

# Siseministri määruse „Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori määratud struktuuriüksuse poolt lõhkematerjali käitlemise kord ja nõuded lõhkamiskohale“ eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga kehtestatakse uus siseministri määrus. 15. märtsil 2023. aastal jõustus relvaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus<sup>1</sup>, millega anti **Politsei- ja Piirivalveameti** (edaspidi *PPA*) peadirektori määratud struktuuriüksusele **õigus käidelda lõhkematerjali ja valmistada lõhkamisseadeldisi**. Oluline on, et lõhkematerjali käideldakse ohutult, kuna sellega võib kaasneda õhulööklaine, kildude laiali lendamine, ülerõhk, kõrge temperatuur ja plahvatusega kaasnev heli. See on ohtlik nii ümbritsevale keskkonnale kui ka lõhkamiskohas viibivatele või selle lähedusse sattunud inimestele. Seetõttu on ohutuse tagamiseks vaja kehtestada **lõhkematerjali käitlemisele asjakohased ohutusnõuded**.

Eelnõul on **oluline positiivne mõju PPA töökorraldusele**.

### 1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostöös PPA ekspertidega koostanud Siseministeeriumi:

- õigusnõunik Kristi Käsper ([kristi.kasper@siseministeerium.ee](mailto:kristi.kasper@siseministeerium.ee)) ja
- nõunik Indrek Link ([indrek.link@siseministeerium.ee](mailto:indrek.link@siseministeerium.ee)).

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunikud Gerly Herm (teenistussuhe lõppenud) ja Kertu Nurmsalu (tel 612 5084, [kertu.nurmsalu@siseministeerium.ee](mailto:kertu.nurmsalu@siseministeerium.ee)).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeletoimetaja Heike Olmre (tel 612 5241, [heike.olmre@siseministeerium.ee](mailto:heike.olmre@siseministeerium.ee)).

### 1.3. Märkused

Eelnõuga rakendatakse relvaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadust (RT I, 14.03.2023, 21).

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

## 2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest peatükist ja seitsmest paragrahvist.

**Eelnõu 1. peatükis** sätestatakse üldsätted: §-s 1 määratletakse eelnõu terminid:

- lõike 1 kohaselt käsitatakse lõhkematerjali lõhkematerjaliseaduse tähenduses;
- lõike 2 kohaselt on lõhkematerjali käitlemine lõhkematerjali valmistamine, omandamine, valdamine, vedu, hoidmine ja kasutamine.

---

<sup>1</sup> [RT I, 14.03.2023, 21.](#)

**Eelnõu 2. peatükis** reguleeritakse lõhkematerjali käitlejaid, vedu, hoidmist ja kasutamist.

**Eelnõu §-s 2** nimetatakse lõhkematerjali käitlejad.

- 1) Lõikega 1 sätestatakse, et PPA struktuuriüksuse, kes võib lõhkematerjali käidelda, määrab PPA peadirektor.
- 2) Lõike 2 kohaselt võib lõhkematerjali käidelda ainult vastava väljaõppega politseiametnik. See tagab, et lõhkematerjali käideldakse nõuetekohaselt ja ohutult.

**Eelnõu §-s 3** sätestatakse lõhkematerjali veo tingimused.

- 1) Lõikes 1 nimetatakse õigusaktid, mille alusel ja millega kooskõlas lõhkematerjali veetakse. Lõhkematerjali veetakse liiklusseaduse ja autoveoseaduse ning nende alusel antud õigusaktide kohaselt, arvestades sama paragrahvi lõigetes 2 ja 3 sätestatud erisusi.
- 2) Lõike 2 kohaselt võib ühe sõiduki kohta vedada kuni 30 kilogrammi lõhkematerjali. Lõhkematerjali veol lähtutakse ohtlike veoste rahvusvahelise autoveo Euroopa kokkuleppes (ADR)<sup>2</sup>. Oluline on järgida selle kokkuleppe A lisas määratud piirkoguseid, lähtudes lõhkematerjali või selle allklassi ja muu aine sobivusgrupist.
- 3) Lõike 3 kohaselt peab sõiduk, millega lõhkematerjali veetakse, olema varustatud kütusega kogu teekonnaks. Lisaks peab sõidukis olema vähemalt üks toimiv sidevahend, näiteks mobiiltelefon või raadiosaatja.

**Eelnõu §-s 4** sätestatakse lõhkematerjali hoidmise üldnõuded.

- 1) Lõikes 1 sätestatakse, et lõhkematerjali tuleb hoida tingimustes, mis tagavad selle säilimise ja ohutuse ning välistavad selle sattumise kõrvaliste isikute kätte.
- 2) Lõike 2 kohaselt hoitakse lõhkematerjali relvalaos või relvahoidlas (edaspidi koos *hoidla*).
- 3) Lõikega 3 sätestatakse, et väljaspool hoidlat korraldab lõhkematerjali hoidmist politseiametnik, kellel on asjakohane väljaõpe.
- 4) Lõikega 4 nähakse ette, et arvestades lõhkematerjali omadusi, on oluline luua niiskumise vältimiseks sobivad hoiutingimused. Näiteks tuleb vajadusel jälgida hoidla sisekliimat ja sõltuvalt lõhkematerjali hoidmise kohast rakendada muid meetmeid, mis välistavad lõhkematerjali niiskumise.
- 5) Lõikega 5 sätestatakse, et kui lõhkematerjali tootja on määranud selle hoidmisele eraldi nõuded, tuleb järgida ka neid.

**Eelnõu §-s 5** sätestatakse nõuded lõhkematerjali hoidmisele hoidlas.

- 1) Lõikes 1 sätestatakse hoidla valvamise tingimused ja valvamise eest vastutaja. Hoidla peab olema kaitstud vähemalt tehnilise valvega. See tähendab, et häire korral peab reageerima PPA patrull.

---

<sup>2</sup> [RT II 1996, 29, 104.](#)

- 2) Lõigetes 2–5 sätestatakse lõhkematerjali hoidlas hoidmise täpsemad nõuded. Lõhkematerjali hoidmisel tuleb tagada ohutus ja rakendada abinõusid võimaliku kahju vältimiseks. Selleks tuleb lõhkematerjal paigutada hoidlasse selliselt, et oleks tagatud selle ohutu kättesaadavus ja selle paigutusest ei tuleneks ohtu (lg 2 p-d 1 ja 2). Eelkõige mõeldakse selle all seda, et riulite või vinnade ümberkukkumise oht peab olema võimalikult väike. Muud esemed peavad olema paigutatud eraldi selliselt, et need ei põhjustaks lõhkematerjalile või ümbritsevale keskkonnale lisaohu (lg 2 p 3). Hoidlas hoitakse tihtipeale ka muid esemeid, mis ei ole lõhkematerjal, näiteks relvi ja erivahendeid. Seepärast tuleb kindlasti arvesse võtta nende võimalikku mõju.

Lisaks tuleb võtta eri liiki lõhkematerjali ja muude ainete kooshoidmisel arvesse ohtlike veoste rahvusvahelise autoveo Euroopa kokkuleppe (ADR) A lisas määratud sobivusgrupe ja piirkoguseid. Tuleohu vältimiseks ei tohi lõhkematerjali läheduses hoida kergesti süttivat kemikaali, sealhulgas bensiini või atsetooni, ja hoidlas on keelatud lahtise tule tegemine, samuti suitsetamine (lg 3). Samuti ei tohi lõhkematerjali ohustada hoidla tehnosüsteem (lg 4). Lõhkematerjali hoidlas arvelevõtmise, hoidmise ja mahakandmise ning hoidla hooldamise kohta koostatakse PPA-sisene juhend, mis peab olema asjaomasele isikule kättesaadav (lg 5).

Analoogsed nõuded on sätestatud ka lõhkematerjali ja pürotehnilise toote hoidmisele.<sup>3,4</sup>

**Eelnõu §-s 6** reguleeritakse lõhkematerjali kasutamist.

- 1) Lõike 1 kohaselt kehtestab lõhkematerjali kasutamise ohutusjuhendi PPA peadirektor käskkirjaga. Ohutusjuhendis määratakse sellise lõhkematerjali kasutamise ohutusnõuded, millest valmistatakse eriotstarbelisi lõhkamisseadeldisi.
- 2) Lõikega 2 täpsustatakse, et eelnõus käsitatakse eriotstarbelise lõhkamisseadeldise valmistamist lõhkematerjali valmistamisena lõhkematerjaliseaduse tähenduses. See on tegevus, mille tulemusena valmib lõhkematerjal, sealhulgas sisaldab see lõhkematerjali vormimist ja selle komponentide segamist ning lõhkematerjali pakkimist ja lõhkamisseadeldisse paigutamist.
- 3) Lõike 3 kohaselt ei tohi lõhkematerjali kasutada, kui see ohustab põhjendamatult isiku elu, tervist või vara või keskkonda. Lõhkematerjali kasutamisel peab kaaluma, kas see on põhjendatud ja proportsionaalne ning kaalub üles kaasneda võiva ohu isiku elule, tervisele või varale või keskkonnale.

**Eelnõu 3. peatüki §-s 7** sätestatakse nõuded lõhkamiskohale.

Lõikes 1 nähakse ette, et lõhkamiskoht peab olema eraldatud viisil, mis takistab kõrvaliste isikute juhuslikku pääsu sellele. Kui lõhkematerjali kasutatakse näiteks ehitisse sisenemiseks, on lõhkamiskoht lokaliseeritud ja ohutus on võimalik tagada politseiametnikega, kes takistavad füüsiliselt kõrvaliste isikute juhuslikku pääsu lõhkamiskohale.

Lõigetes 2 ja 3 määratletakse, mis on eelnõus lõhkamiskoht ja ohuala. Lõhkamiskoha all mõistetakse lõhkematerjali kasutamise kohta koos seda ümbritseva ohualaga. Ohuala on ala, kuhu võib ulatuda lõhkematerjali kasutamise kahjulik mõju isikule, varale või ümbritsevale

---

3 Majandus- ja kommunikatsiooniministri 7. augusti 2012. aasta määrus nr 57 [„Lõhkematerjalilaole, lõhkematerjali ja pürotehnilise toote hoidmisele esitatavad nõuded“](#).

<sup>4</sup> Suitsetamise keeld kehtib ka elektrooniliste sigarettide ja samaste seadmete kohta.

keskkonnale. Ümbritsev keskkond hõlmab nii loodust kui ka objekte, sealhulgas ehitisi ja sõidukeid.

Lõike 4 kohaselt peab lõhkamiskohal olema tagatud seal viibivate ja selle läheduses olevate isikute ohutus. Ohutuse tagamist lõhkamiskohas korraldab lõike 5 kohaselt vastutav politseiametnik. Vastutava politseiametniku ülesanne on muu hulgas korraldada, et ohutuse tagamiseks oleks olemas selleks vajalik arv politseiametnikke. Samuti tuleb vältida põhjendamatu kahju ümbritsevatele varale ja keskkonnale.

Lõike 6 kohaselt määrab vastutav politseiametnik enne lõhkematerjali kasutamist ohuala suuruse, arvestades:

- 1) ohtu vähendavate rajatiste olemasolu;
- 2) looduslikke ja tehisolusid;
- 3) lõhkematerjali maksimumkogust, mida võib korraga lõhata, et vältida põhjendamatu kahju ümbritsevatele varale ja keskkonnale;
- 4) muid lõhkematerjali lõhkamise keemilisi, füüsikalisi ja tehnilisi näitajaid.

See on vajalik, et tagada politseiametnike ohutu sisenemine ehitisse ning vältida kahju isikute elule, tervisele ja varale ning keskkonnale nii palju kui võimalik.

Lõike 7 kohaselt peab lõhkamiskoht olema pimedal ajal piisavalt valgustatud. Valgustatuse all on peetud silmas ka silmale nähtamatut valgust, näiteks infrapunavalgust. Selle eesmärk on tagada, et vastutav politseiametnik käitleks lõhkematerjali ohutult.

### 3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole Euroopa Liidu õigusega seotud.

### 4. Määruse mõjud

#### 4.1. Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Sihtrühm: PPA. 2024. aasta andmetel töötas PPA-s 4591 inimest<sup>5</sup>, kellest 3730 olid politseiametnikud (81%) ja 861 muud teenistujad (19%). Lõhkematerjali võib käidelda ainult väike osa kõikidest politseiametnikest. Seega on sihtrühm **väike**.

#### Avalduv mõju ja mõju olulisus

- Mõju ulatus on **suur**, kuna PPA töökorraldus võib märkimisväärselt muutuda ja see eeldab sihiteadlikku kohanemist. Pärast eelnõu jõustumist on PPA-l võimalus kasutada eriotstarbelist lõhkamisseadeldist, mida ei kasutata inimese vastu, vaid mis annab võimaluse tekitada ehitisekonstruktsioonidesse avausi, et tagada kiirelt ja tõhusalt sisenemine, kuid samas säilitada olukorra lahendamisel piisav üllatusmoment. See on vajalik, et lahendada raskeid ja eluohtlikke sündmusi kiiresti ja võimalikult ohutult.
- Mõju esinemise sagedus on **väike**, kuna PPA kasutab lõhkematerjali ebaregulaarselt ja harva. Lõhkematerjali võib kasutada olukordades, kus ohu tõrjumine muu vahetu sunni vahendiga ei ole kõiki asjaolusid arvestades võimalik.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**, kuna negatiivset mõju ei ole või see on vähene. Mõju on valdavalt positiivne, kuna lõhkematerjali kasutamine võimaldab PPA-l süütegusid tõhusamalt tõkestada.

---

<sup>5</sup> Teenistujate arv taandatuna täistööajale.

**Järeldus mõju olulisuse kohta:** mõju PPA-le on **oluline** ja **positiivne**.

#### 4.2. Sotsiaalne mõju: mõju tervisele ja varale

Sihtrühm: inimesed, kes võivad sattuda lõhkamiskoha lähedusse. Nende arvu on raske hinnata, kuid eelduslikult on see alla tuhande. Võrreldes Eesti elanike koguarvuga<sup>6</sup> on sihtrühm **väike**.

##### Avalduv mõju ja mõju olulisus

- Mõju ulatus on **väike**, kuna sihtrühma kui terviku käitumine eriti ei muutu ja puudub tarvidus kohaneda. Olukorrad, kus on vaja lõhkematerjali kasutada, näiteks ehitisse sisenemisel takistuse kõrvaldamiseks, on harvad. Politseiametnikud takistavad kõrvaliste isikute juhuslikku pääsu lõhkamiskohale ning korraldavad selle läheduses olevate isikute ohutuse tagamist. Sellega aitavad nad ka vältida põhjendamatu kahju inimeste tervisele ja varale.
- Mõju avaldamise sagedus on **väike**, kuna muudatusega puututakse kokku harva ja eba-reeglipäraselt.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **keskmine**, kuna võib kaasneda negatiivne mõju inimese tervisele või varale, kui ta ei pea näiteks kinni politseiametnike korraldustest või ei hoia eemale määratud ohualast.

**Järeldus mõju olulisuse kohta:** mõju inimestele, kes võivad sattuda lõhkamiskoha lähedusse, on **ebaoluline**.

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

Eelnõuga ei kaasne olulist mõju PPA eelarvele. Lõhkematerjali käitlemise täpseid kulusid on keeruline prognoosida, kuna lõhkematerjali käitlemise sagedust ei ole võimalik ette näha. Kaasnevad väljaõppekulud, mille suurus on keeruline prognoosida, kuid mis ei too eelduslikult kaasa olulist mõju PPA eelarvele.

#### 6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, kuna 15. märtsil 2023. aastal jõustus relvaseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadus ning puudub lisavajadus muudatustega kohaneda.

#### 7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Kaitseministeeriumile ja Kliimaministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Kaitsepolitseiametile, PPA-le ja Päästametile.

---

<sup>6</sup> [Statistikaameti andmetel](#) elab Eestis 2024. aasta seisuga 1 374 687 inimest.