendada elukoha olemasolu ja seda, et nad ei põe haigust, mis võiks ohustada rahvatervist, ning nad peavad tasuma halduslõivu. Erandid on **Tšehhi** ja **Küpros**, kus ühest liikmesriigist teise lähetatud ELi kodanike ja kolmandate riikide kodanike liikumisega seotud õigused on samad.

#### **4.2 ELi *acquis*'s sätestamata kolmandate riikide kodanikud**

<sup>18</sup> Nime saanud Van der Elsti kohtuasja järgi (9. august 1994), mille puhul leiti, et vastuvõttev liikmesriik ei tohi rakendada haldusformaalsusi või lisatingimusi kolmanda riigi kodanikest lähetatud töötajate suhtes, kui nende seaduslik tööandja on teises liikmesriigis registreeritud teenusepakkuja.

<sup>19</sup> Kui lähetus kestab vähem kui kolm kuud.

<sup>20</sup> Kui lähetus kestab vähem kui kolm kuud.

<sup>21</sup> Siiski kohaldatakse Poolas erivabastusi tööloa omamise kohustusest mõningatele töötajatele, keda on delegeerinud Poolas töötama kolmandas riigis asuv ettevõtja.

<sup>22</sup> Siiski kohaldatakse Rootsis erivabastusi tööloa omamise kohustusest mõningatele lähetatud töötajatele, olenemata nende eelmisest elanikustaatusest.

<sup>23</sup> Kui lähetus kestab vähem kui kolm kuud.

Kõik muud kolmandate riikide kodanike kategooriad, sealhulgas ajutise elamisloa omanikud, ei ole ELi direktiivides ega seadusettepanekutes hõlmatud. Nende hulka kuuluvad piiriülesed töötajad, hooajatöötajad ja reguleeritud kutsealadel töötajad, nagu arstid, õed, arhitektid jne. Kolmandate riikide kodanike, kes ei ole ELi kodanike perekonnaliikmed, õigust siseneda teise liikmesriiki ja viibida seal kauem kui kolm kuud reguleeritakse konkreetsete liikmesriikide poliitika ja õigusaktidega, kuigi kolmandate riikide kodanike lühiajaliste liikumiste suhtes Schengeni alale mittekuuluvatesse liikmesriikidesse ja neist välja võidakse kohaldada erinõuded.

Käesolevas hindamisuuringu jaotises uuritakse erinevaid kehtivaid siseriiklikke õigusnorme, millega reguleeritakse kõnealuste kolmandate riikide kodanike rühmade ja nende perekonnaliikmete liikuvust. Nagu allpool märgitud, nõutakse kõnealustelt kolmandate riikide kodanike rühmadelt sageli, et nad täidaksid samu elamislubade ja viisadega seotud nõudeid, mida täidavad esmakordselt liikmesriiki sisenemist taotlevad kolmandate riikide kodanikud, kuigi mõni liikmesriik pakub ka erandeid ja võimaldab lihtsustatud liikuvuse vorme. Kuid isegi siis, kui võimaldatakse lihtsustatud liikumist, peavad asjaomased kolmandate riikide kodanikud vastama tingimustele, mis on karmimad kui need, mis kehtivad ELi kodanike suhtes, kes teise liikmesriiki saabumisel peavad üksnes teavitama ametiasutusi oma töökohast.

#### *4.2.1 Piiriülesed töötajad*

Enamik uuringus osalevaid liikmesriike ei kohalda siseriiklikke erieeskirju kolmandate riikide kodanikest töötajate suhtes, kes elavad teises liikmesriigis, kuid ületavad piiri nende liikmesriigis töötamiseks. Ometi ei tunnista kolmandik liikmesriike kõnealust kolmandate riikide kodanike rühma ja on kehtestanud siseriiklikud õigusnormid või tavad (**Belgia, Itaalia, Luksemburg, Madalmaad, Prantsusmaa ja Saksamaa**). Üldiselt valitseb lähenemisviis, et piiriülene töötaja peab vastama liikuvuse ja tööga seotud siseriiklikele nõuetele, kuid elamisnõudeid võib täita isiku elamisloa alusel teises liikmesriigis.

Näiteks **Belgias** ja **Prantsusmaal** nõutakse tegelikult siseriiklikes õigusnormides, et kolmanda riigi kodanik võib elada teises liikmesriigis, aga nad töötavad nimetatud riikides vajaliku sissesõiduviisa, kehtiva elamisloa (elukohaliikmesriigist) ja kehtiva tööloa (liikmesriigist, kus ta töötab) alusel. Ka **Irimaal** nõutakse kolmandate riikide kodanikest piiriülestelt töötajatelt Iirimaa viisa olemasolu ning menetlus on laias laastus sama mis kolmanda riigi kodaniku puhul, kes rändab esmakordselt kolmandast riigist Iirimaaale. Siiski ei ole jällegi vaja Iirimaa elamisluba. **Luksemburgis** ka on menetlus üldjoontes sama mis kolmanda riigi kodaniku taotluse korral töötada liikmesriigis esmakordselt. **Madalmaades**, kus nõutakse tööluba, ei ole kolmanda riigi kodanikul vaja hankida ei sissesõiduviisat ega Madalmaade elamisluba (kuid ta peab naasma vähemalt kord nädalas elukohaliikmesriiki). Alates 2012. aastast kohaldatakse kõnealust eeskirja ka kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes on teises liikmesriigis elava ELi kodaniku perekonnaliige ja kes soovib töötada Madalmaades.

Mõnes liikmesriigis kehtib **erikord** mõningate piiriüleste töötajate kategooriate suhtes. Näiteks **Saksamaal** on kehtestatud luba sellistele töötajatele, selle eesmärk on võimaldada Saksa ja ELi kodanikel, kes elavad koos Saksamaal töötava kolmanda riigi kodanikuga kas abikaasana või partnerina tsiviilpartnerluses, kasutada oma liikumisõigust ilma oma abikaasa või partnerita, kes muidu oleks pidanud sellega seoses loobuma tööst Saksamaal. Seega võimaldab piirialatöötajate luba kolmandate riikide kodanikel, kes on ümber asunud elama teise ELi liikmesriiki, ühineda oma teiste pereliikmetega ja jätkata tööd Saksamaal.

#### *4.2.2 Hooajatöötajad*



Hooajatöötajate puhul on üldiselt ja enamikul juhtudel eeskirjad ja menetlused viisade ja elamislubade saamiseks kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest hooajatöötajate jaoks samad mis esmakordselt ELi tulevate hooajatöötajate jaoks.

Uuringus osalenud liikmesriikidest pakuvad erandeid **Austria**, **Itaalia**, **Rootsi** ja **Soome**. Kolmandate riikide ringi liikumatelt kodanikelt, kelle suhtes ei kohaldata viisanõudeid ja kes elavad seaduslikult teises liikmesriigis, nõutakse **Austriasse** sisenemiseks takistuste puudumise tõendit, misjärel riigi tööturuasutus võib anda tööloa, millega antakse selle kehtivuse ajaks töötajale õigus elada Austrias. Kolmanda riigi kodanikust hooajatöötaja võib liikmesriigist siseneda **Soome** ilma riigiviisata – piisab õigusest elada esimeses liikmesriigis<sup>24</sup>. Sama kehtib ka Rootsis, kui seal viibitakse kuni kolm kuud. **Itaalias** puuduvad kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest hooajatöötajate suhtes kehtestatud erieeskirjad, kuigi kohaldatakse erisätet kolmandate riikide kodanike suhtes, kellel on ELi liikmesriigis väljastatud kehtiv elamisluba. Sellistel juhtudel peavad hooajatöötajad üksnes teatama oma riigis viibimisest ja hankima teatava aja jooksul tõendi, vastasel juhul kohaldatakse rikkumistrahve. **Saksamaa** riiklikud sätted ei välista põhimõtteliselt kord juba Saksamaal viibivate hooajatöötajate ELi-sisest liikuvust; siiski on see teises liikmesriigis ja päritoluriigi tööturuasutustes kehtestatud sätetest.

Veel ühe erandi alla kuulub juhtum **Belgias** (Flaami piirkonnas), kus kohalikku asutust tutvustati hooajatöötajatele, kellel on pikaajaline elamisluba teises liikmesriigis, et lahendada erioskustega hooajatöötajate puudust Flaami piirkonnas. Selle korra järgi võib kolmanda riigi kodanik, kes on saanud teistes liikmesriikides pikaajalise elaniku staatuse, saada lihtsustatud protsessi osaliseks, mille puhul võimaldatakse vabastamist tööturuanalüüsi tegemisest ja kiirendatud menetlust tööandjalt töö saamiseks.

#### *4.2.3 Reguleeritud kutsealadel töötajad*

Kutseala on reguleeritud, kui kutsealale juurdepääsuks ja sellel alal töötamiseks on vaja eriomast kutsekvalifikatsiooni. Need kutselised töötajad, kes soovivad töötada oma erialal või osutada teenuseid teises liikmesriigis, peavad saavutama oma kvalifikatsiooni tunnustamise asjaomases liikmesriigis. Loodud on reguleeritud kutsealade ELi andmebaas, mis sisaldab direktiivis 2005/36/EÜ loetletud reguleeritud kutsealasid igas liikmesriigis.

**Mitte ükski** uuringus osalevatest liikmesriikidest ei ole kehtestanud siseriiklikke erieeskirju nende kolmandate riikide kodanike viisa- ja elukohataotluse protsesside jaoks, kes elavad ühes liikmesriigis ja taotlevad töökohta reguleeritud kutsealal nende liikmesriigis.

Seal, kus see on ette nähtud, järgivad kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest spetsialistid sama menetlust, nagu nad tuleksid otse kolmandast riigist. Taotlejad peavad vastama riiklikele nõuetele, et kinnitada oma nõuetekohast kvalifikatsiooni asjaomase kutseala jaoks, ning nende suhtes võib kohaldada tööturuanalüüsi (nt **Poola**, **Saksamaa**, **Ühendkuningriik**). **Luksemburgis** sätestatakse reguleeritud kutsealasid käsitlevates eeskirjades, et mis tahes kolmandas riigis saadud ja teises liikmesriigis tunnustatud diplomit võib aktsepteerida ka Luksemburgis, kui omanik suudab tõestada kolmeaastast kutsealast kogemust asjaomasel erialal liikmesriigis, kus diplom esimesena ELi omadega võrdustati.

#### *4.2.4 Muud võõrtöötajate kategooriad*

---

<sup>24</sup>Välismaalastel on õigus tulusale tööle ilma elamisloata, kui nad saavad riiki, et korjata marju, puuvilju, erisaadusi, juurvilju ja muid aedvilju või töötada karusloomafarmis kuni kolm kuud (Soome välismaalaste seadus, 81. jao 1. alajao punkt 4).

Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike muude kategooriate hulka, kelle juurdepääsu viisale ja elamisloale sätestatakse liikmesriikide õigusnormides, kuuluvad kõrgelt kvalifitseeritud töötajad (**Austria, Madalmaad**), teatavad Reini jõel töötavad laevnikud (**Belgia**), oskustöölised üldteada tööjõupuudusega valdkondades (**Tšehhi**), spetsialistid, kes paigutuvad ümber oma liikmesriigis asuva tööandja peakorterisse või filiaali (**Itaalia**), ning ettevõtjad (**Slovakkia**).

Nende sätete, mis liikmesriigid on kõnealuste töötajate kategooriate suhtes kehtestanud, eesmärk on hõlbustada riiki sisenemist ja riigis viibimist, erand on vaid Reini jõel töötavad laevnikud. Ühtki neist kolmandate riikide ringi liikuvate kodanikest töötajate kategooriatest ei kohelda võrdsetel alustel ELi kodanikega. Näiteks **Slovakkias** peavad esimesest liikmesriigist saabuvad ettevõtjad ikkagi vastama tingimustele, mida kohaldatakse väljastpoolt ELi sisenevate kolmandate riikide kodanike suhtes.

Veel üks kolmandate riikide ELis palju ringi liikuvatest kodanikest töötajate kategooria on **autovedude valdkonna töötajad**; määruse (EÜ) nr 1072/2009 artikli 5 sätetes käsitletakse tingimusi nende juhtide sertifitseerimiseks, kes ei ole ELi kodanikud ja pikaajalised elanikud direktiivi 2003/109/EÜ tähenduses. Käesolevas uuringus kõnealust rühma siiski rohkem ei analüüsita.

## 5. PIIRANGUD KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE ELI-SISESELE LIKUVUSELE

Aruande käesolevas jaotises tehakse kindlaks olukorrad, mil meetmetel, mida liikmesriigid võivad seaduse alusel oma riiklikes õigusaktides ja poliitikas rändedirektiivide sätete põhjal kohaldada eesmärgiga hõlbustada kolmandate riikide kodanike liikuvust, võib olla potentsiaalne võimalus piirata kolmandate riikide kodanike liikuvust, ning uuritakse põhjuseid, miks neid on vajalikuks peetud. Neid võib pidada n-õ kaudseteks piiranguteks, kuna neid eristatakse viisa ja/või elamisloa taotlemise tingimustest, mida vaadeldi 4. jaotises, ning nende hulgas on meetmeid, mis võivad samuti mõjutada ühes liikmesriigis elava kolmanda riigi kodaniku otsust asuda elama teise liikmesriiki, isegi kui kõik vajalikud (ametlikud ja halduslikud) tingimused viisa ja/või elamisloa saamiseks on täidetud. Tabelis 5.1 antakse ülevaade liikmesriikides kindlaks tehtud n-õ piiravatest meetmetest.

**Tabel 5.1. Piirangud kolmandate riikide kodanike ELi-sisesele liikuvusele**

Piirangud ELi-sisesele liikuvusele	Piiranguid kehtestavad liikmesriigid
<b><i>Liikumispüüangud</i></b>	
Iga-aastased riiki sisenemise piiravud <sup>25</sup>	Austria, Eesti
<b><i>Piirangud tööturule pääsuks</i></b>	
Tööturuanalüüs	Austria, Belgia, Eesti, Iirimaa, Itaalia, Küpros, Leedu, Luksemburg, Madalmaad, Malta, Poola, Slovakkia, Soome, Prantsusmaa, Tšehhi, Ungari ja Ühendkuningriik
Tööturu piiravud <sup>26</sup>	Itaalia, Kreeka ja Ungari
Tööloa andmine sõltuvalt konkreetsest tööandjast	Eesti, Leedu, Läti, Poola ja Rootsi
Tööloa andmine üksnes konkreetsete kutsealade puhul	Hispaania ja Luksemburg
Tööloa andmine konkreetse geograafilise piirkonna puhul	Hispaania <sup>27</sup>
<b><i>Tasustamisega seotud piirangud</i></b>	
Kõrgemad miinimumpalgad kolmandate riikide kodanikele	Eesti, Läti ja Malta
Miinimumpalغانõuded pikaajalistele elanikele	Kreeka ja Malta
Miinimumpalغانõuded ELi sinise kaardi omanikele	Kõik vastavalt ELi sinise kaardi direktiivi artikli 5 lõikele 3
Miinimumpalغانõuded teadlastele	Kreeka
<b><i>Piirangud ettevõtjatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele</i></b>	
Nõuded minimaalse algkapitali omamisele	Belgia, Iirimaa, Itaalia, Leedu, Prantsusmaa, Saksamaa ja Slovakkia
Projekti või majandustegevuse jätkusuutlikkuse ja kasumlikkuse tõestamine	Belgia, Eesti, Läti, Malta, Poola, Prantsusmaa ja Soome
Nõue, et majandustegevus peab olema kooskõlas riikliku majandushuviga	Iirimaa, Luksemburg, Madalmaad, Poola, Saksamaa ja Slovakkia
Uute töökohtade loomise nõue	Malta, Poola

<sup>25</sup> Austrias reguleeritakse teistest liikmesriikidest pärit pikaajaliste elanike sisserännet piiravudega.

<sup>26</sup> Kolmandate riikide kodanikele seatakse iga-aastased riiki töö saamise eesmärgil sisenemise piiravud.

<sup>27</sup> ERV sihtotstarbeline küsitlus nr 2013.456 liikmesriikide lähenemisviiside kohta küsimusele, kui ühe loa puhul on mitu tööandjat: „Member States’ approach towards the issue of several employers in the context of single permit”. Alganud 22. jaanuaril 2013. aastal ERV Poola riiklik kontaktpunkt.

**Euroopa rändevõrgustiku kokkuvõttev aruanne: Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus**

Nõue, et ettevõtjal peab olema piisav sissetulek toimetulekuks ja elamiskuludeks	Iirimaa, Poola, Rootsi, Soome ja Ühendkuningriik
Nõuded varasema kogemuse kohta majandusvaldkonnas või -tegevuses	Rootsi
Keeleoskuse nõuded	Rootsi <sup>28</sup>
Nõuded majandustegevusest saadava maksustatava sissetuleku tõendamiseks, kui taotletakse ajutise elamisloa uuendamist	Slovakkia
<b><i>Kraadide ja diplomite tunnustamisega seotud piirangud</i></b>	
Menetluse kestus	Belgia, Iirimaa, Kreeka ja Prantsusmaa
Menetluse maksumus	Ungari
Koormavad nõuded dokumentide valideerimiseks	Poola
<b><i>Sotsiaalkindlustusele juurdepääsuga seotud piirangud</i></b>	
Piiratud juurdepääs mitteosamakselistele kindlustusõigustele	Iirimaa <sup>29</sup> , Leedu, Läti, Poola
<b><i>Perekonna taasühinemist käsitlevate sätetega seotud piirangud</i></b>	
Piirangud perekonnaliikmete heaks töötamise lubamisele	Leedu, Prantsusmaa <sup>30</sup>
<b><i>Üldised madalamad palgatasemed</i></b>	Poola
<b><i>Integratsiooniprogrammide piiratud kättesaadavus</i></b>	Itaalia, Leedu ja Poola
<b><i>Elamisloa taotlemise maksumus</i></b>	Itaalia, Poola (seoses üliõpilastega)

Alljärgnevas jaotises kirjeldatakse üksikasjalikumalt peamisi kindlaks tehtud piiranguid. Juhime tähelepanu sellele, et liikmesriikide loetelud on näitlikustavad ega ole lõplikud.

<sup>28</sup> Rootsi ja/või inglise keel.

<sup>29</sup> NB. Alalise elukoha nõue kehtib kõikide suhtes.

<sup>30</sup> Kõnealune piirang puudutab nende kolmandate riikide kodanike perekonnaliikmeid, kellel on oma esimesel Prantsusmaal viibimise aastal pikaajalise elaniku staatus.

## 5.1 Juurdepääs tööturule

### 5.1.1 Tööturuanalüüs

Kõikides liikmesriikides, kes on käesoleva aruandega hõlmatud, eelistatakse tööturule juurdepääsul vastavalt töötajate vaba liikumise põhimõttele ELi kodanikke ja ka EMP/EFTA<sup>31</sup> kodanikke. Kolmandate riikide kodanike suhtes, olenemata sellest, kas nad on saanud töö eesmärgil otse kolmandast riigist või teisest liikmesriigist, võidakse kohaldada tööturuanalüüsi protsessi või tööturu piirarvude põhimõtet.

Tööturu hinnangu eesmärk on võtta arvesse kvalifitseeritud töötajate kättesaadavust liikmesriigi ja ELi/EFTA kodanike hulgas ning toimida vahendina seadusliku rände juhtimisel, et täita kindlaks tehtud tööturu nõudmisi. Enamikus liikmesriikides jääb tööturuanalüüs kehtima nende kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kategooriate suhtes, kelle liikuvust sätestatakse ELi *acquis*'s (vt ka 4. jaotis). Seepärast, kui võõrtöötajate pakkumine ületab liikmesriikides kindlaks tehtud tööjõu nõudlust, võib ka tööturuanalüüs toimida piirava tegurina kolmandate riikide kodanike ELi-sisese liikuvuse suhtes.

Seoses direktiivi 2009/50/EÜ (ELi sinise kaardi direktiiv) kohaldamisega võetakse näiteks **Kreekas** enne ELi sinise kaardi omanikele tööturule juurdepääsu andmist arvesse riigi majandust, mis on taotleja eriala ja millised on erialased pädevused, ning samuti tööpuuduse taset selles valdkonnas. **Slovakkias** väljastatakse ELi sinise kaardi omanikele sellise vaba töökohta täitmise võimaluse kinnitus, mis vastab kõrgelt kvalifitseeritud tööle, mis põhineb vaatlusel, kas vaba töökohta kõrgelt kvalifitseeritud tööil saab täita töölesoovijaga Slovakkias või teisest ELi/EMÜ liikmesriigist või Šveitsist või ei saa.

Liikmesriikides on **tööturuanalüüsi ülesehituses** ja tööloa andmise tingimustes nii mõningaid sarnasusi kui ka erinevusi. Erinev on see, kuidas halduskoormust jagatakse näiteks ametiasutuste ja tööandjate vahel. Enamikus liikmesriikides põhineb tööturuanalüüs järgmiste tingimuste rühmade kombinatsioonil:

- tõendid, et ametikohta ei saa täita ELi/EMP/EFTA kodanikega (**Austria, Belgia, Eesti, Iirimaa, Itaalia, Küpros, Leedu, Luksemburg, Madalmaad, Malta, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Slovakkia, Soome, Ungari, Ühendkuningriik**);
- kolmanda riigi kodaniku kvalifikatsiooni ja töökogemuse vastavus ametikoha tööülesannetele (**Belgia, Malta, Prantsusmaa, Ungari**);
- tõendid, et kolmanda riigi kodaniku töökoht vastab tööturu nõudmistele (**Leedu, Malta ja Prantsusmaa**);
- tööandjaga seotud tingimused (**Iirimaa ja Malta**).

**Austrias, Belgias, Eestis, Irimaal, Itaalias, Küprosel, Leedus, Luksemburgis, Maltal, Poolas, Prantsusmaal, Slovakkias, Soomes, Ungaris, Ühendkuningriigis** peab riigi tööturuamet kontrollima, et ametikoha täitmiseks puuduvad sobivad ELi/EMP/EFTA liikmesriikide kodanikud. Tööandja vastutab ametiasutusele ametliku taotluse esitamise eest, milles kinnitatakse täitmata ametikoha olemasolu ja tõendatakse oma jõupingutusi ametikoha täitmiseks nii oma riigist kui ka mujalt ELi/EMPst pärit tööjõuga (**Austria, Belgia, Eesti, Madalmaad, Poola, Ungari, Ühendkuningriik**), vaadates näiteks läbi tööhõiveametis töötutena registreeritud inimeste nimekirjad, tõendades, et vaba ametikoha olemasolu kuulutati avalikult välja ning riigi tööhõiveameti teenuseid kasutati teatava ajavahemiku jooksul. Selleks et analüüsida konkreetset olukorda tööturul, on **Luksemburgis** loodud

---

<sup>31</sup> Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) liikmesriikide kodanikel on samasugune õigus töötajate vabale liikumisele EMPs. EFTA suhtes on Euroopa Liit ja Šveits sõlminud kahepoolse kokkuleppe samas tähenduses.

erikomisjon. Mõnel juhul peab tööandja esitama tõendid võetud meetmete kohta ja raskuste kohta oma riigi/ELi/EMP päritolu töölesoojaja leidmisel, kes vastaks pakutava ametikoha nõuetele (**Belgia, Eesti, Iirimaa, Rootsi, Ühendkuningriik**).

**Eestis** antakse tööloba, kui vaba ametikohta ei ole täidetud kolme nädala jooksul avaliku konkursi teel ja riikliku tööhõivetalituse teenuseid kasutades. **Irimaal** ja **Rootsis** tuleb vabadest ametikohtades teada anda kogu ELis (näiteks EURESe portaali kaudu), pikendades sel moel ajavahemikku, enne kui tööandjad hakkavad värbama kolmandate riikide kodanikke, ning **Ühendkuningriigis** nõutakse tööandjalt, kes toetavad kolmanda riigi töötajate riiki lubamist punktühise süsteemi taseme 2 alusel, üldiselt tõestamist, et nad on teinud elanike tööturuanalüüsi, ning nad peavad vaba ametikoha olemasolu kuulutama välja riiklikul tasandil Ühendkuningriigi tööhõivetalituse (Job Centre Plus) kaudu lisaks mis tahes muul viisil ja EURESe kaudu sellest teatamisele.

Mõnes liikmesriigis võetakse tööturuanalüüsis arvesse **kolmanda riigi kodaniku kvalifikatsiooni ja töökogemuse vastavust ametikoha tööülesannetele (Belgia, Malta, Prantsusmaa, Ungari)**. Belgias analüüsib piirkondlik tööhõiveasutus tööturgu, et hinnata tegelikku olukorda seoses tööandja väidetavalt kogetud raskustega uute töötajate värbamisel. Hindamisel võetakse arvesse mitut tegurit, muu hulgas nõutavaid oskusi, tööjõupuudust asjaomasel ametialal, ametikoha täitmise kiireloomulisust, tööalase koolituse pakkumist töökoha täitmiseks. **Maltal** võetakse arvesse kolmanda riigi kodaniku oskuste taset, asjaomast töökogemust ja üldist sobivust kõnealusele ametikohale.

**Irimaal** ja **Maltal** kohaldatakse tööandjate suhtes teatavaid tingimusi. **Irimaal** peab tööandja, kes taotleb luba võtta tööle kolmanda riigi kodanikku, ka tõendama, et vähemalt 50% tema töötajatest on EMP/EFTA kodanikud, ning **Maltal** võetakse arvesse ka tööandja ajalugu kaadrivoolavuse, investeringute ja lepinguliste kohustuste seisukohalt; arvesse ei võeta taotlusi värvata kolmandate riikide kodanikke firmadest, kus on koondatud töötajaid eelmise 12 kuu jooksul kõnealustelt või töötajat vajavale ametikohale sarnastelt ametikohtadelt. Kui **Leedus, Maltal** ja **Prantsusmaal** kohaldatakse tööturuanalüüsi, siis võetakse arvesse ka **tööturu vajadusi**.

### *5.1.2 Iga-aastased piirarvud riiki sisenemiseks*

Ühest liikmesriigist teise liikuvate kolmandate riikide kodanike tööalase liikuvuse suhtes võidakse kohaldada ka **iga-aastasi piirarve riiki sisenemiseks (Eesti, Itaalia, Kreeka ja Ungari)**. Näiteks **Austrias** reguleeritakse teisest liikmesriigist pärit pikaajaliste elanike sisserännet konkreetsete piirarvudega, mis 2012. aastal andis 113 riigis elamise õigust<sup>32</sup>. **Eestis** kohaldatakse kolmandate riikide kodanike tööalase sisserände jaoks iga-aastast piirarvu, mis ei tohi olla suurem kui 0,1% Eesti iga-aastasest püsielanikkonnast; teisest liikmesriigist tulevatele kolmandate riikide kodanikele soodustused puuduvad. **Ungaris** määrab majandusminister kindlaks kõikide tööloa ja ELi sinise kaardiga tööle võetavate kolmandate riikide kodanike koguarvu, kuid kuna nende töölobade arv, mida oleks võinud väljastada, on mitu korda suurem kui tegelikult väljastatud lubade arv, ei esinda ülemmäär piiri kolmandate riikide kodanike töötamisele.

Peale tööturu nõudmiste võivad iga-aastaste riiki sisenemiste piirarvude ulatust ja mahtu kujundada ka muud tegurid. **Itaalias** määratakse nn rändevoogude dekreetides kindlaks iga-aastased piirarvud Itaaliasse töö eesmärgil tulevate kolmandate riikide kodanike riiki sisenemiseks. Dekreetides tuleb võtta arvesse töö- ja sotsiaalpoliitikaministeeriumi esitatud näitajaid tööhõive ja tööpuuduse määra suundumuste kohta ning ka töötutena registreeritud kolmandate riikide kodanike arvu; lisaks hõlmavad need piiranguid töötajate arvule nendest riikidest, kus ei tehta aktiivset koostööd võitluses ebaseadusliku rände vastu või väljasaatmise otsuse saanud kodanike tagasivõtmisega seoses. Lisaks

<sup>32</sup> Austriasse elama asumise ja seal elamise seaduse artikkel 49.

piirmääradele jäetakse mõni amet konkreetselt Itaalia kodanikele, näiteks avaliku ja riigi julgeoleku tagamisega seotud riigiametid<sup>33</sup>.

### 5.1.3 Üksnes konkreetsele tööandjale või kutsealadele antav juurdepääs tööturule

Mõnes liikmesriigis võib juurdepääs tööturule olla teatavate tööandjate või ametialade jaoks piiratud<sup>34</sup>. **Belgias, Eestis, Leedus, Lätis, Poolas ja Ungaris** väljastatakse töö- ja/või elamisluba seoses konkreetse tööandjaga ning puudub võimalus vahetada tööandjat ilma uut töö- ja/või elamisluba taotlemata. Töösuhete lõppemise korral võib võtta meetmeid tööloa tühistamiseks ja kolmanda riigi kodanik kaotab õiguse liikmesriiki jääda. **Luksemburgis** kohaldatakse piiranguid nii majandusvaldkondade kui ka kutsealade suhtes. **Hispaanias** antakse tööloa konkreetse geograafilise piirkonna ja konkreetse ametiga seoses.

### 5.1.4 Tööturuanalüüsist vabastatud töötajate kategooriad

Mõningates liikmesriikides (nt **Eestis, Küprosel, Leedus, Madalmaades, Poolas, Prantsusmaal, Slovakkias, Soomes, Ungaris**) kohaldatakse teatavate ametite ja kolmandate riikide kodanike kategooriate suhtes kooskõlas riiklike vajaduste ja poliitiliste eesmärkidega **tööturuanalüüsist vabastamist**, mis toimib samuti vahendina liikuvuse piiramiseks. Selliseid vabastusi kohaldatakse mõnel juhul ka kolmandate riikide kodanike kategooriate suhtes, kelle liikuvust sätestatakse ELi *acquis*'s (vt ka 4. jaotis), ja kui liikuvust on hõlbustatud. Vabastusi kohaldatakse eelkõige konkreetsete (kõrgelt) kvalifitseeritud töötajate suhtes (nt **Belgias**, kus võetakse arvesse ka sissetulekutaset, **Küprosel, Poolas, Prantsusmaal, Soomes**) või välismaa äriühingutes töötava personali suhtes (**Küprosel**). **Poolas**<sup>35</sup>, **Prantsusmaal** ja **Soomes** on näiteks ELi sinise kaardi omanikest kõrgelt kvalifitseeritud töötajad tööturuanalüüsist vabastatud.

Muude kategooriate hulgas on sportlased (**Eesti, Küpros, Leedu, Madalmaad, Soome**), teadlased (**Eesti, Poola, Slovakkia, Soome**), akrediteeritud ajakirjanikud (**Eesti, Slovakkia, Soome**), õpetajad ja lektorid (**Eesti, Leedu, Slovakkia, Soome**), usutegevusega seotud kolmandate riikide kodanikud (**Eesti, Leedu, Slovakkia, Soome**), etendusasutustes töötavad kolmandate riikide kodanikud (**Eesti, Soome**) ja ikoonimaalijad (**Küpros**). **Prantsusmaal** on kahepoolsete lepingute raames kehtestatud teatavate riikide kodanikele konkreetsed kutsealade loetelud.

## 5.2 Miinimumpalk

Mõnes liikmesriigis on tagatud ka töötasumiinimum kas seaduses sätestatud kindlaks määratud üldise miinimumpalgana (**Iirimaa, Küpros, Läti, Poola, Saksamaa, Ungari, Ühendkuningriik**) või konkreetsete palkadena eri ametites ja majandusharudes, mis määratakse kindlaks kollektiivlepingute alusel (**Belgia, Itaalia, Küpros, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Soome**). **Saksamaal** ja **Prantsusmaal** kehtib nii üldine miinimumpalk kui ka kollektiivlepingutes sätestatud eri ametite põhipalk. **Saksamaal** kohaldatakse miinimumpalka eri tööstusharude, sealhulgas ajutise tööhõivesektori, eraturvateenuste ja jäätmekäitluse suhtes. **Prantsusmaal** määratakse põhipalk olenevalt ametist kindlaks kohaldatavates kollektiivlepingutes.

<sup>33</sup> Ministrite nõukogu presidendi 1994. aasta dekreet nr 174.

<sup>34</sup> ERV sihtotstarbeline küsitlus nr 2013.456 liikmesriikide lähenemisviiside kohta küsimusele, kui ühe loa puhul on mitu tööandjat: „Member States’ approach towards the issue of several employers in the context of single permit”. Alganud 22. jaanuaril 2013. aastal Poola ERV riiklik kontaktpunkt.

<sup>35</sup> Poolas kehtib see siiski vaid ELi sinise kaardi omanike valikuliste kategooriates suhtes, st tööjõupuudusega kutsealadel töötamiseks (olukorra tõttu kohalikul tööturul, võttes eelkõike arvesse registreeritud töötute ja tööbüroodes registreeritud vabade töökohtade arvu).

Enamikus liikmesriikides (näiteks **Austrias, Belgias, Iirimaal, Itaalias, Kreekas, Küprosel, Leedus, Luksemburgis, Madalmaades, Poolas, Prantsusmaal, Rootsis, Saksamaal, Slovakkias, Soomes, Tšehhis, Ungaris, Ühendkuningriigis**) kohaldatakse sama miinimumpalga määra sarnaselt nii liidu kodanike kui ka kolmandate riikide kodanike suhtes. ELi/EMP kodanikega sama töötasutase tagamisega luuakse kolmandate riikide kodanikele võrdne kohtlemine, välistades samal ajal palgadumpingut ja oma riigi töötajate palgataseme allalöömist.

**Eestis, Lätis ja Maltal on sätestatud kolmandate riikide kodanikele kõrgem miinimumpalk võrreldes ELi/EMP kodanikega, mis on regulatiivne meede madala kvalifikatsiooniga võõrtöötajate sisserände piiramiseks.** Eestis on töötajate eri kategooriate jaoks kehtestatud palgakünnised, mille eesmärk on piirata madala kvalifikatsiooniga tööjõu sisserännet. Kolmandate riikide kodanike miinimumpalk peab olema vähemalt võrdne Eesti Statistikaameti avaldatud viimase keskmise aastapalga ja kordaja 1,24 korrutisega (st umbes 1060 eurot kuus), kusjuures mõnele võõrtöötajate rühmale (nt teadlased, õpetajad, lähetatud töötajad) tehakse erandeid. **Lätis** peavad kolmandate riikide kodanikud saama minimaalselt eelmise aasta igakuist keskmist brutopalka, mis on kooskõlas keskstatistikaameti avaldatud teabega. Kõnealune meede võeti vastu Lätis laialt levinud varimajanduse tulemusena, mida iseloomustavad arvukad deklareerimata palgad ja sellest tulenevalt tasumata maksude juhud. **Maltal** tuleb kolmandate riikide kodanikel tööalaste õiguste saavutamiseks saada töölepingu kehtimise jooksul vähemalt kahekordset miinimumpalka.

Mõningad liikmesriigid on vastu võtnud erisätteid järgmiste kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kategooriate miinimumpalkade kohta: teises liikmesriigis pikaajalise elaniku staatusega kolmandate riikide kodanikud (nt **Kreeka, Malta ja Poola**) ning teadlased (nt **Belgia, Kreeka ja Poola**).

Teises liikmesriigis pikaajalise elaniku staatusega kolmandate riikide kodanike puhul on **Kreekas eeltingimus** töö eesmärgil elamisloa saamiseks töölepingu olemasolu tõendamine, milles sätestatakse, et kolmanda riigi kodaniku sissetulek on vähemalt võrdne lihttöölise riikliku miinimumpalgaga<sup>36</sup>. Sarnaselt eeldatakse **Maltal ja Poolas**, et taotlejad esitaksid tõendi stabiilse ja regulaarse sissetuleku kohta, mis on piisav enda ja mis tahes perekonnaliikmete ülalpidamiseks ilma sotsiaalsüsteemi toetuseta. Poolas nõutav miinimumtase (miinus majutuskulud) on 120 eurot kuus üksikute inimeste puhul või vähemalt 90 eurot iga perekonnaliikme kohta, samas kui Maltal peab see olema võrdväärne keskmise brutopalgaga (2012. aastal 15 620 eurot), millele lisatakse 20% keskmisest palgast iga perekonnaliikme kohta.

Teadlaste puhul on **Kreekas** vaja elamisloa saamiseks peamise eeltingimusena tõendada stabiilseid ja regulaarseid rahalisi allikaid summas vähemalt 900 eurot kuus ilma igasuguste sotsiaaltoetusteta.

ELi sinise kaardi omanike jaoks on sätted miinimumpalga taseme kohta esitatud direktiivi 2009/50/EÜ artikli 5 lõikes 3, mille järgi peab see ulatuma vähemalt asjaomase liikmesriigi 1,5-kordse keskmise brutopalgani aastas, kuigi kutsealadel, kus on ennekõike vaja kolmandate riikide kodanikest töötajaid ja mis kuuluvad ISCO peamistesse rühmadesse 1 ja 2 (artikli 5 lõige 5), võib see olla madalam (vähemalt 1,2-kordne aasta brutopalk).

### **5.3 Tingimused füüsilisest isikust ettevõtjatele**

Liikmesriigid on kehtestanud hulga tingimusi füüsilisest isikust ettevõtjatest kolmandate riikide kodanike riiki sisenemiseks ja seal elamiseks, mille hulka kuuluvad nõuded piisavate rahaliste vahendite olemasolule, tulususe nõuded, majandustegevuse riiklikele majandushuvidele vastavuse nõuded, töökohtade loomise nõuded ning täiendavad nõuded, nagu toimetulekuks piisava sissetuleku olemasolu ja keeleoskus.

<sup>36</sup> Presidendi dekreeedi nr 150/2006 artikkel 13.



Selliseid tingimusi kohaldatakse ka kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike suhtes nende liikumisel ja see võib toimuda mitmel kujul. Seoses **asjakohaste rahaliste vahendite nõuetega** kehtivad enamikus liikmesriikides sätted, millega nõutakse, et füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise eesmärgil elamisloba taotlejad kolmandate riikide kodanikud tõendaksid kindlaks määratud hulga rahaliste vahendite olemasolu (**Belgia, Eesti, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Leedu, Läti, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Ühendkuningriik**). Nõutavate rahaliste vahendite summa erineb liikmesriigiti oluliselt. **Eestis** peab ainuomanikust füüsilisest isikust ettevõtjal olema vähemalt 16 000 euro suurune kapital, samal ajal kui **Kreekas** on kõnealuse kapitali suurus 60 000 eurot. **Iirimaa** kehtestati 2012. aastal uus, paindlikum süsteem, mille järgi nõutakse 75 000 euro suurust rahalist tagatist ja tervet hulka lisakriteeriume. **Leedus** ei tohi kolmanda riigi kodanikust ettevõtja algkapital olla vähem kui 50 000 litti (umbes 14 500 eurot). **Ühendkuningriigis** peab kolmandate riikide kodanikel majandustegevuse käivitamiseks olema juurdepääs vähemalt 200 000 naelsterlingile (umbes 233 550 eurole). Kõnealust künnist alandatakse 50 000 naelale (umbes 58 400 eurole), kui neid rahastatakse riskikapitali investeerivast registreeritud ettevõttest, Ühendkuningriigi valitsusasutusest või Ühendkuningriigi kaubanduse ja investeringute programmi tunnustatud stardikapitali rahastamiskonkursi kaudu. **Belgias** ja **Lätis** peavad kolmandate riikide kodanikel olema sellised rahalised vahendid, mis oleksid proportsionaalsed projekti jätkusuutlikkuse tagamiseks, kuid õigusaktides ei ole ette nähtud vahendite miinimumsummat.

Peale kapitalifondidele summade kehtestamise **hindab** mitu liikmesriiki kolmanda riigi kodaniku **projekti või majandustegevuse jätkusuutlikkust ja tulusust** (**Austria, Belgia, Eesti, Läti, Malta, Poola, Prantsusmaa** ja **Soome**). **Belgias** ja **Poolas** hinnatakse juhtumipõhiselt, milles võetakse arvesse iga projekti tüüpilist eripära ja näitajaid. Üks tingimustest elamisloa andmiseks füüsilisest isikust ettevõtjatele **Eestis** on äriplaani esitamine. **Soomes** hindab majandusliku arengu, transpordi- ja keskkonnakeskus ettevõtte tulusust ja sellest saadava sissetuleku piisavust mitmesuguse teabe põhjal, nagu äriplaani, siduvad eelkõkkulepped ja rahastamine. Sarnaselt peavad **Prantsusmaal** taotlejad esitama tõendid oma projekti teostatavuse ja tulususe kohta. **Lätis** esitavad kolmandate riikide kodanikest taotlejad äriplaani, mille vaatab läbi vannutatud audiitor. **Poolas** peab kolmanda riigi kodanikust taotleja tõendama näiteks tegevuse õiguslikku alust, selle eesmärki ja mahtu, võimalikku tulu ja kahjumit, mida kinnitatakse maksuametile esitatavate asjakohaste dokumentidega või maksuameti väljastatud õiendiga.

Mitu liikmesriiki (**Luksemburg, Madalmaad, Poola** ja **Saksamaa**) nõuavad, et kolmandate riikide kodanike majandustegevus oleks kooskõlas **riiklike majandushuvidega**. **Saksamaal** nõutakse füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise eesmärgil elamisloa väljastamiseks majandushuvi või piirkondliku nõudluse olemasolu ning ettevõtluse eeldatavat positiivset mõju majandusele. **Luksemburgis** peab kavandatav tegevus vastama riigi majandushuvidele. **Madalmaades** nõutakse, et kolmanda riigi kodaniku majandustegevus teeniks peamiselt Hollandi majanduslikku eesmärki ning selle hindamiseks esitavad eri ministriumid punktisüsteemi alusel oma arvamuse. **Poolas** tuleb taotlejal tõendada, et tema majandustegevus on kasulik rahvamajandusele ning see soodustab investeringute kasvu, tehnosiiret, kasulike algatuste juurutamist või Poola kodanikele uute töökohtade loomist.

Enamikus riikides ei ole riiklike aruannete põhjal kindlaks määratud nõudeid **töökohtade loomiseks**. **Maltal** peab kolmanda riigi kodanik selleks, et saada füüsilisest isikust ettevõtjana elamisloba, 18 kuu jooksul alates asutamisest võtma tööle vähemalt kolm EMP/EFTA kodanikku.

Mitmes liikmesriigis kehtivad **lisanõuded** kolmandate riikide kodanikele elamisloa andmisel füüsilisest isikust ettevõtjana töötamiseks. **Poolas, Rootsis, Soomes** ja **Ühendkuningriigis** peab kolmanda riigi kodanik tõendama piisavat sissetulekut elamiskulude katmiseks. **Rootsis** peab rändaja suutma tõendada usaldusväärset kogemust majandusvaldkonnas ja tal peaks lisaks piisavale rootsi ja/või inglise keele

oskusele olema eelnev kogemus oma ettevõtte juhtimises. **Slovakkias** peab taotleja taotluse esitamisel ajutise elamisloa uuendamiseks majandustegevusega tegelemise eesmärgil suutma tõendada maksustatavat sissetulekut majandustegevusest eelmisel maksustamisperioodil.

Võrreldes kolmandate riikide kodanikega on ringi liikuvatel ELi kodanikel õigus direktiivi 2004/38/EÜ artikli 7 punkti a kohaselt ümber asuda teise liikmesriiki füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise eesmärgil.

#### **5.4 Kraadide, diplomite ja kvalifikatsioonide tunnustamine**

Direktiivis 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta seoses vabalt liikumiselt takistuste kõrvaldamisega sätestatakse, et liikmesriigid ei „loo takistusi” menetlusele, mille puhul pädev asutus teatab, et väljaspool ELi saadud kutsekvalifikatsiooni tunnustus on õiguslikult samane samas riigis kooskõlas asjaomaste siseriiklike õigusnormidega saadud tunnustusega.

Kolmandate riikide töötajate õiguse võrdsele kohtlemisele seoses nende kvalifikatsiooni tunnustamisega ja kooskõlas asjaomaste siseriiklike õigusnormidega tagab ka mitu muud direktiivi, sealhulgas 2011/98/EL ühtse loa kohta, 2003/109/EÜ kolmandate riikide kodanikest pikaajaliste elanike kohta ja 2005/71/EÜ kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise kohta. Üldiselt tunnustavad riiklikud pädevad asutused välismaa asutuste väljastatud diplomeid, kuigi reguleeritud kutsealade kohta kehtivad erinõuded. Siiski ei tunnustata akadeemilisi diplomeid automaatselt kogu ELis ja selle asemel määravad liikmesriigid kindlaks omaenda nõuded mujal saadud akadeemiliste kvalifikatsioonide tunnustamiseks.

Direktiivi 2011/98/EÜ artikliga 3 kehtestatakse kolmandate riikide kodanike jaoks lihtsustatud ELi-sisene liikuvus, sätestades, et kolmandas riigis väljastatud ametlike kvalifikatsioonide olemasolu peetakse tõendatuks, kui nende omanikul on asjaomasel kutsealal kolmeaastane töökogemus selle liikmesriigi territooriumil, kus ametlikke kvalifikatsioone tunnustati, ja kui seda kinnitab ka vastavalt asjaoludele liikmesriik. Tegelikuses kohaldatakse siseriiklike õigusnormide alusel teatavaid tingimusi ning kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike suhtes võidakse kohaldada samu sätteid kui hiljuti saabunud kolmandate riikide kodanikele.

Kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike diplomite tunnustamise erisätteid hõlmavad juhtumeid, kui kvalifikatsioon saadi teises ELi/EMP riigis (**Austria, Itaalia, Luksemburg, Poola, Slovakkia, Soome, Tšehhi, Ungari**). **Luksemburgis, Poolas, Soomes ja Tšehhis** kohaldatakse riiklikke õigusakte teise ELi liikmesriigi pikaajaliste elanike kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta<sup>37</sup> juhtudel, kus kvalifikatsioon saadi teisest ELi liikmesriigist. Lisaks pikaajalistele elanikele kuuluvad **Ungaris** muude kolmandate riikide kodanike kategooriate hulka, kelle suhtes kehtivad samad sätted mis ELi kodanikegi suhtes, ka teadustöö eesmärgil väljastatud elamisloaga kolmandate riikide kodanikud ning ELi sinise kaardi omanikud ja nende perekonnaliikmed, kellel on õigus vabalt liikuda ja teises riigis elada<sup>38</sup>. **Poolas ja Slovakkias** tunnustatakse kolmandate riikide kodanike teises liikmesriigis saadud nn valdkonnapõhiseid kvalifikatsioone automaatselt, kui on täidetud teatavad tingimused.

Kraadide ja diplomite tunnustamine võib tekitada takistusi kolmandate riikide kodanike ELi-sisesele liikuvusele seoses **menetluse kestusega (Belgia, Iirimaa, Kreeka), menetluse maksumusega (Ungari) ja koormavate nõuetega dokumentide valideerimisel (Poola)**. Kõnealuseid takistusi võivad kogeda ka ELi kodanikud, kui nad said kvalifikatsiooni kas teises ELi/EMP riigis või kolmandas riigis, kus iga taotluse juhtumipõhisel ja individuaalsel hindamisel nõutakse tervet hulka dokumente, mis teeb

<sup>37</sup> Tšehhi Vabariik: kutsekvalifikatsioonide tunnustamise seadus, nr 18/2004 Coll.

Soome: Soome kutsekvalifikatsioonide tunnustamise seadus (1093/2007)

<sup>38</sup> Tunnustamise seaduse 2. jao artikkel 28.

tunnustamismenetluse koormavaks nii taotlejatele kui ka pädevatele asutustele. Üldise süsteemi alusel kehtivatel nõuetel dokumentide suhtes võib olla negatiivne mõju tunnustamismenetluste maksumusele ja pikkusele<sup>39</sup>.

Ka **menetluse kestus võib** liikmesriigiti (**Belgia, Iirimaa, Kreeka, Prantsusmaa**) erineda. **Belgia** prantsuse- ja flaamikeelses kogukonnas kestab menetlus keskmiselt neli kuni viis kuud, samas kui saksakeelses kogukonnas kestab menetlus kaks nädalat. Flaami piirkonnas on kavas süsteem läbi vaadata eesmärgiga lühendada menetluste kestust kahe kuuni. **Iirimaa** on välismaal välja antud kvalifikatsioonitunnistuste töötlemise aeg hinnanguliselt 12 nädalat. **Kreekas** ei peeta tunnustamismenetlusi tõhusaks, kuna olenemata taotleja elanikustaatusest või kodakondsusest on märkimisväärsed viivitused tavapärasel.

Mõnikord tuleb taotlejal kanda **kulusid** oma diplomite tunnustamise eest: **Belgia** prantsuskeelses kogukonnas maksab menetlus kuni 174 eurot või 124 eurot nende riikide kodanikele, mis saavad kasu OECD tunnustatud riiklikust arenguabist, kuid on tasuta saksa- ja flaamikeelses kogukonnas. Flaamikeelne kogukond kavatses siiski kehtestada lõivud alates 2013. aasta septembrist<sup>40</sup>. **Ungaris** hõlmavad diplomite tunnustamise tasud makstavat menetlustasu ja võimalikke lisakulusid. Lõiv on kindlaks määratud õigusaktides ja kohandatud madalaimale miinimumpalgale. **Prantsusmaal** on tasu välismaal saadud kvalifikatsioonitunnistuse ametliku tunnustamise eest 70 eurot. **Rootsis** on menetlus tasuta.

**Dokumentide tunnustamise nõuded Belgias** sisaldavad seoses haridusasutusega hulga aspektide tõendamist, sealhulgas vastuvõtutingimusi, kursuse ülesehitust ja sisu, asutuse andmeid ja iseloomu ning nõudeid lõputööle.

**Poola** puhul tuleb tunnistused legaliseerida Poola vastutavas ametiasutuses diplomi väljastanud riigis, mille tulemusena võib juhtuda, et kolmanda riigi kodanik peab pöörduma tagasi sellesse riiki, kus diplom väljastati. Poolas kehtivad diplomite tunnustamisel täiendavad takistused ning teatavaid tunnistusi ei olegi võimalik ametlikult valideerida. Peale selle takistab ka reguleeritud kutsealade pikk loetelu (praegu 380 nimetust) Poolas tööle asumist, kuigi praegu on pandud alus mõningatele kutsealadele juurdepääsu hõlbustamisele.

## **5.5 Sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalteenuste kättesaadavus<sup>41</sup>**

Piiratud juurdepääs sotsiaalkindlustusele ja sotsiaalteenustele võib mõjutada ELi liikmesriigis elavate kolmandate riikide kodanike otsust rännata teise liikmesriiki. Nagu mõnes liikmesriigis (**Eestis, Leedus, Lätis ja Poolas**) tõdetakse, võib ka väike sotsiaalkindlustusõiguste summa mõjutada kolmandate riikide kodanikke kolima teise liikmesriiki.

Kuna ELi pädevused sotsiaalkindlustuse vallas on piiratud sotsiaalkindlustuse süsteemide koordineerimisega, on liikmesriikidel suur kaalutusõigus määrata kolmandate riikide kodanikele, nagu ka ELi kodanikele, õigused sotsiaalkindlustusele. Nagu on sätestatud direktiivi 2003/109/EÜ artiklis 11, tuleb kolmandate riikide kodanikest pikaajalisi elanikke kohelda seoses sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalkaitsega samamoodi nagu ELi kodanikke. Ka direktiivis 2011/98/EÜ (ühtse loa kohta) antakse kõnealuse direktiiviga hõlmatud kolmandate riikide kodanikele ELi kodanikega võrdsed

<sup>39</sup> Euroopa Komisjoni (2011) kutsekvalifikatsioonide hindamise direktiiv (direktiiv 2005/36/EÜ), kättesaadav aadressil <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=412521:cs&lang=et&list=487955:cs,467972:cs,457343:cs,456959:cs,412521:cs.&pos=5&page=1&nbl=5&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>.

<sup>40</sup> Kavandatud summad on 90 eurot tasemeõpet või keskharidust tõendava diplomi tunnustamise eest ja 180 eurot mõlema eest korraga. Samuti võimaldatakse kiirmenetlust, mis maksaks 500 eurot ja kestaks umbes kaks nädalat.

<sup>41</sup> Koostamisel on eraldiseisev ERV uuring seoses kolmanda riigi kodanike juurdepääsuga sotsiaalkindlustusele.

õigused kõikide määruses (EÜ) nr 883/2004 sätestatud sotsiaalkindlustuse liikide suhtes. Määruses (EÜ) nr 231/2010 laiendatakse ELi sotsiaalkindlustust koordineerivaid määrusi seaduslikult ELi territooriumil elavatele ning ühe ja teise liikmesriigi vahel liikunud kolmandate riikide kodanikele ja nende perekonnaliikmetele, nagu on sätestatud määruses (EÜ) nr 883/2004 ja määruses (EÜ) nr 987/2009<sup>42</sup>.

Enamikus liikmesriikides on tööl käivad kolmandate riikide kodanikud õigustatud saama sotsiaaltoetusi, kui õigused tuginevad sotsiaalkindlustusele, st on osamakselised (**Austria, Eesti, Itaalia, Küpros, Luksemburg, Läti, Malta, Poola, Rootsi, Slovakkia, Soome, Tšehhi, Ühendkuningriik**). Üldiselt põhinevad osamakselised õigused kindlustuskeemidel, millel on **kohustuslik kindlustuskate** tööl käivatele inimestele (**Austria, Belgia, Eesti, Küpros, Slovakkia, Soome, Poola**). Õigus saada sotsiaaltoetusi, mida makstakse, olenemata sotsiaalkindlustusmaksetest (**mitteosamakselised õigused**), erineb liikmesriigiti. **Lätis** ei ole kolmandate riikide kodanikud õigustatud saama mitteosamakselisi toetusi, samal ajal kui **Rootsis** on kolmandate riikide kodanikel õigus mitteosamakselistele toetustele, kui nad (eeldatavasti) viibivad riigis aasta või kauem.

Konkreetsed tingimused toetuste saamise õigusele on kehtestatud **Iirimaal**, kus sotsiaalkindlustusele juurdepääsuks rakendatakse nn alalise elukoha tingimuse skeemi, mis põhineb mitmel kriteeriumil, muu hulgas sellel, kui kaua ja kui pidevalt on taotleja Iirimaa elanud, milline on töökoha eripära ja töömudel, mis on taotleja huvide keskmes ning kas ta kavatseb kauemaks Iirimaa elama jääda.

Mõnes liikmesriigis kohaldatakse **kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike** suhtes eritingimusi. **Tšehhis** on teise liikmesriigi pikaajalistel elanikel õigus mitmele sotsiaaltoetusele<sup>43</sup>, mida ei anta teistele kolmandate riikide kodanikele. **Soomes** koheldakse teisest liikmesriigist kolinud kolmandate riikide kodanikke sarnaselt ELi kodanikega selles mõttes, et neil on juurdepääs teatavatele sotsiaaltoetustele töötamisest tulenevalt, ilma et neid peetaks elanikeks. **Itaalias** on teise ELi liikmesriigi pikaajalistel elanikel õigus tervishoiule, haridusele ja mõningatele sotsiaaltoetustele, aga ka kaupadele ja teenustele juurdepääsule, näiteks riiklikule elamispinnale. **Poolas** on teise ELi riigi pikaajalistel elanikel õigus sotsiaaltoetustele, mida antakse nt vaesuse, kodutuse, puude, töötuse ja pikaajalise haiguse korral pärast teatavaks ajavahemikuks Poolasse elamisloa saamist.

## **5.6 Muud piirangud**

Õigus **perekonna taasühinemisele** on oluline tegur, mis võib mõjutada kolmanda riigi ringi liikuva kodaniku otsust kolida teise liikmesriiki. Nn ELi sinise kaardi direktiivis (2009/50/EÜ) sätestatakse ELi sinise kaardi omanike perekonnaliikmetele sooduskohtlemine. Kolmandate riikide kodanikest ELi sinise kaardi omanike perekonnaliikmete liikumisõigusi on kirjeldatud direktiivi artiklis 19. ELi sinise kaardi omanikel on siis, kui perekonnaliikmed on taotlejaga esimeses liikmesriigis regulaarselt koos elanud (artikli 19 lõige 1), õigus sellele, et nende perekonnaliikmed lähevad nendega kaasa, ilma et kasutataks perekonna taasühinemise menetlust direktiivi 2003/86/EÜ kohaselt.

Muude tegurite hulgas, mis võivad mõjutada kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust, on üldine palgatase (**Poola**), integratsiooniprogrammide kättesaadavus (**Itaalia ja Poola**), elamisloa taotlemise maksumus (**Itaalia**).

---

<sup>42</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:344:001:003:ET:PDF>.

<sup>43</sup> Nende hulka kuuluvad pensioni lisakindlustus riiklike osamaksetega, ravikindlustus, abi rahaliste raskuste korral ja riiklik hoolekanne.

## 6. KOKKUVÕTE JA JÄRELDUSED

Hindamisuuringu tähelepanekutes on rõhutatud kolmandate riikide kodanike ELi-sisest liikuvust käsitleva asjaomase statistika **piiratud kättesaadavust**, selle erinevusi ja võrreldavuse puudumist. Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus on alauuritid uurimisvaldkond ning võttes arvesse selle kasvavat olulisust ELi *acquis*'s koos ettepanekutega arendada mõningate olemasolevate rühmade liikuvust ja luua uusi rühmi, on oluline, et seda saaks ELi tasandil tulemuslikult mõõta ja põhjalikult mõista.

Kuna statistika kolmandate riikide kodanike üldise liikumise kohta viimasel viiel aastal oli kättesaadav kõikides nimetatud liikmesriikides, siis on ilmne, et **kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus on vaatamata selle määratlusele kasvanud**. Kuigi uuringu eesmärk ei olnud mõõta rändedirektiivide sätete mõju liikuvusele, oli kolmandate riikide kodanike liikuvus kõikides neis liikmesriikides peale ühe suuremal tõusuteel kui ELi kodanike liikuvus. Siiski kolmandate riikide kodanike üldist liikuvust käsitleva piiratud kättesaadava statistika alusel jääb see absoluutarvudes piiratuks võrreldes ELi kodanike liikumisega liikmesriikide vahel.

Analüüsides ELi *acquis*' kehtivaid sätteid, selgus, et teises riigis kauem kui kolm kuud kestvate viibimiste puhul näib olevat **oluline erinevus** ELi kodanike liikumisõiguste ja kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike liikumisõiguste vahel, kusjuures tingimused on karmimad kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike jaoks. Samuti näib, et erinevused kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike ja otse oma päritoluriigist saabuvate kolmandate riikide kodanike vahel riiki sisenemisel ja riigis viibimisel kauem kui kolm kuud on üsna piiratud, vaatamata kehtivatele liikuvust käsitlevatele sätetele. Kuigi esineb erinevusi kategooriate ja liikmesriikide lõikes, kehtib see mõningate erisustega kõikide uuringus käsitletud kategooriate suhtes.

Seaduslikku rännet käsitlevates ELi direktiivides, milles sätestatakse kolmandate riikide kodanike liikuvus, jäetakse **märkimisväärselt palju kaalutusõigust liikmesriikidele** ja seetõttu ka liikuvuse kujundamisele riiklikes õigusaktides. Seaduse alusel tegutsevad liikmesriigid võivad vastavalt oma riiklikule poliitikale ja prioriteetidele sellist liikuvust piirata või soodustada, mida nad ka teevad, luues liikmesriigiti erinevusi eeskirjades ja tavades. Liikmesriikides kehtib rändedirektiivide sätete raames õiguslikult hulk meetmeid, mis võivad mõjutada ELi-sisest liikuvust või juba ELis viibivate kolmandate riikide kodanike otsust kolida töö eesmärgil teise liikmesriiki. Esmajoones kujundavad liikmesriikide rändepoliitika kohased **tööturupiirangud** kõikide kolmandate riikide kodanike rändevoogusid, kuid neid võidakse võrdväärselt kohaldada ka nende kolmandate riikide kodanike kategooriate suhtes, kelle õigused on sätestatud ELi *acquis*'s ja mis kujutavad endast takistusi kõnealuste rühmade liikuvusele.

Praktikas võivad koormavad **nõuded ettevõtjatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele** takistada kolmandate riikide ringi liikuvaid kodanikke teise liikmesriiki elama asumast ning koormavad menetlused **kraadide ja diplomite tunnustamisel** ning eelkõige tunnustamisega seotud menetluse maksumus, kestus ja nõuded dokumentidele võivad tegelikult aidata kaasa kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike rändevoogude kujundamisele. Muud tegurid, nagu **miinimumpalk**, juurdepääs **sotsiaalkindlustusele ja sotsiaalteenustele** ning õigused **perekonna ühinemisele**, võivad samuti mõjutada kolmandate riikide kodanike liikumisega seotud otsuseid.

Käesolevas hindamisuuringus on suudetud pakkuda üksnes piiratud ülevaadet ELi-sisese liikuvuse ulatuse ja mahu kohta. Kuna ELi *acquis*'s püütakse suurendada olemasolevate kolmandate riikide kodanike kategooriate liikuvusalaste sätete arvu ja lisada sellesse täiendavaid kategooriaid, on oluline **parandada arusaamist** nähtuse ulatusest ja mahust põhjalikumate ja võrreldavamate andmete kaudu

**Euroopa rändevõrgustiku kokkuvõttev aruanne: Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus**

ELi tasandil, aga ka liikumist käsitlevate sätete praktilise kohaldamise abil riiklikul tasandil.

**1. LISA. ELi ÕIGUSAKTID, SEALHULGAS ÕIGUSAKTIDE ETTEPANEKUD, MILLEGA REGULEERITAKSE ELI-SISEST LIKUVUST**

**ELi õigusaktid, sealhulgas õigusaktide ettepanekud, millega reguleeritakse ELi-sisest liikuvust**

<b>ELi direktiiv</b>	<b>Peamised liikuvust käsitlevad sätted</b>
<i>Liidu kodanike ja nende perekonnaliikmete liikuvust käsitlevad eeskirjad</i>	
Vaba liikumine (direktiiv 2004/38/EÜ)	Direktiivis 2004/38/EÜ (vaba liikumist käsitlevas direktiivis) sätestatakse liidu kodanike ja nende perekonnaliikmete õigused, olenemata nende kodakondsusest, kolida teiste liikmesriikide territooriumile ja seal vabalt elada.
<i>Kolmandate riikide kodanike liikuvust käsitlevad eeskirjad vastavalt rändedirektiividele</i>	
Pikaajalised elanikud <i>Direktiiv 2003/109/EÜ</i>	Kolmandate riikide kodanikud, kes on saanud ühes ELi liikmesriigis pikaajalise elaniku staatuse, võivad kolida teise liikmesriiki ja taotleda elamisluba kolme kuu jooksul oma saabumisest teise liikmesriiki. Liikumiseiga seotud õigusi, teatavate tingimuste täitmisel, käsitletakse direktiivi III peatükis.
<i>ELi sinise kaardi omanikud</i> <i>Direktiiv 2009/50/EÜ</i>	Kõrgelt kvalifitseeritud tööd tegevad kolmandate riikide kodanikud (st ELi sinise kaardi omanikud ühes liikmesriigis) võivad kolida teise liikmesriiki 18 kuud pärast esimesse liikmesriiki elama asumist, kuid peavad taotlema uue ELi sinise kaardi ühe kuu jooksul oma saabumisest teise liikmesriiki. Liikumiseiga seotud õigusi käsitletakse direktiivi V peatükis. Liikmesriigid säilitavad ka piiranguid ELi sinise kaardi omanike arvule (vt ka tabel 2).
<i>Teadlased</i> <i>Direktiiv 2005/71/EÜ</i>	Kolmandatest riikidest pärit teadlaste liikumisega seotud sätteid reguleeritakse direktiivi artikliga 13. Kui teadlane jääb teise liikmesriiki kuni kolmeks kuuks, võib teadustööd teha esimeses liikmesriigis sõlmitud võõrustamislepingu põhjal eeldusel, et täidetakse teatavaid tingimusi. Kui teadlane jääb kauemaks kui kolmeks kuuks, võivad liikmesriigid teatavatel tingimustel nõuda uut võõrustamislepingut. Kui on vaja täita viisa ja elamisloaga seotud nõudeid, sätestatakse direktiivis, et need tuleb anda aegsasti ja teise liikmesriigi territooriumilt.
<i>Üliõpilased</i> <i>Direktiiv 2004/114/EÜ</i>	Kolmandatest riikidest pärit üliõpilaste jaoks reguleeritakse tingimusi õppekursuse osa sooritamiseks või esimeses liikmesriigis sooritatud kursuse täiendamiseiga seotud õppeiga teises liikmesriigis direktiivi 2004/114/EÜ artikliga 8. Liikuvuseiga seotud sätted ei hõlma muid kolmandate riikide kodanike rühmi, mida direktiivis valikuliselt käsitletakse (õpilased, vabatahtlikud, tasustamata praktikandid).

**Euroopa rändevõrgustiku kokkuvõttev aruanne: Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus**

<p><i>Kolmandast riigist pärit lähetatud töötajad</i> <i>Direktiiv 96/71/EÜ</i></p>	<p>Töötajate kohta, keda teenusepakkuja lähetab piiriülese teenuste osutamise eesmärgil, on direktiivis sätestatud teatavad minimaalsed tööga seotud õigused, kuid puudub erisäte kolmandatest riikidest pärit lähetatud kodanike kohta. Samas on asjaomases kohtupraktikas<sup>44</sup> selgesti väljendatud, et vastuvõttev liikmesriik ei tohi rakendada haldusformaalsusi või lisatingimusi kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajate suhtes, kui neile annab seaduslikult tööd teises liikmesriigis asuv teenuseosutaja; vastuvõtval liikmesriigil on siiski õigus kontrollida tingimusi, mida täidetakse selles liikmesriigis, kus teenuseosutaja asub.</p>
<p><i>Ettepanekud uute töötajate kategooriate kohta</i></p>	
<p>Ettevõtjasisesed üleviimised <i>KOM(2010) 378</i></p>	<p>Seoses ettevõtjasiseste üleviimistega (KOM(2010) 378) kavandatakse ettepanekus ettevõtjasiseselt üle viidud töötajate geograafilist liikuvust kooskõlas Maailma Kaubandusorganisatsiooni üldise teenuskaubanduse kokkuleppe (GATS) 4. tarneviisiga. Vastavalt kavandatavale direktiivile lubatakse ettevõtjasiseselt üle viidud töötajatel töötada sama rahvusvahelise kontserni eri üksustes, mis asuvad eri liikmesriikides. Kavandatava direktiivi kohaselt võiks kõnealusesse kategooriasse kuuluv kolmanda riigi kodanik elada ja töötada teises liikmesriigis esimesest liikmesriigist saadud elamisloa alusel, kui üleviimine ei kesta kauem kui 12 kuud.</p>
<p>Hooajatöötajad <i>KOM(2010) 379</i></p>	<p>Hooajatöötajaid käsitlevate ettepanekute eesmärk on pakkuda hooajatöötajatele muu hulgas uusi sotsiaalkaitsemeetmeid, reguleerida lühiajalist ja ajutist rännet ning võidelda ebaseadusliku rände vastu. Kavandatav direktiiv ei sisalda siiski ELi-sisest liikuvust käsitlevaid sätteid ja on seepärast käesoleva uuringu jaoks vähem asjakohane.</p>
<p>Ettepanek sõnastada uuesti üliõpilasi ja teadlasi käsitlev direktiiv <i>COM(2013) 151</i></p>	<p>Kaks kehtivat direktiivi üliõpilaste ja teadlaste kohta muudetakse ja asendatakse ühe uue direktiiviga, millega parandatakse menetlustagatise, ELi-sisest liikuvust, oskuste ja teadmiste ülekannet ning juurdepääsu tööturule ning tõhustatakse kolmandate riikide kodanike rühmade, nagu <i>au pair</i>'ide, õpilaste ja tasustamata praktikantide kaitset, kellest üksnes mõningaid käsitletakse valikuliselt kehtivates ELi õigusaktides. Komisjon kavandab uued eeskirjad jõustada 2016. aastal.</p>

<sup>44</sup> 9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas C-43/93: Van der Elst, 21. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-445/03: komisjon vs. Luksemburg ja 19. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-224/04: komisjon vs. Saksamaa. *Idem*, 21. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-168/04: komisjon vs. Austria.



## **2. LISA. KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE ELI-SISEST LIKUVUST KÄSITLEVA KÄTTESAADAVA STATISTIKA KAARDISTAMISE TULEMUSED: MUDELID JA SUUNDUMUSED**

### **Teisest liikmesriigist tulevad pikaajalised elanikud**

13 liikmesriigis on kättesaadav statistika teisest liikmesriigist tulevate kolmandate riikide kodanikest pikaajaliste elanike arvu kohta; siiski on erinevad ajavahemikud, mille kohta statistika on avaldatud, mis teeb aastapõhise võrdlusanalüüsi problemaatiliseks. Peale selle on liikmesriigid kasutanud kolmandate riikide kodanikest pikaajaliste elanike rändevoogudest teatamisel eri meetodeid ning on mõnel juhul esitanud statistikat esitatud taotluste arvu ja teisel juhul rahuldatud taotluste arvu põhjal.

Kättesaadav statistika on kokku võetud tabelites A2.1a ja A2.1b.

**Tabel A2.1a. Teisest ELi liikmesriigist tulevad pikaajalised elanikud (taotlusi)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Küpros	1					
Malta	0	0	0	0	0	0
Poola	6	3	9	8	3	9
Ungari	–	2	3	3	6	3

Allikas: üksikallikad liikmesriikide lõikes on kättesaadavad vastavatest riiklikest aruannetest.

**Tabel A2.1b. Teisest ELi liikmesriigist tulevad pikaajalised elanikud (väljastatud riigis elamise õigusi)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 <sup>45</sup>
Austria (väljastatud riigis elamise õigusi)	16	27	27	45	59	–
Belgia (positiivse vastuse saanud taotlusi)	–	–	–	–	71	–
Eesti (väljastatud riigis elamise õigusi)	–	1	2	4	3	–
Kreeka	5					
Läti (väljastatud riigis elamise õigusi)	1					
Poola (väljastatud riigis elamise õigusi)	5	2		3	3	6
Prantsusmaa (väljastatud riigis elamise õigusi)	–	–	3463	3296	3257	–
Rootsi (väljastatud riigis elamise õigusi)	166	87	133	216	445	–

<sup>45</sup> Enamikus riikides puudusid andmed riigi aruande lõpetamise ajal.

## Euroopa rändevõrgustiku kokkuvõttev aruanne: Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus

Saksamaa (väljastatud riigis elamise õigusi)	–	52	108	230	516	–
Soome (väljastatud riigis elamise õigusi)	–	–	–	–	56	98

Allikas: üksikallikad liikmesriikide lõikes on kättesaadavad vastavatest riiklikest aruannetest.

Vastavalt statistikale esitati **Küprose** rahvastikuregistri ja migratsiooniametile aastatel 2007 kuni 2012 vaid üks taotlus sisserändeloa saamiseks teises liikmesriigis pikaajalise elaniku staatuse omanikult. **Ungaris** näitab statistika taotlejate arvu vähenemist ning **Maltal** ei ole alates 2006. aastast ELi-sisesed kolmandate riikide kodanikud esitanud ühtegi taotlust pikaajalise elaniku staatuse saamiseks. **Poolas** kõikus taotluste arv aastatel 2007 kuni 2012, kuid on jäänud väga väikeseks.

Liikmesriiki saabuvaid pikaajalisi elanikke käsitlevat aegreaga statistikat esitasid viieaastase perioodi kohta üksnes **Austria**, **Poola** ja **Rootsi**. **Austrias** ja **Rootsis** on toimunud oluline kasv kolmandate riikide kodanikest pikaajaliste elanike arvus, kes on tulnud teisest ELi liikmesriigist, kuigi üldiselt jäävad arvud väikeseks. **Saksamaal** näitab statistika aastatest 2008–2011 järjest suurenevaid arve, kasvades kümnekordseks, kuigi ka siin jäävad üldarvud väikeseks. **Prantsusmaal** on teatanud aastatel 2009 kuni 2011 palju suurematest arvudest Prantsusmaale kolinud pikaajaliste elanike kohta, kuid vaatlusalusel ajavahemikul on nende arv vähenenud 3463-lt 3257-ni.

**Eestis** anti aastatel 2008–2011 kolmandate riikide kodanikest pikaajalistele elanikele igal aastal välja vähem kui viis elamisluba. **Kreekas** on teatanud üksnes viiest riiki kolinud isikust. Arv on sarnaselt väike ka **Soomes**, kus on väljastatud vaid üks elamisluba ja seda aastal 2012.

**Iirimalt, Itaaliast, Leedust, Luksemburgist, Madalmaadest, Slovakiast ja Ühendkuningriigist** teatati, et statistika ringi liikuvate pikaajaliste elanike kohta ei ole kättesaadav. **Tšehhi** ei esitanud teavet pikaajaliste elanike kohta, kuid kättesaadavad olid mõningad statistilised andmed teiste liikmesriikide elanikele väljastatud elamislubade kohta: 2010. aastal viis (üks ettevõtluse eesmärgil, neli perekondlikel põhjustel) ja 2011. aastal üheksa (kaheksa ettevõtluse ja üks õpingute eesmärgil).

Enamiku liikmesriikide statistikas ei märgita üldiselt kodakondsust, eelmise elukoha liikmesriiki, tööoskuste profiili, demograafilist ja kutsealast profiili või perekonnaseisu. Statistika on kättesaadav üksnes pikaajalistele elanikele antava õiguse kohta riigis elada ja mõnel juhul ka nende riigis viibimise eesmärgi kohta. Kui teavet kodakondsuse kohta edastati, siis selgus, et **Kreekasse** kolinud pikaajaliste elanike kodakondsusjärgne riik oli kas Albaania (1), Hiina (3) või Maroko (1), **Ungarisse** tulid peamiselt Serbia kodanikud, 2011. aastal **Prantsusmaale** tulnute kodakondsusjärgsed riigid olid (55% juhtudest) Aafrikas (30% Maroko) ja Aasias (35%) ning **Poolase** kolisid kõige sagedamini Vietnami, Hiina ja Ukraina kodakondsusega rändajad.

### ELi sinise kaardi omanikud<sup>46</sup>

Direktiivi 2009/50/EÜ ülevõtmine siseriiklikkuse õigusesse toimus enamikus liikmesriikides alles hiljuti ja seepärast oli uuringu ajal väljastatud väga vähe ELi siniseid kaarte. Kõige värskem kättesaadav statistika on esitatud tabelis A2.2.

### Tabel A2.2. Kokkuvõtte väljastatud ELi sinistest kaartidest

<sup>46</sup> Andmed Belgiast, Eestist, Kreekast, Küprosel, Lätist, Madalmaadest, Maltalt, Poolast, Slovakiast, Soomest ja Ungarist.

Liikmesriik	ELi sinise kaardi taotluse staatus / väljastamine
Läti	Väljastatud 8 ELi sinist kaarti (2011)
Madalmaad	Väljastatud 2 ELi sinist kaarti (2011)
Soome	Väljastatud 8 ELi sinist kaarti (novembrini 2012)
Ungari	5 ELi sinise kaardi taotlust; väljastatud 2 (kuni 31. oktoobrini 2012)

Allikas: üksikallikad liikmesriikide lõikes on kättesaadavad vastavatest riiklikest aruannetest.

**Austrias, Leedus, Luksemburgis, Prantsusmaal ja Rootsis** ei ole statistika veel kättesaadav. **Poolas, Saksamaal ja Tšehhis** ei võimalda kättesaadav statistika ELi sinise kaardi kohta eristada kolmandate riikide ELis ringi liikuvatele kodanikele ja väljastpoolt ELi Saksamaale tulnutele väljastatud kaarte. **Belgias, Kreekas ja Küprosel** ei ole riigi aruande lõpetamise ajal võetud vastu ühtegi taotlust ning **Eestis, Kreekas, Maltal ja Slovakkias** ei ole ELi siniseid kaarte väljastatud. ELi sinise kaardi direktiivi ei ole vastu võtnud **Iirimaa, Taani ja Ühendkuningriik**.

Arvestades asjaolusid, et ELi sinist kaarti on liikmesriikides alles hiljuti hakatud rakendama ning et direktiivis käsitletud liikuvussätteid kohaldavad liikmesriigid alles pärast 18 kuud esimeses liikmesriigis elamist, on ERV riiklikud kontaktpunktid esitanud teavet väljastatud siniste kaartide koguarvu kohta ning nad ei ole eristanud esimesest liikmesriigist saabunud ja otse kolmandast riigist saabunud kolmandate riikide kodanikele väljastatud kaarte.

## Teadlased

Ringi liikuvate teadlaste kohta on piiratud statistika kättesaadav üksnes teatavates liikmesriikides ja seda seetõttu, et paljudes liikmesriikides ei ole registreerimisel võimalik eristada teisest liikmesriigist tulevaid kolmandate riikide kodanikest teadlasi ja neid, kes tulevad otse kolmandast riigist. Neist andmetest, kus statistika on kättesaadav, selgub, et teise liikmesriiki kolinud kolmandate riikide kodanikest teadlastele väljastatud riigis elamise õiguste arv on väga väike.

**Eestis** anti alates 2008. aastast kuni 2012. aastani kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest teadlastele kokku üheksa elamisluba.

ELis liikuvatele teadlastele 2009.–2011. aastal **Saksamaal** antud elamislube oli neli; samal ajavahemikul oli Saksamaal elavaid kolmandate riikide kodanikest teadlasi, kes olid tulnud teisest liikmesriigist, kümme. See aga ei pruugi kajastada tegelikku olukorda Saksamaal, kus statistikas käsitletakse üksnes uurimistööd seoses ühe ja sama projektiga ning seepärast ei ole see kohaldatav selliste olukordade suhtes, kus teadlased lähetatakse Saksamaale võõrustavasse instituuti mitme projekti juurde.

Aastatel 2008–2012 märkis **Ungaris** igal aastal vaid üks kuni neli teadlast umbes 232 taotluse esitanud kolmandatest riikidest pärit teadlaste hulgast oma eelmise elukohana teise ELi liikmesriigi. Päritoluliikmesriikide hulgas märkisid teadlased viimasel viiel aastal olevat Hispaania, Itaalia, Prantsusmaa, Saksamaa, Soome, Tšehhi ja Ühendkuningriigi.

**Poolas** taotles aastatel 2007–2012 üksnes neli kolmanda riigi kodanikku, kellel oli teises ELi liikmesriigis väljastatud ELi teadlase staatus, elamisluba uurimisprojekti osa rakendamise eesmärgil. Kõik taotlejad said positiivse otsuse ning kolm neist jäid Poolasse pikemaks ajaks (ühele anti Poola kodakondsus).

Kui **Lätis** väljastati aastatel 2008 kuni 2011 teadlastele 16 ajutist elamisluba ja **Leedus** ajavahemikul 2008 kuni 2012 29 teadlastele mõeldud ajutist elamisluba, siis jällegi ei kogutud andmeid, et eristada neid kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest teadlasi, kes tulid teistest ELi liikmesriikidest.

**Küprosel** ei esitanud teises liikmesriigis elavad kolmandate riikide kodanikest teadlased taotlusi teadlastena Küprosele kolimiseks ning **Kreekas** ei ole väljastatud elamislube ELi teadlastele.

**Austrias, Belgias, Luksemburgis, Madalmaades, Prantsusmaal, Slovakkias, Soomes, Tšehhis ja Ühendkuningriigis** ei ole statistika kas kättesaadav ringi liikuvate teadlaste kõnealuse kategooria kohta või ei ole seda võimalik liigendada kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest teadlaste ja otse kolmandast riigist saabuvate teadlaste vahel või ei ole statistika täielik või annab üksnes osalise pildi.

### **Üliõpilased**<sup>47</sup>

Üldiselt ei kogu liikmesriigid statistikat välistudengite kohta, mis oleks liigendatud otse kolmandast riigist või teisest liikmesriigist tulnud välistudengite vahel. Riikides, kus statistika on kättesaadav, ilmneb, et ringi liikuvate välistudengite arv ja osakaal on väga väikesed, kuid kui suundumusi saab kindlaks teha, siis teatatud arvud kasvavad.

**Küprosel** eristatakse kõrghariduses EList pärit ja kolmandatest riikidest pärit üliõpilasi, hinnanguliselt õppeaastate 2007/2008 ja 2010/2011 vahel kolis Küprosele teistest liikmesriikidest umbes 150 kolmandate riikide kodanikest üliõpilast, mis moodustab vähem kui 1% kõikidest Küprosel kõrgharidust omandavatest kolmandate riikide üliõpilastest. **Ungaris** märkis ajavahemikul 2008–2011 hinnanguliselt 0,6–1,4% kolmandate riikide kodanikest, kes esitasid taotluse Ungaris õppimiseks, oma eelmiseks elukohaks teise liikmesriigi.

**Saksamaal** on statistika kättesaadav ajavahemiku 2008 kuni 2011 kohta ning sellest nähtub, et teistest liikmesriikidest pärit välistudengite ELi-sisese rände määr on kasvanud 30-lt 2008. aastal 66-ni 2011. aastal, kuigi tippase oli 80 üliõpilast 2010. aastal. Samuti on suurenenud nende kolmandate riikide kodanikest elanike arv Saksamaal, kes on ELis elamise õigusega üliõpilased: 36-lt 2008. aastal 135-ni 2011. aastal. **Madalmaades** oli statistika kättesaadav ajavahemiku 2007 kuni 2011 kohta ning see näitas kõnealusel perioodil märkimisväärset kasvu: 196-lt 458-ni.

**Prantsusmaa** statistikas ei eristata sellesse liikmesriiki otse kolmandast riigist või teisest liikmesriigist tulnud välistudengeid. Siiski saab eelmisest elukohaliikmesriigist olenevalt kindlaks teha välismaiste Prantsuse konsulaatide väljastatud **üliõpilasviisade** arvu. 2011. aastal väljastasid Prantsuse konsulaadid teistes liikmesriikides (valdavalt Itaalias, Hispaanias, Saksamaal ja Ühendkuningriigis) 1926 üliõpilasviisat ning alates 2008. aastast on taotluste arv pidevalt suurenenud. 2011. aastal kokku väljastatud 68 658 üliõpilasviisast oli kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest Prantsusmaale tulnud üliõpilaste osakaal vähem kui 3%.

Teistes liikmesriikides asuvates (nt Saksamaal ja Ühendkuningriigis) **Poola** konsulaatides kolmandate riikide kodanike esitatud üliõpilasviisataotluste arv moodustas 2012. aastal vaid 1% kõikidest viisataotlustest, mille täitsid õppimise eesmärgil Poolasse tulevad kolmandate riikide kodanikud. Tegemist on väikese langusega taotluste arvus võrreldes eelmise aastaga.

**Kreekas** ei väljastatud kolmandate riikide ELis ringi liikuvatest kodanikest üliõpilastele ühtegi elamisluba.

<sup>47</sup> Siin võidakse kasutada statistikat, mis on juba koostatud uuringuks „Välisstudengite ränne Euroopa Liitu”.

Statistika, mis eristab kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest üliõpilasi kõikidest teistest välistudengitest, ei olnud kättesaadav **Austrias, Belgias, Eestis, Leedus, Luksemburgis, Lätis, Maltal, Rootsis, Slovakkias, Soomes, Tšehhis ja Ühendkuningriigis.**

## **Lähetatud töötajad**

Kõikides liikmesriikides oli kättesaadav väga piiratud statistika, mis liigendaks lähetatud töötajaid tasemete järgi, ning üksikasjalik teave on kättesaadav üksnes mõningates liikmesriikides.

**Belgias** oli ajavahemikul 2007–2010 lähetatud kolmandate riikide kodanikest töötajate arv 13 575, mis moodustas umbes 4,7% kõikide sellel ajavahemikul lähetatud ELi ja kolmandate riikide kodanikest töötajate kogusummast. Kättesaadavast statistikast selgub, et kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajate arv vähenes 4590-lt 2008. aastal 3758-ni 2010. aastal. 2011. aastal langes see järsult isegi kuni 1691-ni. Langus kajastab suundumust kõikide kõnealusel ajavahemikul Belgiasse lähetatud töötajate osas ning selle põhjus arvatakse olevat rahandus- ja majanduskriis. Enamik lähetatud töötajaid kolis Belgiasse Madalmaadest (27%), millele järgnesid Poola (17%), Saksamaa (11%), Prantsusmaa (11%) ja Rumeenia (7%).

Seoses kodakondsusega olid kolm esimest riiki Türgi (30,2% kõikidest lähetatud töötajatest), Horvaatia (6,2%) ja Maroko (5,8%). Umbes 70% Belgiasse lähetatud töötajatest olid vanuses 25 kuni 50 aastat.

**Küprosel** oli aastatel 2008 kuni 2012 kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajate arv 46, moodustades veidi üle 40% kõikide lähetatud töötajate, sealhulgas ELi kodanike, koguarvust. Ajavahemikul 2008–2009 vähenes lähetatud töötajate arv vaid ühe töötajani (kolmanda riigi kodanik), mis vihjab seosele majanduslangusega.

Aastatel 2008–2012 sai **Eestis** 49 kolmandate riikide kodanikku, kellel oli elamisloa teises ELi liikmesriigis, elamisloa lähetatud töötajana; tegemist on suurima Eestisse saabuvate kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike kategooriaga. Suurim juurdevoolu, mis toimus 2011. aastal, kui elamisloa sai 38 ringi liikuvat lähetatud töötajat, võib seostada muutustega poliitikas, mil viidi sisse lihtsamad elamisloaõuded võõrtöötajate kõnealusele rühmale. Eestis ei kohaldata lähetatud töötajate suhtes palgakriteeriume ja tööturuanalüüsi, mille tulemusena kasutavad tööandjad laialdaselt kõnealust rändekanalit.

**Prantsusmaal** näitavad 2011. aasta arvud, et riigis oli 12 100 kolmandate riikide kodanikest lähetatud töötajat, kes moodustasid umbes 8% kõikidest lähetatud töötajatest Prantsusmaal. Mis puutub kodakondsusesse, siis esindatud on märkimisväärne arv venelasi, valgevenelasi ja ukrainlasi, teine rühm koosneb Lõuna-Ameerika töötajatest, keda on tihti lähetanud Portugali või Hispaania äriühingud. Üldiselt paistab, et lähetatud töötajad töötavad peamiselt ehituses ja avalikus sektoris (38%), ajutises tööhõive asutustes (30%) ja tööstuses (17%); 82% on lihttöölised, kelle tööandjad moodustavad umbes 2,6%.

**Kreekas** oli 42 lähetatud töötajat, peamiselt Indiast. **Slovakkias** oli 2011. aastal 54 lähetatud töötajat ja see arv tähistas märkimisväärset kasvu alates 2006. aastast, mil teatati vaid neljast lähetatud töötajast<sup>48</sup>.

Lähetatud töötajaid käsitlev statistika ei olnud kättesaadav **Austrias, Iirimaal, Itaalias, Leedus, Luksemburgis, Lätis, Madalmaades, Maltal, Poolas, Rootsis, Saksamaal, Soomes, Tšehhis, Ungaris ja Ühendkuningriigis.**

---

<sup>48</sup> Kõnealused arvud viitavad kõikidele lähetatud töötajatele, olenemata sellest, millisest riigist nad Slovakkiasse lähetati.

## ELi *acquis*'s sätestamata kolmandate riikide kodanike rühmad

### Piiriüleised töötajad

Enamikus liikmesriikides ei eristata statistikas piiriüleseid töötajaid. Üksnes **Belgias** ja **Prantsusmaal** koheldakse kolmandate riikide kodanikest piiriüleseid töötajaid omaette rühmana. Kuid **Belgias** ei eristata piiriüleste töötajate arvu ELi kodanike ja kolmandate riikide kodanike vahel, samas kui **Prantsusmaal** on statistika kättesaadav üksnes Prantsusmaal elavate, kuid teises liikmesriigis töötavate kolmandate riikide kodanike kohta (2009. aasta rahvaloenduse põhjal).

**Belgias** elavate ja teistes liikmesriikides töötavate kolmandate riikide kodanikest piiriüleste töötajate arv oli 2011. aastal 82 921, samas neid, kes elasid välismaal ja töötasid Belgias, oli 48 509. Leiti, et kõnealustest töötajatest peaaegu 70% on mehed ja nad elavad valdavalt Prantsusmaal (38 799), Madalmaades (7835), Saksamaal (1413) ja Luksemburgis (462). **Ungaris** uuritakse piiriüleseid töötajaid vaid pisteliselt ning seepärast saab esitada teisel pool piiri ja piiriala läheduses tööl käijate, peamiselt ELi kodanike, kohta üksnes umbkaudse hinnangu.

Statistika piiriüleste töötajate kohta ei olnud üldiselt kättesaadav **Austrias**<sup>49</sup>, **Eestis**, **Itaalias**, **Kreekas**, **Küprosel**, **Leedus**, **Luksemburgis**, **Lätis**, **Madalmaades**, **Maltal**, **Tšehhis**, **Poolas**, **Prantsusmaal** (kuigi andmed on esitatud Prantsusmaal elavate ja teistes liikmesriikides töötavate piiriüleste töötajate kohta), **Rootsis**, **Saksamaal**, **Ungaris**, ja **Ühendkuningriigis**, sest liikmesriigid ei erista oma statistikas kõnealust kolmandate riikide kodanikest töötajate rühma.

### Hooajatöötajad

Liikmesriigid ei liigenda oma statistikat, et eristada kolmandate riikide kodanikest hooajatöötajaid, kes tulevad nende liikmesriiki otse kolmandast riigist, ja kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest hooajatöötajaid, kes tulevad esimesest liikmesriigist. **Lätis** ja **Ühendkuningriigis** ei kehti hooajatöötajate programmid kolmandate riikide kodanike suhtes, seega konkreetne statistika kõnealuse töötajate kategooria kohta ei ole kättesaadav.

### Reguleeritud kutsealadel töötajad

Liikmesriigid edastasid väga piiratud statistikat ELis ringi liikuvate ja reguleeritud kutsealadel töötavate kolmandate riikide kodanike kohta. Aastatel 2008 kuni 2012 registreeriti Maltal 370 kolmandatest riikidest pärit õde ja ämmaemandat ning 33 töötajat muudel meditsiini täiendavatel kutsealadel, ning ühele isikule on antud eksperditunnistus. Teised liikmesriigid ei esitanud mingeid andmeid reguleeritud kutsealadel töötajate kohta.

---

<sup>49</sup> Austria puhul on statistika kättesaadav, kuid see ei ole liigendatud elukohariigi ja kodakondsuse järgi.

### **3. LISA. MUUD VÕI VAHENDATUD ALLIKAD MUDELITE JA SUUNDUMUSTE TÄPSUSTAMISEKS**

Käesolevas lisas tuuakse välja vahendatud teabeallikad, mille abil saab täpsustada liikuvuse mis tahes üldisi mudeleid ja suundumusi, tunnistades, et enamik statistikas kasutatud vahendatud allikaid hõlmavad üksnes teatava osa asjaomastest kolmandate riikide ringi liikuvatest kodanikest ega saa seepärast esitada mis tahes piisava täpsusega kolmandate riikide kodanike koguliikuvuse ulatust.

Seoses võimalike vahendatud allikatega ja allpool esitatud arvudega, saab üldise vaatluse põhjal järeldada, et kättesaadav statistika on piiratud. Üldine küsimus, mis mõjutab olemasoleva statistika kasutatavust, on see, et eelmine elukohariik ei ole registreeritud. Järelikult on selleks, et saada ülevaadet olukorrast liikmesriikides, vahendatud näitajate kasutatavus piiratud.

#### **Taotluste arv teises liikmesriigis saadud diplomite ja tunnistuste tunnustamiseks**

Statistika diplomite ja tunnistuste tunnustamise taotluste kohta on kättesaadav üksnes piiratud ulatuses. Alljärgnevate näidete abil selgitatakse piiranguid, mida täheldatakse ka küsimuse kohta statistilisi andmeid esitanud liikmesriikide puhul.

Näiteks **Rootsi** kõrghariduse nõukogu kogub ja avaldab regulaarselt statistikat välismaiste kraadide tunnustamise kohta. Samas ei koguta kättesaadavaid andmeid tunnustust taotlevate isikute kohta nende kodakondsuse alusel. Selle asemel hõlmab kõrghariduse nõukogu statistika üksnes teavet selle kohta, millisest välisriigist on vastavad kvalifikatsioonid saadud. Statistikas ei avaldu eelmine elukohariik. Kõnealuseid piiranguid võib täheldada ka **Austrias, Belgias ja Prantsusmaal**.

**Poolas** on üksnes välja valitud haridusametitel juurdepääs enamale teabele taotlejate kohta. Kaheksast haridusametist (kokku on neid 16), kellel oli ajavahemiku 2008–2012 kohta selles osas täpsemaid andmeid, teatas üksnes kaks kolmanda riigi kodaniku esitatud taotluse valideerimisest, märkides et tunnistused olid saadud teisest (ELi/EFTA) liikmesriigist; kokku esitati üheksa avaldust. Samuti näitab haridusametite esitatud teave seda, et enamik tunnistuse valideerimist taotlevaid välismaalasi lõpetas ülikooli päritoluriigis.

Ka **Saksamaal** tunnustatakse välismaal saadud haridust ja kutsekvalifikatsioone detsentraliseeritult paljude organite ja ametite kaudu. Kuna statistilisi andmeid kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta on Saksamaal keskselt koondatud alles alates tunnustamise seaduse jõustumisest 1. aprillil 2012, ei ole tähelepanekud veel kättesaadavad.

#### **Teises ELi liikmesriigis elavate kolmandate riikide kodanike külustusviisade taotluste arv**

Kolmandate riikide kodanike, kes on enne riiki sisenemist teise liikmesriigi elanikud, külustusviisade taotluste arvu esitasid **Belgia, Iirimaa, Küpros, Poola, Prantsusmaa, Tšehhi ja Ühendkuningriik**. Statistikat mitme aasta kohta andsid vaid **Belgia, Prantsusmaa ja Ühendkuningriik**. Siiski märgivad kättesaadavad arvud väga suuri erinevusi liikmesriikides elavate kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike viisataotluste arvus. Näiteks kui Prantsuse diplomaatilised esindused teistes liikmesriikides väljastasid 2011. aastal 83 947 viisat, siis **Tšehhi** ja **Slovakkia** diplomaatilistes esindustes anti sisse üksnes (vastavalt) 40 ja 63 viisataotlust<sup>50</sup>. Kõnealuse statistika põhjal ei ole võimalik kindlaks teha

<sup>50</sup> Slovakkia puhul osutavad arvud kõikidele viisataotlustele, mitte üksnes teisest ELi liikmesriigist esitatud taotlustele.

mingeid üldisi suundumusi, kuigi nii Belgias, Tšehhis kui ka Ühendkuningriigis on sellel ajavahemikul taotluste arv kasvanud, samas kui Ühendkuningriigis registreeriti 2011. aastal arvu vähenemine.

Alljärgnevas tabelis koondatakse olemasolevad statistilised andmed.

**Tabel A3.1. Teises ELi liikmesriigis elavate kolmandate riikide kodanike viisataotluste arv**

Liikmesriik	2008	2009	2010	2011	2012
Belgia <sup>51</sup>	692	797	932	1054	
Iirimaa			13 403	13 830	14 393
Küpros				2290	
Poola				7046	5853
Prantsusmaa <sup>52</sup>	88 824	80 169	72 085	81 445	78 058
Tšehhi			9	32	40
Ühendkuningriik <sup>53</sup> , töö eesmärgil väljastatud viisad	2940	2980	3320	2560	

Allikas: üksikallikad liikmesriikide lõikes on kättesaadavad vastavatest riiklikest aruannetest.

Viibimise eesmärk on samuti liikmesriikide lõikes erinev. **Belgias** oli kõige sagedasem põhjus, miks kolmandate riikide ringi liikuvad kodanikud teisest liikmesriigist viisat taotlesid, perekonna taasühinemine, millele järgnevad õpingud ja töö. **Tšehhis** oli kõige levinum põhjus tasustatud tegevus, samas kui **Prantsusmaal** väljastati üksnes 6% viisadest tööga seotud põhjustel. **Iirimaal** oli kõige sagedasem põhjus külaskäigud, millele järgnes ettevõtetus, ning **Poolas** olid valdavad majandustegevus ja töö. **Ühendkuningriigis** esitasid ELis elavad kolmandate riikide kodanikud 2011. aastal umbes 2600 viisataotlust töö eesmärgil. Andmeid esitanud liikmesriikidest oli Prantsusmaa see ELi riik, kus kolmandate riikide kodanikud esitasid kõige rohkem viisataotlusi, ning kõige rohkem kolmandate riikide kodanikke (209), kes esitasid 2011. aastal ELis taotluse Ühendkuningriigi viisa saamiseks, oli pärit Indiast. Kui vaadata kõiki põhjuseid, sealhulgas külastusi, siis kolmandate riikide kodanikud kogu ELis moodustasid umbes 4% 2,6 miljonist viisataotlejast 2011. aastal.

### Enne saabumist teises liikmesriigis elanud kolmandate riikide kodanike sotsiaalkindlustuse vormistamiste arv<sup>54</sup>

Üksnes kahel liikmesriigil on kättesaadav statistika sotsiaalkindlustuse vormistamiste arvu kohta, mis võib osutada kolmandate riikide kodanike ELi-sisesele liikuvusele, kuna eelmist elukohariiki tihti ei registreerita.

**Belgias** on statistika kättesaadav lähetatud töötajate kohta (vt jaotis 4.2.1.5).

**Tšehhis** põhineb statistika välismaal viibiva töötaja sotsiaalkindlustuses osalemise vormistamisel tööandja kaudu. See hõlmab viimast välismaist kindlustusasutust, millele makseid tehakse, kui tööandja

<sup>51</sup> Väljastatud pikaajalised viisad.

<sup>52</sup> Väljastatud viisad.

<sup>53</sup> Kõik Ühendkuningriigi esitatud arvud on saadud juhtimisalasest teabest ning on seepärast esialgsed ja võivad muutuda. Riikliku statistikaameti protokollides ei ole kõnealuse teabe kvaliteeti kinnitatud. Arvud viitavad peamistele taotlejatele ja nende ülalpeetavatele. Andmed viitavad kolmanda riigi kodanike taotlustele, mis koostati Ühendkuningriigi Piirivalveameti keskses baassüsteemis 2008. aasta jaanuari ja 2011. aasta detsembri vahel. Arvud on ümardatud lähima kümneni.

<sup>54</sup> Sotsiaalkindlustuse vormistamist nõutakse tavaliselt liikmesriiki saabumisel, enne kui lubatakse tööle asuda.



registreerib töötaja, kellel on välismaal sotsiaalkindlustussüsteemi (või tervise- või õnnetusjuhtumikindlustuse) kate. Veel üks asjaolu on praegune välismaine kindlustusasutus töötaja jaoks, kelle suhtes ei kohaldata enam Tšehhi õigusakte sotsiaalkindlustuse kohta ja kes on saanud välismaiste õigusaktide subjektiks. Teavet praeguse välismaise kindlustusasutuse kohta saadakse ka ametlikult välismaal töötava lepingulise töötaja puhul vastavalt välismaise tööandja registreeritud asutusele. Samas ei ole kõnealune teave statistika alusena alati vabalt kättesaadav.

### **Teave eelmise viimase rahvaloenduse andmetes sisalduva elukohariigi kohta**

Mitu liikmesriiki koguvad andmeid eelmise elukohariigi kohta viimase rahvaloenduse alusel. Siiski ei ole **Eestis, Kreekas, Maltal, Poolas, Saksamaal, Slovakkias ja Tšehhis** andmed veel üldsusele kättesaadavad. Rahvaloendusel esitatavate küsimuste täpne vorm erineb riigiti, mis muudab tulemuseks saadud statistika võrreldavuse problemaatiliseks.

Viimane 2011. aasta rahvaloendus **Poolas** hõlmas küsimusi kolmandate riikide kodanikele, mis olid seotud näiteks teises liikmesriigis viibimise kestusega enne Poola tulekut ja Poola tuleku põhjustega. Viimased rahvaloendused **Iirimaa** (2011) ja **Prantsusmaal** (2008) sisaldasid samuti küsimusi, mida võib kasutada liikuvuse näitajatenä. Iirimaa rahvaloendusel esitati küsimus elukoha kohta üks aasta enne loendust, aga Prantsusmaa rahvaloendusel küsiti elukoha kohta viis aastat enne loendust. Iiri loenduselt saadud statistika viitab väikesele liikuvusele, kuna registreeriti, et vaid 0,6% tavaliselt Iirimaa elavatest kolmandate riikide kodanikest elas aasta varem mujal ELis ning 0,25% elas Ühendkuningriigis. Prantsuse rahvaloenduse andmete kohta saab lugeda käesoleva aruande jaotise 4.1 asjaomast lõiku.

### **Teave liikmesriigi kodakondsust taotleivate kolmandate riikide kodanike motivatsiooni kohta**

**Prantsusmaal** korraldatud ELIPA uuringu järgi soovis valdav enamik küsitletutest (82%) saada viimaks Prantsuse kodakondsuse eelkõige sellepärast, et nad arvasid, et „nende elu on Prantsusmaal”. Uuringuga leiti vähe tõendeid selle kohta, et kolmandate riikide kodanikud soovivad kasutada liikumisvõimalusi.

#### **4. LISA. KÄTTESAADAV STATISTIKA ELI KODANIKE RÄNDEVOOGUDE KOHTA VIIMASEL VIIEL AASTAL JA SELLE VÕRDLUS KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKE RÄNDEVOOGUDEGA**

##### **Kättesaadavate andmete ülevaade (sealhulgas kättesaadavate aastate kohta)**

Üldiselt on rohkem kättesaadavat statistikat ELi kodanike rändevõogude kohta, kuid endiselt on liikmesriikide vahel erinevused andmeallikates. ELi kodanikke ja kolmandate riikide kodanikke käsitlevate kättesaadavate andmete eri liikide tõttu on võrdlusvõimalused piiratud. Kättesaadav statistika ELi kodanike kohta, millest teatati kui käesoleva analüüsi osast kolmandate riikide kodanike ja ELi kodanike ELi-sisese liikuvuse võrdlemise eesmärgil, on esitatud allpool tabelis. Esitatud statistika sisaldub käesoleva aruande tabelis 2.1.

**Tabel A4.1. Kättesaadav statistika ELi kodanike liikumisvoogude kohta**

<b>Liikmesriik</b>	<b>Andmed</b>	<b>Aasta</b>
Austria	ELi/EFTA kodanikud, kes kolisid Austriasse ja sealt ära, eelmise elukohariigi rühmade kaupa	2007–2011
	Kümme peamist ELi/EFTA liikmesriiki, kuhu ELi/EFTA kodanikud kolisid Austriast ja kust nad kolisid Austriasse Kümme peamist ELi/EFTA kodakondsust, mille esindajad kolisid ELi/EFTA liikmesriigist Austriasse ja Austriast ELi/EFTA liikmesriiki ELi/EFTA kodanikele väljastatud registreerimistunnistuste arv eesmärkide kaupa ELi/EFTA kodanikele väljastatud püsielukohta tõendavate dokumentide arv	2011
Belgia	ELi (EL 12 / EL 15) kodanike sisserändevõog	2006–2010
Eesti	Sisseränne eelmiste elukohariikide kaupa (mitte kodakondsuse järgi)	2007–2011
	Sisseränne kodakondsus järgi (mitte eelmiste elukohariikide kaupa)	2007–2011
	Alalise elaniku õigused ELi kodanikele Eestis elavad ELi kodanikud	2008–2012 2011
Iirimaa	Rändevõod kodakondsuse ja päritoluriikide kaupa	2006–2012
Itaalia	Väljaränne/sisseränne kodakondsuse järgi (EL ja kolmandad riigid) <i>Ei ole võimalik teha vahet teistest liikmesriikidest ja kolmandatest riikidest tulevatel inimestel.</i>	2006–2010
Kreeka	Registreerimistunnistuste omanikud ja alalise elaniku staatuse omanikud kodakondsuse järgi	2008–2012
Küpros	Pikaajalised sisserändajad (ELi kodanikud) eelmise elukoha kaupa ELis või väljaspool ELi	2011
	Pikaajalised sisserändajad eelmiste elukohariikide kaupa	2004–2008
Leedu	ELi kodanikud ja nende perekonnaliikmed Leedus	2009–2012
	ELi kodanike ja nende perekonnaliikmete sisenemine riiki põhjuste kaupa ELi kodanike ja nende perekonnaliikmete viis peamist kodakondsust	2011–2012

**Euroopa rändevõrgustiku kokkuvõttev aruanne: Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus**

Läti	Esmakordselt väljastatud registreerimistunnistused ELi kodanikele eesmärkide kaupa	2008–2011
Madalmaad	Töoga seotud sisseränne, viis peamist kodakondsust ELi-sisene sisseränne vanuserühmade kaupa Töoga seotud sisseränne, eelmine elukohariik Sihtkohariigid, väljaränne	2007–2011
Malta	Sisseränne eelmiste elukohariikide kaupa (mitte kodakondsuse järgi) Sisseränne kodakondsuse järgi (mitte eelmiste elukohariikide kaupa) Sisseränne vanuserühmade kaupa	2009–2011 2009–2010 2008–2010
Poola	Taotlused elukoha registreerimistöendi väljastamiseks, kodakondsuse, vanuserühma, soo ja registreerimise põhjuste kaupa	Poola
Rootsi	ELi/EMP kodanikud, kes kolisid Rootsi või Rootsist ära, kodakondsuse järgi ja eelmiste elukohariikide kaupa ELi kodanike Rootsis viibimise õiguse registreerimised	2007–2011
Saksamaa	ELi kodanike sisseränne teistest liikmesriikidest	2007–2011
Slovakkia	Töötajad ELi/EMPst ja Šveitsist tööturul: <ul style="list-style-type: none"> <li>• hariduse järgi</li> <li>• töise tegevuse järgi</li> <li>• viie peamise päritoluriigi kaupa</li> </ul>	2006–2011
Soome	ELi-sisene liikuvus Eelmine elukohariik ja kodakondsus Hinnanguline ametialane profiil Hinnanguline perekonnaseis	2007–2011 2010–2011 2010 2011
Ungari	Registreerimistunnistuste taotlused riigis viibimise põhjuste kaupa	2008–2012 (okt.)
Ühendkuningriik	ELi kodanike pikaajaline ränne eelmiste või järgmiste elukohariikide kaupa Ühendkuningriiki tööle tulevad ELi rändajad, hinnanguliselt ELi kodanike pikaajaline ränne tööga seotud põhjustel	2006–2011

**Ringi liikuvate ELi kodanike kodakondsus ja eelmine elukohariik**

Statistika võimaldab esitada mõnevõrra juhusliku ülevaate ringi liikuvate ELi kodanike kodakondsuse ja eelmise elukohariigi kohta. Viis sagedasemat kodakondsusriiki ja eelmist elukohariiki on esitatud allpool olevas tabelis, kus loetletakse liikmesriigid kättesaadavate andmete alusel.

**Tabel A4.2. Ringi liikuvate ELi kodanike kõige sagedasem kodakondsus ja elukohariik**

<b>Liikmesriik</b>	<b>Kodakondsus, ELi kodanikud</b>	<b>Eelmine elukohariik: ELi kodanikud</b>	<b>Eelmine elukohariik: kolmandate riikide kodanikud</b>
Austria	Saksamaa Rumeenia Ungari Poola Slovakkia	Saksamaa Rumeenia Ungari Poola Slovakkia	Saksamaa Itaalia Hispaania Šveits Ühendkuningriik
Eesti <sup>55</sup>	Soome Läti Leedu Saksamaa Rootsi		
Iirimaa <sup>56</sup>		Ühendkuningriik Poola Leedu Prantsusmaa Hispaania	Ühendkuningriik Prantsusmaa Saksamaa Hispaania Läti
Madalmaad		Poola Saksamaa Bulgaaria Ühendkuningriik Hispaania	Saksamaa Ühendkuningriik Prantsusmaa Belgia Hispaania
Poola	Saksamaa <sup>57</sup> Itaalia Prantsusmaa Ühendkuningriik Hispaania		Tšehhi <sup>58</sup> Ühendkuningriik Saksamaa Hispaania Slovakkia
Rootsi	Poola Taani Soome Saksamaa Rumeenia		Itaalia Hispaania Taani Kreeka Ühendkuningriik
Saksamaa		Poola Rumeenia Bulgaaria Ungari Itaalia	Itaalia Hispaania Prantsusmaa Ühendkuningriik Austria

<sup>55</sup> ELi kodanikele Eestis väljastatud alalise elaniku õigused, 2008–2012.

<sup>56</sup> 2011. aasta rahvaloenduse andmed.

<sup>57</sup> ELi kodanike arv, kes esitasid taotluse elukoha registreerimise tunnistuse saamiseks aastatel 2008–2012.

<sup>58</sup> Aastatel 2008–2009 kolmanda riigi kodanikele antud tööload eelmise elukohariigi järgi.

**Euroopa rändevõrgustiku kokkuvõttev aruanne: Kolmandate riikide kodanike ELi-sisene liikuvus**

Slovakkia		Rumeenia <sup>59</sup> Tšehhi Poola Ungari Prantsusmaa	Tšehhi Austria Itaalia Ungari Ühendkuningriik
Soome	Eesti	Eesti	Eesti

Tabelist nähtub, nagu võis ka eeldada, et ringi liikuvate ELi kodanike kõige levinumate kodakondsusriikide või eelmiste elukohariikide hulgas on naaberliikmesriigid ja suure rahvaarvuga liikmesriigid. Sama kehtib ka kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike eelmise elukohariigi kohta, kuigi liikvumusmudelid erinevad mõneti ning rohkem eelmisi elukohariike osutab väiksematele piirkondliku liikuvuse voogudele ELis. Taas tuleb märkida, et kolmandate riikide ringi liikuvate kodanike arvud on juhul, kui statistika on kättesaadav, väiksemad kui ELi kodanike arvud.

---

<sup>59</sup> Arvud viitavad päritoluriigile.