Vabariigi Valitsuse korralduse „Riigipiiri ületamise ajutine peatamine“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse korralduse „Riigipiiri ületamise peatamine“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) kehtestatakse riigipiiri seaduse (edaspidi *RiPS*) § 17 lõike 1 punkti 1 alusel.

Venemaa Föderatsiooni (edaspidi ka *VF*) jätkuv agressioonisõda Ukraina vastu on oluliselt muutnud Euroopa julgeolekukeskkonda ning suurendanud julgeolekuohte kogu Euroopa piirkonnas. Koos sõjalise agressiooniga on sagenenud ka Venemaa või Venemaaga seotud osapoolte hübriidrünnakud Euroopa riikide vastu, sealhulgas mõjutusoperatsioonid, sabotaažijuhtumid ning kriitilise taristu ja elutähtsate teenuste toimepidevuse vastu suunatud ründed. Arvestades hübriidohtude kasvavat ulatust ja nende võimalikku mõju riigi julgeolekule, avalikule korrale ja ühiskonna toimimisele, on põhjendatud täiendavate ennetavate meetmete rakendamine. Meetmete eesmärk on vähendada Eesti (edaspidi ka *EE*) ja Euroopa Liidu (edaspidi ka *EL*) liikmesriikide vastu suunatud võimalikke julgeolekuohte, tugevdada riigi vastupanuvõimet ning tagada põhiseaduslike väärtuste ja demokraatliku õigusriigi toimimise kaitse.

Maismaapiiri ületamine kujutab endast ühte vähestest allesjäänud regulaarsetest otsekontaktikanalitest agressorriigi ja Eesti, kui EL välispiiri vahel. Piiriliikluse kaudu on tuvastatud nii sanktsioonidest kõrvalehoidmist, ebaseaduslikku kaupade ja tehnoloogia liikumist kui ka luure- ja mõjutustegevust. Piiripunktide sulgemine vähendab neid riske ning tugevdab Eesti suutlikkust ennetada ja tõkestada riigi julgeolekut ohustavat tegevust.

Meetme vajadust suurendab asjaolu, et varasemad piiravad meetmed ei ole kõrvaldanud julgeolekuriske vajalikul määral. Eesti on järk-järgult vähendanud piiriliiklust, lühendanud piiripunkte lahtiolekuaega ning kehtestanud täiendavaid kontrollimeetmeid, kuid julgeolekuolukorra halvenemine ning vaenuliku tegevuse süvenemine ja Venemaa eriteenistuste agressiivsed sekkumiskatsed tingivad vajaduse täiendavate meetmete rakendamiseks Eesti elanike turvalisuse, avaliku korra ja riigi julgeoleku kindlustamiseks.

Käesoleva korralduse eelnõuga peatatakse piiriületus korralduses loetletud piiripunktides alates 01.12.2026 ning piiripunktid suletakse.

Korralduse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi ametnikud.

2. Korralduse sisu

Riigipiiri seaduse (edaspidi *RiPS*) § 17 lg 1 p 1 sätestab riigi julgeoleku huvides, avaliku korra tagamiseks, rahva tervist ohustada võiva olukorra ennetamiseks või lahendamiseks, õiguse Vabariigi Valitsusele ajutiselt piirata riigipiiri ületamist või see peatada. Eelnõu eesmärgiks on peatada riigipiiri ületamine maismaapiiripunktide kaudu ning sulgeda korralduses nimetatud piiripunktid.

Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) ja julgeolekuasutuste kogutud teabe alusel on alust arvata, et VF eriteenistuste tellitud ja suunatud sabotaažirünnakud Euroopas, sh Eesti kaitsetööstusettevõtete vastu jätkuvad. Peamiselt on sihtmärgid asunud Poolas, Balti riikides,

Saksamaal ja Põhjamaades, kes on aktiivselt toetanud Ukrainat. Kaitsepolitseiameti (edaspidi *KAPO*) 17.11.2026 esitatud salajase tasemega ohuhinnangu nr 9625 alusel võimaldab idapiiri sulgemine vähendada vahetut ohtu Eestile ja kogu Euroopa Liidule.

VF-i poolseid hübriidrünnakuid on Eestis ja mujal Euroopas viimase aasta jooksul olnud mitmeid. Viimaste näidetena saab välja tuua, et Eestis süüdati 15.08.2026 Venemaa korraldusel Tallinnas kaitsetööstusettevõtte Milremi hoone ning 14.11.2026 püüti rünnata Threod Systemsi hoonet Viimsis, et tekitada plahvatus ja hoone süüdata. KAPO on kinnitanud, et rünnakukatse taga oli Venemaa sõjaväeluure (edaspidi *GRU*). Alates 2025. a juulikuust on välja selgitatud, et mitmete EL liikmesriikides toimunud rünnakute taga on samuti GRU. Näiteks korraldati 2025. a juulis Saksamaal Euroop lennundussektori vastu rünnak, kasutades isesüttivaid postipakke, sama saasta novembris toimus sabotaažirünnak Poola raudteetaristu vastu ning 2026. a augustikuu ründekatse Saksamaa Leipzigi lennujaama vastu.

Piiripunktide sulgemine VF-iga tuleneb Eesti riigi julgeoleku ja avaliku korra tagamise vajadusest. Eesti on Venemaa kodanikele ja sõidukitele viimaste aastate jooksul juba kehtestanud järgmised piirangud:

- VF kodanikud ei saa turistiviisaga EE-VF piiri ületada alates 18.08.2022;
- VF numbrimärgiga autod ei saa EE-VF piiri ületada alates 13.09.2023;
- mitte-biomeetrilise passiga ei saa VF kodanikud EE-VF piiri ületada alates 31.03.2025;
- täiemahulise tollikontrolliga alustati väljuval suunal augustist 2024 ning septembrist 2026 siseneval suunal;
- kõik idapiiri punktid on öisel ajal suletud alates 15.06.2026 ning piiriületus on võimalik vaid vahemikus kell 07.00-19.00.

Lisaks on kehtestatud VF-i suhtes mitmeid rahvusvahelisi ja siseriiklikke sanktsioone. Eelnimetatud meetmed ei ole andnud piisavat tulemust, mida üksnes riigipiiri ületamise peatamine ja piiripunktide sulgemine aitab tagada.

Piiripunktide sulgemine võimaldab tõkestada Eesti ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide vastu suunatud rünnakutega või muude vaenulike tegevustega seotud isikute saabumist Eesti välispiiri kaudu otse VF-ist Schengeni alale ning ka hiljem takistab nende võimalust otse lahkuda VF-i. Piiride sulgemine suurendab võimalusi rünnakutega seotud isikute tuvastamiseks ja kinnipidamiseks ning vastutusele võtmiseks, kuna Schengeni alalt lahkumine saab olema veelgi tõhusamalt takistatud. Samuti võimaldab piiripunktide sulgemine teha tihedat koostööd teiste Schengeni ala riikide õiguskaitse- ja julgeolekuasutustega, et vahetada teavet, koordineerida menetlustoiminguid ning rakendada vajalikke tõkestusmeetmeid isikute suhtes, kes võivad kujutada ohtu Eesti või teiste EL liikmesriikide avalikule korrale või julgeolekule. Riigipiiri ületamise peatamine lõpetab VF-i eriteenistuste võimaluse koguda Eestiga piirnevates piiripunktides Eesti ja ka teiste Euroopa riikide elanikelt luureinfot, profileerida isikuid ning raskendab isikute värbamist VF-is. Piiripunktide sulgemisega väheneb Euroopa Liidu sanktsioonide kohaldamisalasse kuuluvate kaupade ebaseaduslik transport Vene Föderatsiooni.

Juhindudes RiPS § 17 lõike 1 punktist 1 sätestatakse **punktiga 1**, et alates 01.12.2026 peatatakse riigipiiri ületamine korralduse punktide 2 ja 3 alapunktides nimetatud piiripunktides ning piiripunktid suletakse. Korraldusse on vajalik märkida, et piiripunktid suletakse, et edastada selge sõnum, et konkreetsetest piiripunktidest Eesti Vabariiki siseneda ei saa ning piirikontrolli ei toimu.

Punktides 2 ja 3 on loetletud maismaapiiripunktid, kus on peatatud riigipiiri ületamine.

Punkt 4 sätestab Vabariigi Valitusele kohustuse hinnata korralduse põhjendatust vähemalt üks kord kuue kuu jooksul. Korralduse aluseks on julgeoleku ja avaliku korra huvide kaitsmine. Julgeolekuolukord ei ole püsiv ning riigi julgeolekut mõjutavad asjaolud võivad ajas oluliselt muutuda. Seetõttu on vajalik riigipiiri ületamise peatamise aluseks olevate ohtude regulaarne ümberhindamine, et tagada meetme jätkuv vajalikkus, põhjendatus ja proportsionaalsus. Meetme perioodiline ülevaatamine võimaldab veenduda, et riigipiiri ületamise peatamist kohaldatakse üksnes seni, kuni selle aluseks olev julgeolekuoht tegelikult püsib. Vabariigi Valitsusel on võimalus ka tihedamalt hinnata korralduse põhjendatust, kui korralduse aluseks olevad asjaolud muutuvad.

Soome valitsus on alates 16.11.2023 teinud mitu otsust maismaapiiri piiripunktide sulgemiseks idapiiril seoses ebaseadusliku sisserändega. Soome valitsuse 16.04.2025 otsus kehtis tähtajatult, kuid umbes aasta hiljem (04.06.2026) hindas Soome varasema otsuse põhjendatust ning otsustas jätta piiripunktid tähtajatult suletuks.[1]

Juhindudes RiPS § 17 lõikest 3 ning asjaolust, et Eesti sulgeb korralduses nimetatud piiripunktid, sätestatakse korralduse **punktiga 5** Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni teavitamise eest vastutavad ministeeriumid. Samuti tuleb viidatud sätte kohaselt teavitada asjasse puudutavaid riike, antud juhul Venemaa Föderatsiooni.

3. Korralduse vastavus Eesti Vabariigi põhiseadusele (edaspidi *põhiseadus*) ning Euroopa Liidu õigusele

3.1. Põhiseaduspärasus

Teatud olukordades kujutab välispiiri maismaapiiri piiripunktide sulgemine praktilist takistust põhiseaduses sätestatud põhiõiguste realiseerimisel. Seda tehakse kindlatel tingimustel sisemise ja välimise rahu kaitsmiseks, mis on põhiseaduse preambulis kajastuv eesmärk ning selline põhiseaduslikku järku väärtus, mis õigustab põhiseaduses tagatud põhiõiguse riiveid.

Piiripunktide sulgemine mõjutab paratamatult osade inimeste liikumisvabadust. Liikumisvabadust reguleerivad põhiseaduse §-d 34–36. Põhiseaduse §-s 34 sätestatud üldist liikumisvabadust on lubatud piirata mh teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Põhiseaduse §-st 35 tuleneb riigist lahkumise kohta, et riik ei tohi üldiselt kehtestada väljasõidukeeldu. Põhiseaduse §-s 36 sätestatud Eesti kodaniku õigust asuda Eestisse võib piirata juhul kui seda õigustab mõni teine sama tasandi õigus, vabadus või põhiseaduslikku järku väärtus.

Korraldusega ei võeta meetmeid eesmärgiga takistada Eesti kodaniku Eestisse tulemist või Eestist lahkumist. Piiripunktide sulgemisega ei võeta Eesti kodanikult põhiseadusest tulenevat õigust Eestisse saabuda või Eestist lahkuda, sest käesolev korraldus ei mõjuta liikumist Schengeni alas või välispiiri ületamist lennujaamade või sadamate piiripunktides. Maismaapiiri piiripunktide olemasolu ja toimimine sõltub paratamatult kahe piiririigi omavahelistest praktilistest ja julgeolekualastest kokkulepetest. Seetõttu ei saa Eesti praeguses julgeolekukeskkonnas tagada Eesti kodanikele õigust kasutada Venemaa Föderatsiooni suunal piiriületuseks konkreetseid piiripunkte ega õiguspärast ootust, et sellised piiripunktid jäävad avatuks sõltumata julgeolekuolukorrast. Eesti põhiseaduses sätestatud Eesti kodanike ja alaliste elanike õigust Eestisse asuda või Eestist lahkuda ei ole tõlgendatud kui põhiõigust ületada

[1] Soome valitsuse 04.06.2026 otsus piiripunktide tähtajatu sulgemise ja rahvusvahelise kaitse taotluste esitamise koondamise kohta. Kättesaadav: https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=6494

välispiiri maismaapiiri kindla piiripunkti kaudu või riigi kohustusena hoida nimetatud piiripunkte avatuna.

Peale liikumisvabaduse mõjutab või riivab piiripunktide sulgemine ka teiste põhiseaduses sätestatud põhiõiguste kasutamist nagu näiteks PS §-dest 26 ja 27 tulenev perekonnapõhiõigus või §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadus. Riigipiiri ületamise peatamine võib raskendada perekondlike sidemete hoidmist isikutel, kelle lähisugulased elavad VF-is, samuti mõjutada piiriülesest liikumisest sõltuvat ettevõtlustegevust. Samas ei ole nimetatud põhiõigused absoluutsed. Põhiseaduse § 26 kohaselt võib perekonna- ja eraellu sekkuda muu hulgas avaliku korra, riigi julgeoleku ning teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Käesoleval juhul annab selliseks piiranguks aluse RiPS. Riive intensiivsust vähendab asjaolu, et piiri ületamine peatatakse ning seda meedet kohaldatakse üksnes avaliku korra tagamiseks ja julgeoleku kaitsmiseks.

Välistada ei saa muid põhiseaduses sätestatud õiguste ja vabaduste riivet, näiteks tahab inimene tulla Eestisse, et osaleda kohtuistungil (PS § 15) või tulla arsti juurde (PS § 28).

Tegemist on proportsionaalse meetmega. Eesmärk on tõkestada Eesti ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide julgeoleku ja avaliku korra vastu suunatud tegevust, sealhulgas sabotaažirünnakuid ning sanktsioonidest kõrvalehoidmist. Eelkõige aitab meede vähendada võimalust kasutada Eesti-Vene maismaapiiri isikute liikumiseks, kes võivad olla seotud VF eriteenistuste korraldatud või toetatud operatsioonidega. Piiripunktide sulgemine on selle eesmärgi saavutamiseks sobiv meede.

Meede on vajalik, kuna olemasolevad kontrollimeetmed ei võimalda muutunud julgeolekuolukorras kõiki asjaomaseid riske piisavalt maandada. Arvestades VF-i jätkuvat agressiooni Ukraina vastu ning Euroopa riikides sagenenud hübriidründeid ja sabotaažijuhtumeid, on piiripunktide sulgemine asjakohane meede riigi julgeoleku kaitseks.

Meede on mõõdukas, sest selle eesmärk on kaitsta eriti kaalukaid põhiseaduslikke hüvesid, eelkõige riigi julgeolekut ja avalikku korda. Piiriületamise peatamine toimub konkreetse julgeolekuohu olemasolul Vabariigi Valitsuse kaalutlusotsuse alusel ning meetme vajalikkust hinnatakse regulaarselt. Arvestades, et riigi julgeolekut ohustavate sündmuste realiseerumine võib põhjustada ulatuslikku kahju riigi toimimisele, avalikule korrale ning inimeste elule ja tervisele, kaalub meetmega saavutatav hüve üles sellega kaasneva põhiõiguste riive.

Korralduse väljatöötamisel on tuginetud rahvusvahelises õiguses üldtunnustatud põhimõttele, mille kohaselt on igal riigil suveräänne õigus kontrollida nende isikute, kes ei ole selle riigi kodanikud, riiki saabumist, riigis viibimist ja riigist lahkumist, arvestades endale võetud rahvusvahelisi kohustusi. Isikul, kes ei ole selle riigi kodanik, puudub inimõigus mittekodakondsusjärgsesse riiki saabuda ja seal viibida. Eeltoodud põhimõtet on korduvalt kinnitanud Euroopa Inimõiguste Kohus oma kohtulahendites.[2] Kolmanda riigi kodanikul on rahvusvahelise õiguse kohaselt põhiõigus elada oma kodakondsusjärgses riigis. Eesti õigus- ja kohtupraktikas on korduvalt mööndud, et kolmanda riigi kodanikul puudub põhiseadusest tulenev õigus Eestisse saabuda ja siin viibida. Eesti kodanikele ja isikutele, kellel on Eesti elamisluba või elamisõigus ning EL kodanikele tagatakse võimalus siseneda Eestisse lennujaamade ja sadamate kaudu.

[2] EIK 18.02.1991 otsus asjas Moustaquim v. Belgia, nr 12313/86, p 43; EIK 18.10.2006 otsus asjas Üner v. Holland, nr 46410/99, p 54 ja seal viidatud kohtuotsused; EIK 25.06.1996 otsus asjas Amuur v. Prantsusmaa, nr 19776/92, II.

3.2. Vastavus Euroopa Liidu õigusele

Euroopa Liidu liikmesriikide vaheliste sisepiiride ja Euroopa Liidu välispiiride ületamisele kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju[3] (edaspidi *Schengeni piirieeskirjad*).

Euroopa Liidu välispiiri ületamisele kohaldatakse RiPS-i ainult osas, mis on Schengeni piirieeskirjadega reguleerimata. Schengeni piirieeskiri ei reguleeri piiripunktide avamist ega sulgemist, see on liikmesriigi pädevuses. Schengeni piirieeskirjade artikkel 5 lõike 1 kohaselt tuleb Euroopa Komisjonile edastada piiripunktide loetelu. RiPS § 17 lõike 3 kohaselt teavitatakse Euroopa Komisjoni, et korralduses nimetatud piiripunktid ajutiselt suletakse.

Korraldus on seotud välismaalaste rahvusvahelise kaitse valdkonnaga. Rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõtmise reeglid on EL õiguses sätestatud menetlustingimuste direktiivis[4], mis on Eesti õigusesse üle võetud Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadusesse (edaspidi *VRKS*). Ebaseaduslikult välispiiri ületanud ja liikmesriigis seadusliku aluseta kolmanda riigi kodanike tagasisaatmise nõuded on kehtestatud tagasisaatmisdirektiivis,[5] mis on üle võetud väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadusega (edaspidi *VSS*). Samuti on kõik EL liikmesriigid ühinenud ÜRO 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsiooniga,[6] millega osalisriigid, sh Eesti, on võtnud endale kohustuse mitte saata pagulast oma territooriumilt välja ega tagasi mistahes viisil selle territooriumi piiridele, kus tema elu või vabadus on ohus mingisse rassi, rahvusesse või usku või sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste tõttu. EL-i põhiõiguste harta artikkel 18 sisaldab õigust varjupaigale, mis tagatakse Genfi konventsiooni ja Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu kohaselt. EL Põhiõiguste Harta artikkel 19 sisaldab keeldu saata tagasi, saata välja või anda välja inimene riiki, kus teda tõsiselt ohustab surmanuhtlus, piinamine või muu ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus (mittetagasisaatmise ehk *non-refoulement* põhimõte).

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 72 lubab kehtestada erandid, mida saab kohaldada avalikku korda või julgeolekut kahjustada võivates olukordades.

4. Korralduse mõjud

4.1. Välispoliitiline mõju

Sihtrühm: Eesti diasporaa Venemaal, Vene Föderatsioonis Eesti diplomaatilise esinduse töötajad ja nende pereliikmed, rahvusvahelise kaitse taotlejad

Hinnanguliselt asub Vene Föderatsioonis 20 000 Eesti kodanikku, sh nii püsielanikud kui ka ajutiselt seal viibivad kodanikud, nt seoses töö või õpingutega. Peamiseks probleemiks on raskendatud ja kordades kulukam Eestisse reisimine. Samuti võib suureneda konsulaarteenuste vajadus ning see vähendab diasporaa sidet Eestiga.

Piiripunktide sulgemine avaldab otsest ja arvestatavat mõju Eesti kodanike julgeolekule ja Eesti diplomaatilisele võimekusele Vene Föderatsioonis.

---

[3] 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.

[4] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/32/EL, rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta. – ELT L 180/60, 29.06.2013, lk 279–284.

[5] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel. - ELT L 348, 24.12.2008, lk 98–106.

[6] Pagulasseisundi konventsioon. – RT II 1997, 6, 26.

Eesti piiripunktide kaudu sõidavad Venemaale teiste riikide diplomaadid, saatkondade administratiiv- ja tehnilised töötajad ja nende pereliikmed, eelkõige Soome, Rootsi ja Venemaa. Piiri sulgemine mõjutab nende riikide Venemaal asuvate esinduste varustamist, sh diplomaatilise posti vedu. Mõjutatud on Eesti esindus Venemaal ning Venemaa esindus Eestis ning tuleb ümber vaadata senine liikumise praktika ja leida alternatiivsed liikumisteed, millega kaasnevad lisakulud.

Samuti on mõjutatud Ukraina põgenike, sõjavangist või küüditamisest vabastatud Ukraina kodanike (sh lapsed) lahkumine Venemaalt. Venemaa poolt okupeeritud Ukraina alade ainus väljapääs Läände on praegu üle Eesti ja Läti piiri. Sihtgruppi kuuluvad ka poliitilised põgenikud, kellel on vaja rahvusvahelist kaitset, on või võivad olla Eesti või teiste EL riikide koostööpartnerid. Rahvusvahelise kaitse taotlusi saab esitada avatuks jäävates piiripunktides.

4.2. Mõju regionaalarengule

Sihtrühm: piirkonna elanikud

Käesoleva aasta oktoobrikuus ületati välispiiri maismaapiiri piiripunkte kokku 51 281 korral. Kõige sagedamini kasutataks Narva-1 piiripunkti. PPA sulges Narva-2 piiripunkti ajutiselt juba 28.11.2022.

Piiriületuse suund

	Sisse					
	Buss	**Jalgsi**	**Mootorratas**	**Sõiduauto**	**Veoauto**	**Kokku**
Piiripunkt						
Koidula PP (maantee)	1860	5238	3	532	351	7984
Luhamaa PP (maantee)	2475	2893	5	626	466	6465
Narva-1 PP (maantee)	0	11 763	0	0	0	11 763
Saatse PP	0	279	0	0	0	279
Kokku	4335	20 194	8	1158	817	**26 512**

	Välja					
	Buss	**Jalgsi**	**Mootorratas**	**Sõiduauto**	**Veoauto**	**Kokku**
Piiripunkt						
Koidula PP (maantee)	1449	4871	1	470	274	7065
Luhamaa PP (maantee)	1 927	2 824	0	380	206	5 337
Narva-1 PP (maantee)	0	11 985	0	0	0	11 985
Saatse PP	0	361	0	0	0	361
Kokku	**3 376**	**20 062**	**1**	**850**	**480**	**24 769**

Allikas: PPA

Perioodil 29.09–15.11.2026 olid peamised piiriületajad Venemaa kodanikud (s.o 40% piiriületajatest), Eesti kodanikud (27%), Soome kodanikud (8%), määratlemata kodakondsusega isikud (7%) ja Läti kodanikud (7%). Vene kodanikest 89% ületab piiri elamisloaga, nendest omakorda 60% Eesti elamisloaga. Neile järgnevad Soome, Läti, Hispaania ja Saksamaa elamislubadega isikud. Seega idapiiri sulgemisest on kõige enam mõjutatud Eesti ja EL elamislubadega Vene Föderatsiooni kodanikud.[7]

Korraldusel on negatiivne sotsiaalne ja majanduslik mõju osadele Eesti elanikele ja ettevõtetele. Negatiivne sotsiaalne mõju avaldub eelkõige isikutele, kes elavad või töötavad korralduses nimetatud piiripunktide lähedal ning ületavad regulaarselt riigipiiri pereliikmete külastamiseks,

[7] Allikas: PPA

töötamiseks, sisseostude tegemiseks või muudel põhjustel. Piiriületuse peatamisega kaasneb otsene piiratud negatiivne mõju piirkonna elanikele, nende sissetulekutele ja igapäevasele elukvaliteedile. Piirkonnast võib ajutiselt kaduda arvestatav hulk riiklikke ja erasektori töökohti (sh Politsei- ja Piirivalveameti, Maksu- ja Tolliameti, Põllumajandus- ja Toiduameti, piiripunktide ootealade kohalikud töökohad). Mõju puudutab eelkõige kaduvatel töökohtadel hõivatud isikuid ning nende leibkondi. Mõju hõlmaks eeskätt vahetut piiriregiooni, kuid osaliselt ka laiemat piirkonda, kus nimetatud töötajad elavad.

Kohapealse piiriületusvõimaluse kadumine Vene Föderatsioonis asuva Petserimaaga pärsiks ka Petserimaa ja Setomaa ajaloolis-kultuurilise regiooni ruumilist terviklikkust ning sealse pärandkultuuri ja kogukonna elujõulisust. Mõju realiseeruks eelkõige piiriüleste sotsiaalsete ja kultuuriliste sidemete katkemise kuid ka töökohtade kaost tingitud elanike võimaliku piirkonnast lahkumise kaudu.

Eestis idapiiri sulgemisel on Eesti elanikel lähim võimalus VF piiri ületada Lätis Terehhova ja Grebneva piiripunktides või Tallinna Lennujaamast lennata Venemaale läbi Istanbuli, Türgi. Hetkel toimub Tallinna Lennujaamast Istanbuli 8 lendu nädalas. Istanbulist lendab Moskvasse (Vnukovo, Šeremetjevo) 10–12 lendu päevas ja Peterburi kuni 5 lendu päevas.[8]

Sihtrühm: piirkonna ettevõtted ja töötajad

Mitmed piirkondlikud ettevõtted on sõltuvad osaliselt piiriülesest tööjõust ning võivad piiriületuse peatamise tulemuse mõjul sattuda keerulisse olukorda. Paljudele piirkonna ettevõtetele on tööjõu värbamine hõreasustusega piirkondade tööjõuolukorda arvestades keeruline. Lisaks vähendab piiriületajate puudumine piiriäärsete teenusepakkujate käivet. Piiriületajate teenindamine on andnud siiani suuremat sissetulekut eelkõige kohalikele taksoettevõtetele, majutus- ja toitlustusettevõtetele ning järjekorrateenuste pakkujatele.

Sihtrühm: kohalikud omavalitsused

Piiriületuse peatamise korral oleks mõju ka kohalike omavalitsuse eelarvetele ja tulubaasile. KOV-de tulubaas väheneks piiripunktide sulgemiste läbi otseste kui kaudsete töökohtade kadumise. Väheneksid ka KOV-i tulud kaupade ja teenuste müügist. Maksumaksjate arvu vähenemine avaldab otsest KOVi osutatavate teenuste mahule ja tuludele haridus-, vaba aja ning kultuurialasest tegevusest, samuti linnavara rendi- ja üürituludele.

Piiripunkti ajutine sulgemine võib kujuneda takistuseks ka varem plaanitud piirkondlike investeeringute ja arenguplaanidega jätkamiseks.

Kagu piirkonnas teenindavad maakonnaliinid kahte piiripunkti. Mõju kohalikule bussiliiklusele on väike ning elanike ligipääs teenustele säilib. Piiripunktide sulgemine mõjutab Venemaa suunal korraldatud bussiliiklust. Bussifirmade esitatud andmetel teenindati jalgsi piiri ületavaid reisijaid septembris 12 507 ja oktoobris 8097. Bussiga piiri ületavaid reisijaid teenindati septembris 4060 ja oktoobris 5255. Välistatud ei ole, et osad bussifirmad korraldavad reisijateveo VF-i edaspidi Lätis asuvate avatud piiripunktide kaudu.

4.3. Mõjud majandusele

Sihtrühm: Venemaaga kauplevad ettevõtted ja nende töötajad

[8] Otselendude ülevaade, nt Istanbul-Moskva liinil on kättesaadav: https://www.directflights.com/IST-VKO?utm

Kaubavahetus Venemaaga on viimastel aastatel oluliselt vähenenud, kuid osaliselt on selle arvel kasvanud kaubavood teiste idapoolsete riikidega. Võrreldes 2021. aastaga on tänaseks kaupade eksport Venemaale vähenenud umbes kolm korda, Eesti päritolu kaupade eksport viis korda ja impordi mahud moodustavad vaid mõne protsendi 2021. aasta tasemest. Viie aastaga (2021 vs 2025) on Venemaaga kauplevate ettevõtete arv langenud kordades (eksport 978→232, import 1522→168). Statistikaameti andmetel on Venemaa Föderatsioon Eestile ekspordimahult 17. kaubanduspartner.[9] Samas on hüppeliselt kasvanud kaubavahetus idapoolsete endiste NSVL riikidega (eelkõige Kasahstan, Kõrgõzstan, Usbekistan ja Armeenia), millest osa kaupu liigub tõenäoliselt Venemaale või tuleb Venemaalt.
Teatud toodete puhul on säilinud väga suur sõltuvus, mistõttu mõned ettevõtted võivad olla sellest oluliselt mõjutatud. Kui leitakse alternatiivsed kanalid, siis avaldub mõju eelkõige transpordikuludes, kuid praktikas võivad seda takistada erinevad tõkked (veoload, raudtee plaanid, piiripunktide läbilaskevõime).

Umbes 80% (rahalises väärtuses) impordist Venemaalt tuleb maanteed pidi, viiendik raudteed mööda, teiste transpordiviiside osatähtsused on suurusjärgus 1% või vähem. Äriregistri 2024. aasta aruannete põhjal oli Venemaa ekspordiga seotud hinnanguliselt üle 300 töökoha, kõige rohkem Harjumaal, kuid suhteliselt suurem mõju oli Ida-Virumaal.

Maantee piiripunktide tähtajatul sulgemisel aastases arvestuses ei saaks Eesti vedajad teostada potentsiaalselt kuni u 5000 vedu Venemaaga ühenduses ning u 400 vedu ühenduses eelloetletud kolmandate riikidega (mis eeldavad ka Venemaa veoloa kasutust). Puudutatud Eesti veoettevõtjate arv Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsiooni (edaspidi *ERAA*) hinnangul on vahemikus 50–90.

Venemaad transiitriigina kasutavate kolmandate riikidega on nii valitsuste kui ministeeriumite vaheliste lepingute alusel vastastikku vahetatud 2026. aastal kokku 4280 veoluba, sellest 2140 on ettenähtud Eesti vedajatele kõnealuste riikidega ühenduses kaubavedude korraldamiseks, ning vastavalt Eestiga ühenduse teenindamiseks on Kliimaministeerium (edaspidi *KLIM*) on eraldanud Armeeniale 30, Aserbaidžaan 350, Gruusia 100, Kasahstan 1150, Kõrgõzstani 260 ja Usbekistan 250 veoluba. Eestile eraldatud 2140 veoloast on 16. novembri seisuga Eesti vedajad taotlenud vaid 342 veoloa kasutuskorda. Venemaaga on Eesti 2026 aastaks vahetanud 9500 veoluba, millest Eesti vedajad on 16. novembri seisuga taotlenud 5249 veoluba (Venemaa vedajad Eesti veolubasid EL sanktsioonimääruse kohaselt kasutada ei saa).

Majandusliku mõju puhul tuleb arvestada, et EL on kehtestanud kaubavahetusele Venemaa Föderatsiooniga ulatuslikud sanktsioonid, kuid kaubavahetus Venemaa Föderatsiooniga ei ole seiskunud ning piiripunktide sulgemisel on Eestile ja Eesti ettevõtetele negatiivne majanduslik mõju.

4.4. Mõjud piirkonna töökorraldusele ja töötajatele

<u>Põllumajandus- ja Toiduamet</u>
Riigipiiri sulgemine mõjutab Põllumajandus- ja Toiduameti (edaspidi *PTA*) töökorraldust, personali ning võimekust taastada piiripunktides ametlikud kontrollid nende võimaliku taasavamise korral. Peamised mõjud on seotud ametnike töö ümberkorraldamise, kvalifitseeritud personali säilitamise ning piirikontrolli taastamiseks vajaliku aja ja ressurssidega. Narva ja Luhamaa piiripunktides töötab praegu kokku 16 PTA ametnikku, neist

[9] 2025 oli eksporditavate kaupade väärtus 283 miljonit eurot, mis tegi riigist Eesti 17. kaubanduspartneri. Võrreldes varasema aastaga vähenes eksport Eestist 33.8%. 2024 oli ekspordi väärtus 428 miljonit eurot, mis tegi riigist Eesti 11. kaubanduspartneri. Allikas: https://data.stat.ee/profile/partner/ru/

4 Narvas ja 12 Luhamaal. Kümnel ametnikul on veterinaararsti haridus. PTA võimalused pakkuda ametnikele organisatsioonis alternatiivset tööd on piiratud ning vajavad täiendavat täpsustamist.

Maksu- ja Tolliamet

Riigipiiri sulgemine mõjutab Maksu- ja Tolliameti (edaspidi *MTA*) töökorraldust, personali ning võimekust taastada piiripunktides ametlikud kontrollid nende võimaliku taasavamise korral. Narva ja Luhamaa piiripunktides töötab kokku 103 ametnikku, kellele tehakse pakkumine liikuda uuele tööle. Piiripunktide taasavamisel on võimatu kiiresti leida kvalifitseeritud personali.

Politsei- ja Piirivalveamet

Riigipiiri sulgemine mõjutab PPA töökorraldust, personali ning võimekust taastada piiripunktides ametlikud kontrollid nende võimaliku taasavamise korral. Narva ja Luhamaa piiripunktides töötab kokku 160 ametnikku, kellele tehakse pakkumine liikuda uuele tööle. Kvalifitseeritud personali asendamine piiripunktide avamise korral väga keeruline ja aeganõudev.

Piiriületuse infosüsteem, Koidula ja Luhamaa ootealad

Piiriületuse ootealadel puudub piiripunktide sulgemisel vajadus osutada senist teenust. Teenuse uuesti avamisega kaasneb vajadus värvata ja välja koolitada uued töötajad, mis vajab samuti täiendavat aega. Alternatiivne võimalus on ootealade minimaalne töös hoidmine kogukuluga 3400 eurot kuus, mis võimaldaks vajadusel kiiresti teenuse käivitada

Piiriületuse ootejärjekorra haldamise vajadus kaob piiripunktide sulgemisel. Infosüsteemi ja teenuse valmisoleku säilitamine maksaks 4000 eurot kuus ja sellega tagataks vajadusel kiire infosüsteemi kasutusele võtmine

Vabariigi Valitsus on kaalunud võimalikke negatiivseid mõjusid ning leiab, et tegevusetusega kaasnev oht avalikule korrale ja riigi julgeolekule kaalub üle negatiivsete mõjudega saabuvad tagajärjed.

5. Korralduse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja korralduse rakendamise eeldatavad tulud

KLIM on autoveoseaduse alusel 2025. a sõlminud ERAA-ga 5-aastase kehtivusega hankelepingu autoveoalaste dokumentide väljastamiseks. Piiripunktide sulgemisel veolubasid olulises osas enam ei kasutataks, mistõttu halduslepingu kohaselt peaks Kliimaministeerium ERAA-le hüvitama tema tegevusest sõltumatud saamata jäänud tulud suurusjärgus 50–60 000 eurot aastas.

Piiriületuse ootealade teenuse pakkujaga lepingu ülesütlemisel võivad kaasneda teenuse pakkujal teenuse lõpetamisega seonduvad kulud u 70 000 eurot ning täiendavalt võivad kaasneda lepingu ülesütlemisega muud täiendavad nõuded, mille suurus ei ole hetkel teada. Kulud nõutakse sisse lepingupartneri, PPA käest. Teenuse uuesti avamisega kaasneb vajadus värvata ja välja koolitada uued töötajad, mis vajab samuti täiendavat aega. Alternatiivne võimalus on ootealade minimaalne töös hoidmine kogukuluga 3400 eurot kuus, mis võimaldaks vajadusel kiiresti teenuse käivitada.

Piiriületuse ootejärjekorra infosüsteemi sulgemisega kaasneksid ühekordsed koondamisega seonduvad kulud 12 000 eurot ning eelbroneeringute tagasimaksed 5000 eurot, mis nõutakse sisse lepingupartneri, PPA käest. Täiendavalt võivad kaasneda lepingu ülesütlemisega muud täiendavad nõuded, mille suurus ei ole hetkel teada. Infosüsteemi ja teenuse valmisoleku säilitamine maksaks 4000 eurot kuus ja sellega tagataks vajadusel kiire infosüsteemi kasutusele võtmine.

Korralduse rakendamisega kaasnevad kulutused kaetakse Vabariigi Valitsuse reservi vahenditest. Vabariigi Valitsuse reservist vahendite eraldamiseks koostab Siseministeerium Vabariigi Valitsusele eraldi taotluse.

6. Korralduse jõustumine

Vabariigi Valitsuse seaduse § 30 lõike 5 kohaselt jõustub Vabariigi Valitsuse korraldus allakirjutamisest.

Korraldust saab vaidlustada, esitades haldusmenetluse seaduses ette nähtud korras vaide Vabariigi Valitsusele 30 päeva jooksul arvates päevast, millal korraldusest teada saadi või oleks pidanud teada saama. Samuti saab korraldust vaidlustada, esitades halduskohtule kaebuse halduskohtumenetluse seadustikus ette nähtud korras 30 päeva jooksul arvates korralduse teatavaks tegemisest.