

# **Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2002. aasta määruse nr 205 „Rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktid“ muutmise“ eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Määrus kehtestatakse riigipiiri seaduse § 10 lõike 4 alusel.

Eelnõuga muudetakse Koidula ja Luhamaa piiripunktide lahtiolekuaega. Mõlemad piiripunktid on rahvusvaheliseks liikluseks avatud maanteepiiripunktid, kus teostatakse piirikontrolli ööpäevaringselt. Pärast eelnõu jõustumist on alates 24.veebbruarist 2026.a kolme kuu jooksul Koidula ja Luhamaa piiripunktides võimalik riigipiiri ületada vahemikus kell 07.00–19.00. Lahtiolekuaja muutmise on ajendatud Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) vajadusest tõhustada piiriturvalisust ning suurendada reageerimisvõimet piiriintsidentidele. Koidula ja Luhamaa piiripunktid suletakse öiseks ajaks alates 24. veebruarist 2026. a kell 19:00 ja avatakse ööpäevaringseks kasutuseks 23. mail 2026 kell 07.00.

### **1.2. Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu on koostanud Rahandusministeeriumi finants- ja maksupoliitika asekanstler Evelyn Liivamägi ([Evelyn.liivamagi@fin.ee](mailto:Evelyn.liivamagi@fin.ee)) ja õigusloome valdkonnajuht Virge Aasa ([virge.aasa@fin.ee](mailto:virge.aasa@fin.ee)), seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi õigusnõunikud Eneli Kivi ([Eneli.Kivi@siseministeerium.ee](mailto:Eneli.Kivi@siseministeerium.ee)), Maret Saanküll ([Maret.Saankyll@siseministeerium.ee](mailto:Maret.Saankyll@siseministeerium.ee)) ja Evelyn Liivamägi.

### **1.3. Märkused**

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõu, Euroopa Liidu õiguse rakendamise ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2002. aasta määruse nr 205 „Rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktid“ (edaspidi *kehtiv määrus*) redaktsiooni RT I, RT I, 23.04.2024, 9.

## **2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb ühest punktist, milles kehtestatakse kehtiva määruse lisa 1 uues sõnastuses. Eelnõu jõustub üldises korras.

Piiripunktid on piirikontrolli eesmärgil rahvusvaheliseks liikluseks avatud maanteelõigu või veekogu, raudtee- või lennujaama, jõe-, järve- või meresadama ehitise ja territooriumi piiratud ja tähistatud osad. Eelnõu eesmärk on muuta Koidula ja Luhamaa piiripunktide lahtiolekuaega ning seeläbi tõsta piiriturvalisust ning suurendada reageerimisvõimet piiriintsidentidele.

Eelnõu kohaselt võimaldatakse piiriületus Koidula ja Luhamaa piiripunkti kaudu ajavahemikul kell 07.00–19.00. Eelnõu väljatöötamisel on lähtutud sellest, et nii üleüldse kui öisel ajal on piiriületajate arv oluliselt vähenenud. Seetõttu on PPA-l võimalik osa töötajaid tõhusamalt rakendada teistel tööloikudel ja seeläbi tõsta piiriturvalisust tulenevalt teenistuslikust vajadusest. Piiripunktide sulgemine 12 tunniks ehk poole aja võrra, võimaldab oluliselt vähendada piiripunktides ressursi.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirjade<sup>1</sup> (edaspidi *Schengeni piirieeskirjad*) artikli 5 lõike 2 kohaselt võib lubada piiriületust piiripunkti kindlaksmääratud lahtiolekuaegadest erineval ajal, kui tegu on erivajadusega või ettenägematu hädaolukorraga Schengeni piirieeskirjade tähenduses. Eelnõu ei mõjuta erivajadusega juhtumite puhul piiriületuse lubamist öisel ajal, sest Koidula ja Luhamaa piiripunktis tagatakse vajadusel PPA kohalolek. Piirikontrolli teostav asutus otsustab igakordselt objektiivsete asjaolude alusel, kas tegu on Schengeni piirieeskirjade mõttes erivajaduse või ettenägematu hädaolukorraga. Igal juhul on liikmesriikide piirivalveasutustel Schengeni piirieeskirjade rakendamisel lai kaalutlusruum.

### 3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Euroopa Liidu sise- ja välispiiride ületamisele kohaldatakse Schengeni piirieeskirju, mille artikli 39 lõike 1 punkti b kohaselt tuleb Euroopa Komisjoni tehtud muudatusest teavitada.

Eelnõu mõjutab rahvusvahelisi vedusid Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (uuesti sõnastatud)<sup>2</sup> (edaspidi *liidu tolliseadustik*) artikli 159 tähenduses. Koidula ja Luhamaa piiripunkt on liidu tolliseadustiku mõttes ka tolliasutus, kus tehakse tollikontrolli.

Tolliseadustiku artikli 159 lõike 1 kohaselt antakse liikmesriigile pädevus otsustada, kus erinevad tolliasutused paiknevad ning milliseid tolliformaalsusi vastavates tolliasutustes teha saab. Sama artikli lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid sealjuures tagama, et tolliasutustele määratakse põhjendatud ja asjakohased ametlikud lahtiolekuajad. Arvesse tuleb võtta transpordi ja kauba liiki ning rahvusvahelisi vedusid ei tohi sealjuures takistada ega kahjustada. Võib tekkida küsimus, et kui kaubavahetusele seatakse osaline ajaline piirang, mida Koidula ja Luhamaa maanteepiiripunktide öine sulgemine endast kujutab, siis kas tegemist on rahvusvahelise veo takistamisega liidu tolliseadustiku artikli 159 tähenduses. Siinkohal tuleb asuda eitavale seisukohale, kuna tolliasutuse lahtioleku aja määramisel on täidetud põhjendatuse ja asjakohasuse tingimused. Liikmesriigil on pädevus põhjendatud juhtudel piiranguid kehtestada.

### 4. Määruse mõjud

**Tabel 1.** Riigipiiri ületamine Koidula ja Luhamaa piiripunktides 2019–2025 päeval ajal

Isikute ja maanteeõidukite piiriületused (kõik suunad), kl 07–18.59	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Luhamaa							
isikud	395 937	109 325	68 388	146 000	114 328	128 546	116 815
maanteeõidukid	202 547	95 125	84 691	105 868	72 050	73 411	45 330
Koidula							
isikud	295 550	79 819	52 144	113 269	120 484	145 830	142 795
maanteeõidukid	138 722	61 820	62 681	77 394	55 150	49 905	30 278

Allikas: PPA

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieeskirjad). – [ELT L 77, 23.3.2016, lk 1–52](#).

<sup>2</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (uuesti sõnastatud). – [ELT L 269, 10.10.2013, lk 1–101](#).

**Tabel 2.** Riigipiiri ületamine Koidula ja Luhamaa piiripunktides 2019–2025 öisel ajal

Isikute ja maanteeõidukite piiriületused (kõik suunad), kl 19–06.59 (v.a)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Luhamaa							
isikud	260 118	70 467	46 732	110 705	87 212	129 489	122 727
maanteeõidukid	137 319	68 639	68 269	88 017	61 815	65 476	38 682
Koidula							
isikud	119 363	37 794	35 038	73 671	72 221	79 382	71 115
maanteeõidukid	76 637	40 250	50 022	64 189	42 761	44 558	25 986

Allikas: PPA

2019. aastal ületas piiri Luhamaa maanteepiiripunktis kokku 656 055 inimest, siis 2025. aastal oli piiriületajate arv 239 542. Seega on piiriületajate arv vähenenud 63,5%. Koidula maanteepiiripunktis ületas 2019. aastal piiri 414 919 inimest, siis 2025. aastal oli piiriületajate arv 213 910. Seega on piiriületajate arv vähenenud 48,5%. Maanteeõidukite osas on piiriületuste vähenemine veelgi suurem, Luhamaal 74,3% ning Koidulas 73,9%.

Koidula ja Luhamaa piiripunktides töötab kokku 106 PPA ametnikku. See arv on püsinud muutumatuna, võrreldes 2019. aastaga, kuna seni on säilinud vajadus tagada ka öisel ajal piiriületus. Piiriületamise statistika kohaselt on võimalik piiri valvamise teenistust optimeerida ja piirata piiripunktide lahtiolekuaegu.

Nii Koidula kui Luhamaa piiripunktis on veoautode piiriületuse läbilaskevõime 400 veoautot ööpäevas, see on 200 mõlemas suunas, mistõttu on MTA-l ja PPA-l võimekus praeguseid veomahte arvestades teenindada pea kogu öine liiklus päevasel ajal.

### Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Sihtrühm: isikud, kes ületavad riigipiiri pereliikmete külastamiseks, töötamiseks, sisseostude tegemiseks või muudel põhjustel Koidula ja Luhamaa kaudu ajavahemikus 19.00–06.59.

Mõju ulatus: mõju täpne ulatus ei ole teada, kuid on pigem väike. Võib eeldada, et piiriületuseks teise kellaaja valimine ei nõua kohalikel elanikel sihiteadlikku kohanemist.

Mõju avaldumise sagedus ei saa täpselt määrata, sest PPA ei kogu isikustatud statistikat selle kohta, millisel kellaajal konkreetsed isikud riigipiiri ületavad. Kui regulaarselt piiri ületav isik teeb seda ühel juhul kümnest öisel ajal, siis on mõju avaldamise sagedus temale väike, kuid võib olla suur isikule, kes ületab riigipiiri ainult öisel ajal.

Mõjutatud sihtrühma suurus on keskmine, 12% kõikidest piiriületajatest Koidula ja 12% kõigist piiriületajatest Luhamaa piiripunktis.

Ebasoovitavat mõju kaasnemise riski ei ole.

### Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Sihtrühm: PPA, Maksu- ja Tolliamet (edaspidi MTA) ja kohalikud omavalitsused (edaspidi KOV)

Mõju ulatus: mõju ulatus on väike. Muudatus võimaldab PPA-l ja MTA-l oma ressursse ümber planeerida, kuid piiripunkti öösel täielikult ei suleta, jätkuvalt tagatakse piiripunkti valve ning

valmisolek lahendada erandlikke olukordi. PPA-l ja MTA-l ei teki kellaajalise muudatusega seondult kohanemiskaskusi.

Koidula ja Luhamaa piiripunktide sulgemine öiseks ajaks mõjutab piirkonna kohalikke omavalitsuskususi Võru maakonnas (Setomaa vald, Võru linn, Võru vald, Rõuge vald). Kuna piiride läbilaskevõime vähendamine võib avaldada mõju veondus- ja logistikaettevõtete käibele, võib see kaasa tuua ka KOVide eelarvetulu vähenemise. Täpseid prognoose ei ole võimalik teha.

Mõju avaldumise sagedus on väike, PPA ja MTA kohalolu on vajalik ja öisel ajal.

Mõjutatud sihtrühma suurus võrreldes PPA ja MTA ametnike arvuga on väike.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on väike.

### **Mõju valdkond: majanduslik mõju**

Sihtrühm: ettevõtted, kes toimetavad kaupu või isikuid üle riigipiiri öisel ajal.

Mõju ulatus: mõju ulatus on väike, kuid vedajatel tuleb sõidugraafikutes teha muudatusi.

Kaupade vedu ja inimeste liikumine üle idapiiri on peale ulatuslikke Vene Föderatsiooni ettevõtjate ja isikute vastaseid sanktsioone oluliselt langenud, suurem osa kaubavahetusest on suunaga Eestisse, misjuhul piiri ületamise kiirus ei sõltu MTA ja PPA tegevusest. Kaubavahetusega tegelevad ettevõtjad on seega saanud mitme aasta jooksul olukorraga kohaneda, mistõttu on mõju ulatus neile pigem madal.

Kui öisel ajal tollivormistust ei teostata ning piiriületust ei toimu, võivad ettevõtjate logistiliste otsuste ja Vene Föderatsiooni piiripunktide läbilaskevõimest tulenevalt pikeneda kaubaveoautode ootejärjekorrad. Ootejärjekordadest on vähem mõjutatud loomi ja linde ning kiirestiriknevat toitu, meditsiinis kasutatavaid rakke, kudesid ja elundeid ning muid ajatundlikke kaupu sisaldavad veosed, sest nende piiriületuse kiirendamiseks tehakse tolliformaalsused vastavalt tolliseadusele eelisjärjekorras.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on hinnanud, et piiride läbilaskevõime vähenemine ja pikenevad piirijärjekorrad võivad viia kaubavood teistesse riikidesse, eelkõige Läti ning laevadele. Eksportijate ja tootjate jaoks sel juhul kulud kasvavad.

Kaubaveoautode Koidula ja Luhamaa maanteepiiripunkti suunamisel kasutatakse elektroonilist eelbroneeringu süsteemi ning sõidukid läbivad piiriületuse ooteala, mille haldamiseks on PPA sõlminud halduslepingud. Lepingu teiseks pooleks on ühispakkujad OÜ GoSwift (piiriületuse ootejärjekorra andmekogu haldaja), AS Transservis-N (Narva ooteala), OÜ Collade (Luhamaa ooteala) ja AS Railservis (Koidula ooteala). Arvestades asjaolusid, et piiripunktide lahtioleku aegade muutmisega võib kaasneda negatiivne mõju piiriületuse ootejärjekorra korraldajatele, võib kerkida esile piiriületuse ootejärjekorra rahastamismudeli jätkusuutlikkus ning tekkida õigus kontsessioonilepingu osalistel lõpetada leping PPA-ga. Tulenevalt riigipiiri seadusest tekib PPA-l kohustus korraldada sõidukite sisenemist piiripunkti, kui leping lõpetatakse enne tähtaja lõppu või kui esineb muu põhjus, mis takistab lepingu täitmist. Eelpool mainitud kohustusega kaasnevad PPA-le täiendavad kulud.

Ehkki Koidula ja Luhamaa maanteepiiripunktid öiseks ajaks suletakse, ei pea see automaatselt kaasa tooma ootealade sulgemist, kuna ooteala ei asu piiripunktis.

Piiriületuse ooteala operaatori jaoks võib ööpäevas ooteala kasutavate veokite arvu vähenemine kaasa tuua tulude vähenemise.

Mõlema piiripunkti kaudu teenindatakse rahvusvahelisi bussiliinivedusid, piiripunktide lahtiolekuaja lühendamine võib mõjutada kehtivaid sõidugraafikuid ning kaasnevalt võib tekkida vajadus vedajatel taotleda ühistransporti korraldavalt pädevalt asutuselt kehtiva liiniloo tingimuste ja sõidugraafikute muudatusi.

Kagu-Eesti äriühingute jaoks, kes sõltuvad Vene Föderatsioonis elavast tööjõust, on mõju ulatus pigem väike.

Mõju avaldumise sagedus on väike, vedajate sõidugraafikud võib olla vajadus ümber teha.

Mõjutatud sihtrühma suurus on väike, arvestades, et 2025. aastal ületas Venemaa Föderatsiooni ja Eesti Vabariigi piiri kokku 1 084 320 inimest ning keskmiselt ületab piiri öisel ajal Koidula ja Luhamaa piiripunktist keskmiselt 1345 isikut ja 450 sõidukit.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on keskmine, sest kaasnev mõju on pigem negatiivse iseloomuga.

Kokkuvõttes tuleb arvestada, et riik on järjepidevalt soovitanud Venemaa Föderatsiooni reisimist täielikult vältida, muu hulgas põhjusel, et julgeolekukaalutlustel võib olla vajalik piiripunktide viivitamatu sulgemine ning Eestisse harjumuspärase teekonna kaudu naasmine ei ole võimalik. Seega võib eeldada, et Venemaa Föderatsiooni reisijad ja nende vedajad on kõikidest riskidest teadlikud ning reisivad Venemaa Föderatsiooni vaid tungival vajadusel. Seetõttu ei pruugi Koidula ja Luhamaa piiripunktide öine sulgemine olla ülemäära koormav, sest hädavajaliku reisi teeb reisija ka muul ajal ning võib suureneda reisijate arv päevasel ajal. Igal juhul on valitsusel Koidula ja Luhamaa piiripunkti öiseks sulgemiseks kaalukad põhjused ning eeskätt tuleks Venemaa Föderatsiooni reisimist vältida. Kui see ei ole võimalik, saab riigipiiri ületada Koidula ja Luhamaa piiripunktide kaudu iga päev kell 07.00–19.00. Jätkuvalt on jalakäijatele piiriületuseks avatud Narva-1 piiripunkt iga päev kell 07.00–23.00. Erivajaduse või ettenägematu hädaolukorra puhul on võimalik PPA-l lubada piiriületus ka öisel ajal kõigis piiripunktides, kaaludes igat konkreetset juhtumit eraldi.

## **5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud**

Piiripunktide öiseks ajaks sulgemisega seotud tegevuste lõpule viimiseks suletakse Koidula ja Luhamaa piiripunktid öiseks ajaks alates 24. veebruarist 2026. a kell 19:00 ja avatakse ööpäevaringseks kasutuseks 23. mail 2026. a kell 07.00.

Määruse rakendamisega ei kaasne riigieelarvelisi lisakulusid ega -tulusid. PPA ega MTA ei vähenda töötajate arvu.

## **6. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub üldises korras.

## **7. Eelnõu koostööstamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu oli koostööstamisel 2024. aastal.

<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4114205b-d3d0-4b4e-baaf-964c70ef3906>

Arvamused on teadmiseks võetud, kuid nendega ei saa arvestada, sest valitsuse eesmärk on tõsta piiriturvalisust vastavalt muutunud olukorrale ning suurendada reageerimisvõimet piiriintsidentidele.

Valitsuskabineti 05.02.2026 otsusest lähtuvalt on eelnõud täiendatud, muudetakse Koidula piiripunkti lahtiolekuaega ning öine sulgemine kehtestatakse 3 kuuks. Muudetud eelnõud ei saadeta uuesti koostööstamisele.