

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

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Riigipiiri seaduse järgi on Vabariigi Valitsusele antud pädevus määrata piiripunktid, mille kaudu toimub isikute, transpordivahendite ja kaupade rahvusvaheline liiklus. Valitsus määrab ka piiripunktide lahtioleku ajad lähtudes Eesti huvidest ning arvestades kaubavahetuse ja isikute piiriülese liikumise vajadustega.

Maanteepiiripunkte on Eestis kolm. Narva piiripunkt Ida-Virumaal ning Koidula ja Luhamaa piiripunktid Kagu-Eestis. Alates 2024. aasta veebruarist on Narva maanteepiiripunkt avatud ainult jalakäijatele, selle kaudu transpordivahendid ei liigu ning kaubavedu ei toimu. Piiripunkti sulgemise põhjus on rekonstrueerimistööd Ivangorodi piiripunktis. Pärast Narva piiripunkti sulgemist kaubavahetusele on Luhamaa ja Koidula kaks piiripunkti, mille kaudu toimub maanteel kogu rahvusvaheline kaubavedu. Kuna Soome on sulgenud kõik Venemaaga piirnevad maanteepiiripunktid, samuti on piiripunkte sulgenud Leedu, Läti ja Poola, on Eesti riik, mille kaudu toimub nii Eesti kui teiste Euroopa riikide vedajate ida-suunaline kaubavahetus.

Vabariigi Valitsus kinnitas 2022. aasta aprillis Venemaa Föderatsiooniga suhtlemise lähtealustes põhimõtte, et kahepoolsed majandussuhted Venemaaga tuleb viia miinimumini. 2023. aasta juunis heaks kiidetud Eesti sanktsioonipoliitika põhimõtted Ukraina toetamisel annavad samuti aluse piiripunktide töökorralduse ülevaatamiseks ning muudatuste tegemiseks.

Eelnõuga muudetakse Koidula maanteepiiripunkti ja Luhamaa maanteepiiripunkti lahtioleku aegasid. Määruse jõustumisel ei saa Kagu-Eesti maanteepiiripunktide kaudu riigipiiri ületada ning kaubavedusid teostada enam ööpäevaringselt. Koidula piiripunkt on avatud ajavahemikul 5:00-22:00 ning kauba tollivormistus viiakse piiripunktis läbi ajavahemikus 7:00-19:00. Luhamaa maanteepiiripunkt jääb avatuks ajavahemikus 7:00-19:00. Embargokauba järelevalve tõhustamiseks ning liiklusohutuse tagamiseks piiratakse Luhamaa piiripunkti kaudu isikute jalgsi piiriületust.

Kavandatud määrusemuudatus ei puuduta Koidula raudteepiiripunkti töökorraldust.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Rahandusministeeriumi maksu- ja tollipoliitika osakonna nõunik Eve-Ly Kübard (tel: 5885 1341, e-post: eve-ly.kybard@fin.ee). Juriidilist kvaliteeti kontrollis personali- ja õigusosakonna nõunik Agnes Peterson (tel: 5885 1301, e-post: @fin.ee), keeleliselt toimetas sama osakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (tel: 5885 1468, e-post: sirje.lilover@fin.ee).

1.3. Märkused

Rahandusministeerium esitas Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2002. aasta määruse nr 205 „Rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktid“ muutmise eelnõu Vabariigi Valitsusele heaks kiitmiseks 17.06.2024. Valitsus arutas eelnõuga seotud küsimusi 04.07.2024 kabinetis ning tegi Rahandusministeeriumile ülesandeks koostöös Siseministeeriumiga eelnõud täiendada ning valmistada ette muudetud eelnõu nii Koidula maanteepiiripunkti kui Luhamaa maanteepiiripunkti õiseks sulgemiseks.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamise ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2002. aasta määruse nr 205 „Rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktid“ 01.05.2024 jõustunud redaktsiooni (RT I, 23.04.2024, 8).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Riigipiiri seaduse (RipS) § 10 lg 1 järgi on piiripunkt rahvusvaheliseks liikluseks avatud maanteelõigu või veekogu, raudtee- või lennujaama, jõe-, järve- või meresadama ehitise ja territooriumi piiratud ja tähistatud osa, kus toimub piirikontroll. Piirikontroll hõlmab isikute ja transpordivahendite riigipiiri ületamise kontrolli, kaupade tollikontrolli ning vajadusel kaupade sanitaar-, veterinaar- või fütosanitaarkontrolli (RipS § 11 lg 1). Seadusandja on volitanud Vabariigi Valitsust otsustama, millised on need piiripunktid, mille kaudu võib toimuda rahvusvaheline liiklus (RipS § 10 lg 4). Seaduse järgi korraldab maanteedel asuvate piiripunktide haldamist Rahandusministeerium (RipS § 10 lg 2).

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2002. aasta määrust nr 205 „Rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktid“ ning määruse lisa 1 kehtestatakse uues sõnastuses. Kehtiva määruse lisas 1 esitatakse loetelu rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktidest maanteelõikudel ning teave piiriületuse võimaluste ja piirangute kohta, samuti erisused kauba tollivormistusel. Määruse järgi on Võru maakonnas Setomaa vallas Koidula külas Karisilla-Petseri maanteel asuva **Koidula piiripunkti** kaudu võimalik piiri ületada ööpäevaringselt. Kavandatava muudatusega seatakse piiri- ja tollikontrolli läbimiseks ajaline piirang. Edaspidi on Koidula maanteepiiripunkt avatud päevasel ajal ajavahemikus 5:00-22:00. Kauba tollivormistust on võimalik teha 12 tunni jooksul ajavahemikus 7:00-19:00.

Kehtiva määruse järgi on Võru maakonnas Setomaa vallas Lüta külas Riia-Pihkva maanteel asuva **Luhamaa piiripunkti** kaudu võimalik piiri ületada ööpäevaringselt. Kavandatava muudatusega lühendatakse piiripunkti lahtioleku aega, piiripunkt jääb avatuks 12 tunniks ajavahemikus 7:00-19:00. Piiripunkti töös tehakse teine oluline muudatus, see suletakse jalakäijate liikluseks, piiripunkti saab jätkuvalt läbida transpordivahendiga. Muudatus on vajalik keelatud embargokauba sisse- ja väljaveo tõkestamiseks ning jalakäijate turvalisuse ja liiklusohutuse tagamiseks.

Vajaduse Koidula ja Luhamaa maanteepiiripunktide töökorralduse muutmiseks on tinginud julgeolekuolukord ning jätkuv Vene sõjaline agressioon Ukrainas. Kuna julgeolekuolukord Euroopas ei ole paranenud, on sanktsioonipoliitika tõhustamine ja rakendamine Euroopa Liidus (EL) pidev protsess, st et Venemaa suhtes kehtestatakse perioodiliselt uusi piiravaid meetmeid. Hiljaaegu võeti vastu ELi 14. sanktsioonipakett (24.06.2024), millega kehtestati Venemaa suhtes uued täiendavad majandussanktsioonid. Pea iga eelneva sanktsioonipaketiga on rakendatud kaubanduspiiranguid, mis tähendab seda, et üha vähem on kaubanomenklatuuris selliseid kaupu, mida on lubatud Venemaale eksportida või sealt ELi importida. Kaubandussanktsioonide eesmärk on nõrgestada Venemaa majandust ning sõjatööstust.

Embargokaupade nimekirjas on sadu kaubagruppe, mille sisse- ja väljavedu on keelatud ning mille ebaseadusliku piiriületuse tõkestamisega Maksu- ja Tolliamet (MTA) igapäevaselt tegeleb. Eelmisel 2023. aastal tuvastas ning tõkestas MTA üle 1500 embargokauba rikkumise. Kaitsepolitsei ameti menetluses on ligikaudu 50 rahvusvahelise sanktsiooni rikkumise kuritegu.

Ehkki sanktsioonide tõttu on kauba impordimahud alates täiemahulise sõja puhkemisest vähenenud, ei näita kaubandusstatistika samasugust langust ekspordimahtude kohta. Vastupidi, Eestis vormistatud eksport Venemaale ja teistesse kolmandatesse riikidesse nagu Kasahstan, Kõrgõzstan ja Valgevene on võrreldes sõjaeelse ajaga kasvanud ligikaudu 7%. Samuti on kasvanud idapiiri maismaapiiripunktide kaudu liikuvate Venemaa Föderatsiooni kodanike arv (11% võrra).

Vene agressiooni tõttu ning kogu tänast julgeolekuolukorda arvestades ei ole Eesti huvides ida-suunalise kaubavahetuse ja piiriliikluse soodustamine. Eesti on ELis olnud Venemaa suunalise sanktsioonipoliitika eestkõneleja, kes nõuab jõulisi ja strateegilise mõjuga majandussanktsioone. Arvestades meie geopoliitilist olukorda, saab Eesti eestkõneleja rolli täita juhul, kui on ise majanduspiirangute rakendamisel eeskujuks.

Hetkel on Eesti olukorras, kus Koidula ja Luhamaa maanteepiiripunktid on kui „aken Euroopasse“, mille kaudu toimub Venemaa ja ELi vaheline kaubavahetus. Soome on sulgenud kõik maismaapiiripunktid. Läti on sulgenud kaks Venemaaga piirnevat maismaapiiripunkti riigi kirdeosas. Leedul on kuuest piiriületuspunktist Valgevenega avatud kaks piiripunkti, sealjuures ühes on keelatud jalakäijate ja jalgratturite liikumine. Poolal on Valgevenega kümnest piiripunktist avatud kaks piiripunkti, üks piiripunkt kaubavahetuseks (ainult EL-is registreeritud veokid) ning üks piiripunkt reisijatele. Naaberriikide sammud piiripunktide sulgemisel ning ida-suunalise kaubavahetuse piiramisel mõjutavad otseselt Eesti piiripunktide liikluskoormust. Eesti piiripunktides on oluliselt kasvanud nii välismaalaste kui teistes riikides registreeritud sõiduautode ja veoautode piiriületuste osakaal.

Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) andmetel näitab isikute ja transpordivahendite piiriületuse statistika, et välisriigi kodanike ja välisriigis registreeritud sõidukite piiriületuste osakaal on Kagu-Eesti maanteepiiripunktides kasvanud. Osaliselt on see seotud Narva piiripunkti sulgemisega alates käesoleva aasta veebruarist, kuid märkimisväärt mõju on avaldanud ka naaberriikide piiripunktide sulgemine. Kui 2024. a jaanuaris moodustasid Eesti numbrimärgiga sõidukid Koidula piiriületusest ligikaudu 50%, siis järgnevatel kuudel langes see 34%-le. Järgnevad Läti sõidukid 31%-ga, Leedu 13%-ga ning Soome 7%-ga. Luhamaa piiripunktis on võrreldes 2024. a jaanuariga kasvanud sõidukite keskmine piiriületuste arv ööpäevas 45%. Kõige rohkem on Läti numbrimärgiga sõidukeid, moodustades 37% piiriületustest, järgnevad Eesti 20%-ga, Leedu 14%-ga ning Soome 6%-ga. Sealjuures on nii Koidulas kui Luhamaal hüppeliselt kasvanud Serbia, Moldova ja Saksamaa numbrimärgiga sõiduautode ja veoautode piiriületused.

Nii Koidula kui Luhamaa piiripunktis on veoautode piiriületuse läbilaskevõime 400 veoautot ööpäevas, see on 200 mõlemas suunas. Piiriületuse statistika ei kinnita läbilaskevõime ammendumist. Juulikuu andmed näitavad, et Koidula piiripunktis on keskmine veoautode piiriületuste arv ööpäevas 230 ning Luhamaal 360. Koidula maanteepiiripunktis on elavas ootejärjekorras igapäevaselt ligikaudu 300 veoautot, Luhamaal 500 veoautot. Samas suurusjärgus ootavad veoautod piiriületust ka eelbroneeringu järjekorras. Eesti tolli tegevus kauba tollivormistuse kiirendamisel ei tooks kaasa piiri läbilaskevõime suurenemist, kuna piiriületuse kiirus ei sõltu ainult ühe riigi piiriasutuse taristu võimalustest, vaid ka naaberriigi läbilaskevõimest ja piiriasutuse töökorraldusest. Hetkel on Venemaa Föderatsiooni piiriasutuste tegevus ja piirikontrolli efektiivsus oluliselt väiksem kui Eesti poolel.

Naaberriikide piiripunktide sulgemisest tingituna on isikute piiriületuste arv võrreldes 2024. a algusega kasvanud 40%. Sealjuures on oluline märkida, et 84% isikute piiriületusi tehakse päevasel ajal vahemikus 5:00-22:00 ning öösel piiri ületavatest isikutest on Eesti kodanikke vaid viiendik. Viidatud andmetest saab järeldada, et isikute piiriületuse kontekstis mõjutab Koidula piiripunkti sulgemine öösel kuueks tunniks eelkõige välisriigi kodanikke ning seda arvestades ei ole tänases julgeolekuolukorras piiripunkti ööpäevaringne lahti hoidmine põhjendatud ega mõõdapääsamatult vajalik.

Luhamaa piiripunkti täielik sulgemine jalakäijate liikluseks on põhjendatud nii sanktsioonide rakendamise, julgeoleku kui liiklusohutuse eesmärgil. Juulikuu statistika põhjal ületab ööpäevas Luhamaa piiripunkti kaudu piiri keskmiselt 1050 isikut, nendest 290 liiguvad üle riigipiiri jalgsi, teised 760 liiklusvahendiga. Ligikaudu 25% piiriületajatest on Venemaa Föderatsiooni kodanikud, 19% Läti kodanikud, 12% Eesti kodanikud ning 8% Valgevene kodanikud. Luhamaa kaudu piiri ületavate jalakäijate arv on viimasel ajal kasvanud, sest sõiduautode piiriületus on piiratud nii ELi sanktsioonide (piirangud Venemaa ja Valgevene numbrimärgiga autodele) kui ka Venemaa Föderatsiooni vastumeetmete tõttu (piirangud ELi numbrimärgiga autodele). Kuna transpordivahendite piiriületus on piiratud, tuuakse jalgsi piiri ületada soovivad isikud kas bussiga või autoga piiripunkti lähedusse või tuleb isik oma autoga ja pargib auto sõidutee äärde. Luhamaa piiripunkti ees ei ole avalikku parklat, kuhu oleks võimalik transpordivahendeid parkida. Seepärast on piiripunkti läheduses sõidutee äärtesse pargitud nii piiriületajate endi autod, kui ka neid transportivad ja jalakäijate naasmist ootavad transpordivahendid. Selline olukord ei vasta liiklusohutuse nõuetele. Lisaks autode sõidutee äärtesse parkimisele tekivad liiklusohutuse olukorrad jalakäijate liikumisest, kes kannavad kaasas suuremahulist pagasit ning kasutavad liikumiseks sõiduteed, et transportida kaupade vedamiseks ratastega kohvreid.

Luhamaa puhul tuleb märkida, et erinevalt Koidula piiripunktist ei asu Eesti Vabariigi ega Venemaa Föderatsiooni territooriumil piiripunkti läheduses ühtegi suurt asulat. Seda teades ning arvestades Luhamaal Eesti kodanike piiriületuste osakaalu (12%) puuduvad jalakäijate piiriületuse soodustamiseks mõjuvad põhjused (nagu n perekondlik ja kultuuriline suhtlus või tööalane liikumine). Piiriametnike hinnangul on Luhamaal jalakäijate piiriületuse eesmärgiks eelkõige erinevate kaupade soetamine ühel ja teisel pool piiri ja seda nii enda, kui perekonna, sugulaste ja tuttavate tarbeks. Jalgsi ning suure pagasiga liikuvate reisijate piirikontroll seab nii PPAle kui MTAle koormuse, mille minimeerimist sanktsioonide tõhustamise ja järelevalve parandamise eesmärgil saab pidada legitiimseks eesmärgiks.

Jalgsi piiri ületamine on võimalik Koidula piiripunkti kaudu, mis asub Luhamaa piiripunktist 37 km kaugusel.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Isikute piiriülest liikumist reguleerivad Schengeni piirieskirjad¹, mille artikli 5 lõike 2 kohaselt võib lubada piiriületust piiripunkti kindlaksmääratud lahtiolekuaegadest erineval ajal, kui tegu on erivajadusega või ettenägematu hädaolukorraga Schengeni piirieskirjade tähenduses. Eelnõu ei mõjuta erivajadusega juhtumite puhul piiriületuse lubamist öisel ajal, sest Koidula ja Luhamaa piiripunktis tagatakse PPA kohalolek. Piirikontrolli teostav asutus saab igakordselt objektiivsetele asjaoludele tuginedes otsustada, kas tegemist on Schengeni piirieskirjade

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

mõttes erivajaduse või ettenägematu hädaolukorraga. Liikmesriikide piirivalveasutustel on Schengeni piirieskirjade rakendamisel lai kaalutlusruum.

Schengeni piirieskirjade artikli 39 lõike 1 punkti b kohaselt tuleb Euroopa Komisjoni piiripunkti töökorralduses tehtud muudatustest teavitada.

Tollivaldkonnas reguleerib tolliasutuste asukohtade ja tollikontrolli teostamisega seonduvat liidu tolliseadustik². 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, mida on pikemalt selgitatud seletuskirja osas 2 ja 4. Liikmesriigil on pädevus põhjendatud juhtudel piiranguid kehtestada.

4. Määruse mõjud

Koidula piiripunkti sulgemise kohta on Sotsiaalteaduslike Rakendusuuringu Keskus RAKE koostöös Tartu Ülikooliga koostanud 2023. a sügisel Siseministeeriumi tellimisel sotsiaalmajanduslike mõjude eelhindangu³ (edaspidi *RAKE uuring*). RAKE uuringust selgus, et piiripunkti täieliku sulgemisega kaasneksid kohalikule kogukonnale ja ettevõtlusele olulised negatiivsed mõjud. Uuringu ülesandepüstitus ei hõlmanud sulgemise kõrval alternatiivide võrdlust, nagu näiteks piiripunkti öine sulgemine. Seda teades on oluline märkida, et RAKE uuringu järeldusi ei saa täielikult üle kanda kõnesoleva valitsuse määruse eelnõu mõjudele. Kavandatav määrusemuudatus näeb ette, et Koidula piiripunkt on piiritoiminguteks avatud 17 h ajavahemikus 5:00-22:00 ning suletud 7 h. Kauba tollivormistust on võimalik teha päevasel ajal ajavahemikus 7:00-19:00.

Käesoleva määrusemuudatusega, millega piiratakse sanktsioonide tõhustamise ja julgeoleku tagamise eesmärgil isikute, transpordivahendite ja kaupade liikumist Koidula ja Luhamaa maanteepiiripunktides kaasneb positiivne mõju avaliku korra (KorS § 4 mõistes) ja julgeoleku tagamisel. Võimalik negatiivne mõju võib avalduda piirkonna elanikele ja ettevõtjatele, rahvusvahelise kaubavahetusega tegelevatele äriühingutele ning Võru maakonna kohaliku omavalitsusüksuste eelarvele.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Koidula maanteepiiripunkti lähim suurim asula Eesti poolel on Värska asula, mis asub piiripunktist 18 km kaugusel ning Vene Föderatsiooni poolel Petseri linn, mis on piiripunktist 5 km kaugusel. Lähimad piiripunktid on Koidula raudteepiiripunkt (ca 1 km), Luhamaa piiripunkt (vahemaa 37 km) ja Saatse piiripunkt (25 km). Kui Luhamaa ja Koidula piiripunktid

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 952/2013, 9. oktoober 2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (uuesti sõnastatud). – ELT L 269 10.10.2013, lk 1-162.

³ Koidula piiripunkti töö ümberkorraldamisega kaasnevate sotsiaalsete ja majanduslike mõjude eelhindang 2023. <https://www.siseministeerium.ee/ministeerium-ja-kontaktid/ministeerium-ja-minister/uuringud-ja-analuusid>

on avatud kõikidele transpordiliikidele, siis Saatse piiripunkt on avatud jalakäijatele ning seda saavad kasutada ainult Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni elanikud. Läbi Koidula raudteepiiripunkti reisirongiliiklust ei toimu, piiripunkti läbib kaks kuni kolm kaubarongi ööpäevas (sisenev ja väljuv suund kokku).

Koidula maanteepiiripunkt on oluline transpordisõlm Setomaa, Kagu-Eesti piirkonna ja Petseri linna elanikele, kuna selle kaudu toimub liiklus ning ühendus kahe riigi vahel. Piirkonna elanikud kasutavad piiripunkti igapäevaselt tööle käimiseks, pereliikmete külastamiseks ning kultuuritraditsioonide hoidmisega seotud tegevusteks. Kagu-Eesti tööandjad (n Värskas Sanatoorium, Värskas Südamekodu) sõltuvad topeltkodakondsetest, kelle elukoht on Venemaa Föderatsioonis ning kes käivad Eesti poolel tööl. Setomaa valla hinnangul on selliseid töötajaid 20.

RAKE uuringus toodi välja, et Koidula maanteepiiripunktis on jalgsi piiripunkti läbimine valdavaks piiriületusviisiks. Piiripunktini jõudmiseks kasutatakse aktiivselt ühistransporti või jäetakse auto piiripunkti ees olevasse parklasse või tee äärde ning piir ületatakse ootejärjekordade vältimiseks jalgsi. Teisel pool piiri jätkatakse teekonda teise autoga, ühistranspordiga või Petseris ka taksoga.

Määrusemuudatusega kavandatava Koidula piiripunkti lahtioleku aja määramisel (5:00-22:00) on arvestatud isikute piiriülese liikumise vajadusega töölt koju ja tööle ning ühistranspordi sõidugraafiku kellaaegadega (n Elroni rongiliikluse sõidugraafik).

Luhamaa piiripunktis jalakäijate liikluse lõpetamine ei too kaasa olulist negatiivset sotsiaalset mõju, kuna Luhamaa piiripunkt on eelkõige transiidikoridor rahvusvahelistele kaubavedudele ning teiste riikide transiitreisijatele. RAKE uuringus toodi välja, et Luhamaa piiripunkti tunnetatakse piirkonna elanike poolt kui teisejärgulist, pigem Riia-Pihkva suunalisi liikumisi teenindava piiripunktina. Luhamaa piiripunkti tajutakse kui Läti-Vene piiripunkti, tulenevalt sellest, et peamised kasutajad on Läti ja Vene kodanikud.

Sihtrühm on isikud, kes ületavad riigipiiri pereliikmete külastamiseks, töötamiseks, sisseostude tegemiseks, teenuste tarbimiseks, kultuuritraditsioonide hoidmisega seotud tegevusteks.

Mõju ulatust võib pidada pigem väikeseks. Võib eeldada, et piiriületuseks teise kellaaja valimine ei nõua piirkonna elanikelt ülemäära suuri pingutusi, kuna piiriametnike hinnangul ei ole öisel ajal piiriületus piirkonna elanike seas tavapärane, vaid pigem harv. Vajalikud piiritoimingud tööle ja koju jõudmiseks ning pereliikmete külastamiseks tehakse päevasel ajal. Võib eeldada, et osa isikutest, kes kasutavad Luhamaa piiripunkti kahe riigi vahel jalgsi liikumiseks ning eelkõige sisseostude tegemise eesmärgil, loobuvad sellest tegevusest.

Mõju avaldumise sagedust ei saa täpselt määrata, sest PPA ei kogu otseselt isikustatud statistikat selle kohta, millisel kellaajal konkreetsed isikud riigipiiri ületavad. Siiski saab piiriametnike ning piirkonna tööandjate hinnangu kohaselt teha järelduse, et kohalike elanike regulaarne piiriületus toimub päevasel ajal.

Mõjutatud sihtrühma suurus on väike. Piiriületusstatistika järgi toimub 80% piiriületusi päevasel ajal ning öösel piiri ületavatest isikutest on Eesti kodakondseid viiendik. Sellest saab järeldada, et mõjutatud isikute ring ei ole suur võrdluses kogu sihtrühmaga, kelleks on kõik piiriületajad.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on väike. Piiripunktide töökorralduse muutuse sisseviimisel võib muutustega harjumise perioodil ette tulla piiriületajate pahameele väljendusi ning vaidlusi piiriametnikega.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Sihtrühm: MTA, PPA, KOVid

Mõju ulatus on MTA ja PPA jaoks väike. Muudatus võimaldab PPAI ja MTAI oma ressursse ümber planeerida. Piiripunkte öösel täielikult ei suleta, PPA tagab piiripunkti valve ning valmisoleku lahendada erandlikke olukordi.

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

Sõidukite piiriületuse ootejärjekordade pikenemise tõttu võivad piiriületuse ootealad täituda ning ootejärjekorrad venivad sõiduteede äärde. See toob koormuse kohalikule elukeskkonnale. Liiklusohutust ja järelevalvet korraldab ning prügiveo ja välikäimlatega seotud halduse eest vastutab PPA.

Mõju avaldumise sagedus MTA ja PPA jaoks on väike. Piirijärjekordade pikenemine ja sellega kaasnevad haldustoimingud on eelduslikult ajutise iseloomuga. Järjekordadest tingitud ettevõtjate kulude kasv peaks viimased suunama muutuste tegemisele veoteekondades.

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

Ebasoovitava mõju kaasnemise riski MTA ja PPA jaoks ei tuvastatud, sest töökorralduse muudatusega ei kaasne piiripunktis töötavate ametnike töökoha kaotamist. Muudatused tehakse asutuse struktuuris, vajadusel muutub töö tegemise asukoht. KOVide jaoks võib ebasoovitav risk realiseeruda piirkonna konkurentsivõime halvenemises.

Mõju valdkond: majanduslik mõju

Sihtrühm: veondus- ja laondussektor, piirkonnas tegutsevad äriühingud, piiriületuse ootejärjekorra korraldusega seotud äriühingud.

Mõju ulatus. Kaubavahetusega tegelevate ettevõtjate jaoks on mõju ulatus keskmine. Kui öisel ajal tollivormistust ei teostata ning piiriületust ei toimu, pikenevad kaubaveoautode ootejärjekorrad. PPA statistika kohaselt ületab öisel ajal piiri 10-15 veoautot.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on hinnanud, et piiride läbilaskevõime vähenemine ja pikenevad piirijärjekorrad viivad kaubavood teistesse riikidesse, eelkõige Lätti ning laevadele. Eksportijate ja tootjate jaoks kulud kasvavad.

Kaubaveoautode Koidula ja Luhamaa maanteepiiripunkti suunamisel kasutatakse elektroonilist eelbroneeringu süsteemi ning sõidukid läbivad piiriületuse ooteala, mille haldamiseks on PPA sõlminud halduslepingud. Broneeringusüsteemi haldab GoSwift ning ooteala tegevust korraldab Koidulas AS Railservis ning Luhamaal OÜ Collade. Ehkki Koidula ja Luhamaa maanteepiiripunktid öiseks ajaks suletakse, siis ei pea see automaatselt kaasa tooma ootealade sulgemist, kuna ooteala ei asu piiripunktis. Piiripunkti töökorralduse muutmistest tingitud halduslepingu muutmise vajadust hindab PPA ning teavitab lepingu osapooli õiguskorra

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

Kagu-Eesti äriühingute jaoks, kes sõltuvad Vene Föderatsioonis elavast tööjõust, on mõju ulatus pigem väike. RAKE uuringu kohaselt elab arvestatav hulk Setomaal ja selle lähipiirkonnas töötavatest inimestest teisel pool piiri. Kümnest piirkonna suurimast ettevõttest kaheksal on palgal märkimisväärsel hulgal Eesti Vabariigi kodanikke, kelle elukoht asub teisel pool piirihoont Ida-Petserimaal. Ettevõtjad ja kohalike omavalitsuste juhid hindasid, et Eestis töötavaid, ent teisel pool piiri elavaid Eesti kodanikke on vahemikus 100-150.

Mõju avaldumise sagedus on kaubaveoga tegelevate ettevõtjate jaoks keskmine. Tuleb arvestada, et kuna Soome on sulgenud kõik maismaapiiripunktid ning Leedu, Läti ja Poola on piiranud osalise piiripunktide sulgemisega oluliselt ida-suunalist kaubavahetust, siis ongi Eesti piiripunktide liikluskoormus kordades suurem võrreldes 2023. a sügisega, kui kõik naaberriikide piiripunktid olid avatud. Koidula ja Luhamaa piiripunktide öine teenindamine kaubavedude läbilaskevõime probleemi ei lahendaks ega vähendaks märkimisväärselt. Eesti piiripunktid ei suuda teenindada suurenenud kaubavooge, mis on teiste Euroopa riikide piiripunktide sulgemise tagajärg. Läti kaguosa piiripunktides on kaubaveoautode ootejärjekorrad pikemad kui Eestis. Seda kõike arvestades ei saa üle kahe aasta kestnud sõja taustal olla ettevõtjatel ootust, et kaubavahetus Venemaa Föderatsiooniga, mille suhtes on kehtestatud ELi majandussanktsioonid, kulgeb kiiresti, ootuspäraselt ja riskivabalt.

Nende Võru maakonna äriühingute jaoks, kes sõltuvad Venemaal elavast tööjõust, on mõju avaldumise sagedus väike. Piiripunkti lahtiolekuaegade määramisel (5:00-22:00) on arvestatud töötajate tööle ja koju jõudmise võimalusega ning ühistranspordi liinigraafikutega.

Mõjutatud sihtrühma suurus on keskmine.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on keskmine. Piirijärjekorrad pikenevad. Kaasneda võib töökohtade kadu ja maksutulu vähenemine, selle täpne prognoosimine ei ole võimalik.

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

Määruse rakendamine ei too kaasa riigieelarvelisi lisakulusid. PPA ega MTA ei ole kavandanud töötajate arvu vähendada, muudatusi on võimalik teha asutuste struktuuriüksuste koosseisudes.

6. Määruse jõustumine

Määrus on kavandatud jõustuma kümnendal päeval pärast avaldamist. See on optimaalne aeg piiripunkti töö ümberkorraldamiseks ning piirkonna elanike, kohalike omavalitsusüksuste ja äriühingute teavitamiseks. ELi otsustusprotsessis ei ole Eesti toetanud pikki üleminekuperioode, mis jäävad Venemaa suunal vastu võetud meetmete heaks kiitmise ja jõustamise vahele. Vastupidiselt, Eesti on seisnud selle eest, et vastu võetud otsuseid rakendataks viivituseeta. Samast põhimõttest lähtudes on kavandatud jõustuma kõnesolev määrusemuudatus.

7. Eelnõu kooskõlastamine ja huvirühmade kaasamine

Esialgne eelnõu, millega kavandati Koidula piiripunkti lahtiolekuaaja lühendamist esitati kooskõlastamiseks Siseministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile,

Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ning Välisministeeriumile. Eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks Politsei- ja Piirivalveametile, Maksu- ja Tolliametile, Setomaa Vallavalitsusele, Räpina Vallavalitsusele, Võru Vallavalitsusele, Võru Linnavalitsusele, Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioonile ning Eesti Kaubandus- ja Tööstuskojale.

Siseministeerium kooskõlastas eelnõu märkusteta. MTA1 ja PPA1 eelnõu kohta märkuseid ei olnud. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium esitas eelnõu kohta märkuse ning juhtis tähelepanu, et määruse jõustumisega kaasnevad negatiivsed mõjud. Osaliselt on märkusega arvestatud, Koidula piiripunkti lahtiolekuaega on tunni võrra pikendatud.

Arvamuse eelnõu kohta esitasid Setomaa Vallavalitsus, AS Railservis, SA Võrumaa Arenduskeskus, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda ning Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon. Arvamuse esitajad ei toetanud Koidula piiripunkti öist sulgemist, kuna sellega kaasnevad negatiivsed mõjud. Arvamused on lisatud seletuskirjale. Arvamused on teadmiseks võetud, kuid nendega ei saa arvestada, sest valitsuse eesmärk on suurendada Venemaa agressiooni hinda ja mitte soodustada ida-suunalist kaubavahetust. Eesmärk on tõhustada Venemaa suhtes majandusliku mõjuga vastumeetmeid.

Valitsuskabineti 4.07.2024 otsusest lähtuvalt on eelnõud täiendatud, muudetakse Luhamaa piiripunkti lahtiolekuaegu. Muudetud eelnõud ei saadeta uuesti kooskõlastamisele.