

**Siseministri määruse „Siseministri 01. juuli 2020 määruse nr 24
„Päästeameti poolt lõhkematerjali käitlemise kord ja nõuded lõhkamiskohale“
muutmine“ eelnõu seletuskiri**

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga täiendatakse ja täpsustatakse lõhkematerjali käitlemise korda ning nõudeid lõhkamiskohale. Lõhketöid tuleb teha ohutult, sest lõhkematerjali hävitamisega võib kaasneda kildude laialilendamine, lööklaine, kõrge temperatuur ja tugev heli. Need on ohtlikud nii ümbritsevale keskkonnale kui ka lõhkamiskohas viibivatele või selle lähedusse sattunud inimestele. Kuivõrd praktikas on esinenud juhtumeid, kus lõhkamiskohtadesse või nende lähedusse on sattunud ka kõrvalised isikud, on ohutuse tagamiseks vaja lõhkamiskohtadele kehtestada täiendavad ajakohased ohutusnõuded. Selleks, et oleks paremini tagatud elanikkonna informeeritus ja teadlikkus lõhkamiskohtadest, sätestatakse eelnõuga alalises lõhkamiskohas lõhketöö signaalide kasutamise kohustus. Lisaks täpsustatakse lõhkematerjali vedu ja seda, kes võivad lõhkematerjali käidelda. Tehakse ka muud ajakohastamist vajavad muudatused.

Inimeste, ettevõtete ja mittetulundusorganisatsioonide jaoks halduskoormus eelnõuga ei suurene. Eelnõu muudatused on suunatud eelkõige ohutuse tagamiseks lõhkematerjali käitlemisel ja puudutavad Päästeameti tööd.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi nõunik Marko Pöld (marko.pold@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja koostamisse kaasati Päästeameti demineerimiskeskus. Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusnõunik Kadi Parmas (kadi.parmas@siseministeerium.ee).

Eelnõu ja seletuskiri on keeleliselt toimetamata. See tehakse pärast kooskõlastusringi.

1.3. Märkused

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

Eelnõuga muudetakse siseministri 01. juuli 2020. aasta määrust nr 24 „Päästeameti poolt lõhkematerjali käitlemise kord ja nõuded lõhkamiskohale“ avaldamismärkega RT I, 03.07.2020, 19.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kümnest punktist.

Eelnõu punktiga 1 täiendatakse kehtiva määruse § 2 punktiga 6, milles tuuakse välja uus termin *lõhketöö signaal*. Lõhketöö signaal on helisignaal, mida kasutatakse alalises lõhkamiskohas lõhketöö läbiviimisest teavitamiseks.

Lõhketöö signaale on kolme liiki: hoiatus-, lõhkamis- ja lõpusignaal (vt lähemalt eelnõu punkti 10). Lõhketöö signaalid on rahvusvaheliselt kasutusel ja sama põhimõttega nii tööstuslike kui ka muude lõhketööde läbiviimise korral. Alalistes lõhkamiskohtades on sissesõiduteedel ka infotahvlid, kus on signaalide sisu selgitatud. Lõhketöö signaale ei kasutata ajutistes lõhkamiskohtades.

Eelnõu punktiga 2 täiendatakse kehtiva määruse § 3 pealkirja pärast sõna „isikud“ sõnadega „ja käitlemise ohutusjuhend“. Kehtiva määruse § 3 reguleerib lõhkematerjali käitlevaid isikuid. Kuivõrd eelnõu kohaselt (vaata eelnõu punkt 3) täiendatakse kehtiva määruse § 3 ja sätestatakse lõhkematerjali käitlemise ohutusjuhendi kehtestamise kohustus, tuleb täiendada ka paragrahvi pealkirja.

Eelnõu punktiga 3 täiendatakse kehtiva määruse § 3 lõigetega 3 ja 4.

Lõike 3 kohaselt võivad demineerija kutset omandav päästeametnik ja abidemineerija käidelda lõhkematerjali demineerija kutsega päästeametniku juhendamisel.

Kehtiva päästeseaduse (edaspidi *PäästeS*) § 25 lõike 1 kohaselt võib Päästeameti ametnik demineerimistööl plahvatuse või ohtliku aine levitamise tõkestamiseks ja lahingumoona hävitamiseks või demineerimistöölase õppetöö tegemisel käidelda lõhkematerjali. PäästeS ei täpsusta seejuures, millisel kutsetasemel, millise juhendamise all või kas ja kuidas võib toimuda väljaõpe lõhkematerjali käitlemise käigus. Kehtiva määruse § 3 lõike 1 kohaselt korraldab Päästeametis lõhkematerjali käitlemist selleks määratud struktuuriüksus¹ ja lõike 2 kohaselt võib lõhkematerjali käidelda demineerija kutsega päästeametnik.

Siseministri 15.02.2011. aasta määruse nr 2 „Päästeteenistujate kutsesobivuse nõuded, sealhulgas füüsilise ettevalmistuse, hariduse- ja tervisenõuded“ § 7¹ lõige 1 kohustab demineerimiskeskuse päästeametnikku omandama demineerija EOD1 kutsestandardile vastava kvalifikatsiooni ühe aasta jooksul teenistusse võtmise päevast arvates. Seega demineerimiskeskusesse tööle asuv isik ei pea omama demineerija kutsestandardile vastavat kvalifikatsiooni, kuid ta kohustub selle omandama ühe aasta jooksul alates teenistusse asumisest. Nii kaua kui ta demineerija kutset omab, võib ta eelnõu kohaselt lõhkematerjali käidelda vaid demineerija kutsega päästeametniku juhendamisel. Tegemist on seega õigusselgust loova täiendusega, millega täpsustatakse lõhkematerjali käitlemise õigust, kui päästeametnikul veel demineerija kutset pole.

Päästeamet sai 2023. aastal PäästeS-i alusel õiguse kaasata demineerimistööl abidemineerijad ja kriisirolliga abidemineerijad. PäästeS-i § 32¹ lõike 2 kohaselt on abidemineerija osalemine demineerimistööl PäästeS-i tähenduses demineerija kutsega päästeametniku abistamine demineerimistööl. Abidemineerijad abistavad Päästeametit vabatahtlikkuse alusel ja üldjuhul puudub abidemineerijal demineerija kutsestandardile vastav kvalifikatsioon. Selleks, et abidemineerija saaks täita oma rolli demineerija kutset omava päästeametniku aitamisel, on ta kohustatud läbima Päästeameti peadirektori poolt kinnitatud 40 tunnise väljaõppe. Põhiliselt kaasatakse neid plaanilistel demineerimistöodel, kuid nende kaasamine on vajalik ka, et tagada Päästeameti demineerimiskeskuse toimepidevus ressursimahukate sündmuste lahendamiseks. Abidemineerijad on koos demineerijatega ühisvalveteenistuses ja reageerivad ühiselt demineerimissündmustele. Abidemineerija ei või enne 40 tunnise koolituse läbimist demineerijaid abistada.

¹ Päästeameti põhimääruse § 26 punkti 3 kohaselt on demineerimistööl tegemine demineerimiskeskuse põhiülesanne.

Eelnõu kohaselt võivad abidemineerijad lõhkematerjali käidelda vaid demineerija kutsega päästeametniku juhendamisel. See täiendus on kooskõlas PäästeS-i § 38¹ lõike 3 punktis 1 sätestatuga, mille kohaselt võib abidemineerija osaleda demineerimistööl vaid päästeametniku korraldusel.

Lõike 4 kohaselt kehtestab Päästeameti peadirektor lõhkematerjali käitlemise ohutusjuhendi. Ohutusjuhend on asutusesiseseks kasutamiseks ja see sisaldab täpsemaid juhiseid lõhkematerjali käitlemiseks, sh näiteks ohuala tagamiseks, lõhkematerjali hävitamiseks ja selle veoks. Oluline on märkida, et tegemist on haldusesisesega juhendiga, mis on suunatud Päästeametile ja mida kasutatakse Päästeameti demineerimiskeskuse poolt teostatavatel demineerimistöödel. Sellega ei looda kohustusi haldusorgani väliste isikutele.

Eelnõu punktiga 4 muudetakse kehtiva määruse § 6 lõiget 1.

Kehtiva lõike 1 kohaselt veetakse soetatud lõhkematerjali liiklusseaduse ja autoveoseaduse ning nende alusel antud õigusaktide kohaselt, arvestades käesolevas paragrahvis sätestatud eritingimusi. Eelnõuga lisatakse selguse huvides, et lõhkematerjali veol tuleb arvestada ka ohtlike veoste rahvusvahelise autoveo Euroopa kokkuleppes² (edaspidi ADR) tulenevate nõuetega. Näiteks tuleb arvestada 1. klassi ohtlike ainete koossobivusgruppe ja piirmäärasid – see nõue tuleb ADR-st. Lisaks sellele jäetakse eelnõu kohaselt lõikest 1 välja sõna „soetatud“, sest Päästeamet veab ka lõhkematerjali, mis pole soetatud, vaid näiteks antud hävitamiseks.

Eelnõu punktiga 5 tunnistatakse kehtiva määruse § 6 lõige 2 kehtetuks. Kehtiva määruse § 6 lõike 2 kohaselt on demineerimistööks kasutatava lõhkematerjali lubatav veokogus kuni 30 kg, arvestades ainete koossobivusgruppe ja piirmäärasid. Muudatuse kohaselt jäetakse 30 kg lõhkeaine veo limiit välja, kuivõrd tegemist on vana piirmääraga, mis pole enam praktikas asjakohane. Kuivõrd lõhkematerjalide koossobivusgruppide ja piirmäärade arvestamise nõue tuleb ADR-st, siis pole neid vaja enam eraldi välja tuua (vt ka eelnõu punkti 4 selgitust).

Eelnõu punktiga 6 muudetakse kehtiva määruse § 6 lõiget 4, mille kohaselt võib eriti ohtlikku lõhkematerjali vedada selleks kohaldatud haagises ja vedavas autos võib viibida üksnes autojuht. Demineerimismeeskonna veoks peab olema saateauto.

Muudatuse kohaselt tohib lõhkematerjali, mille liiki ei ole võimalik määrata, kuid mille transport on võimalik, transportida ainult pommikonteineris või selleks kohaldatud haagises ja seda vedavas sõidukis võib viibida üksnes autojuht. Eelnõu kohaselt jäetakse lõikest välja lauseosa „eriti ohtlikku lõhkematerjali“, sest see ei ole asjakohane. Kuigi lõhkematerjali ohtlikkus sõltub tema tundlikkusest, nt temperatuuri-, löögi või plahvatusjõust ja -kiirusest, ei ole õige lõhkematerjali liigitada vähem või rohkem ohtlikuks. Lõhkematerjal on alati ohtlik.

Kehtiva määruse kohaselt võib lõhkematerjali vedada vaid selleks kohaldatud haagises. Eelnõu kohaselt võib lõhkematerjali transportida ka pommikonteineris. Pommikonteiner ei ole alati haagis, näiteks on olemas ka väiksemad pommikonteinerid, mida saab sõidukisse paigaldada. See vajadus võib olla näiteks detonaatorite või sütikute transpordil.

Üldjuhul tehakse lõhkematerjal ohutuks kohapeal. Kui lõhkematerjali liiki pole võimalik määrata, kuid seda on võimalik transportida, veetakse lõhkematerjal lähimasse lõhkamiskohta

² [Ohtlike veoste rahvusvahelise autoveo Euroopa kokkulepe \(ADR\)–Riigi Teataja.](#)

pommikonteineris või selleks kohaldatud haagises. Vedavas sõidukis võib viibida üksnes autojuht – selles osas eelnõuga muudatusi ei tehta.

Lisaks eeltoodule kaotatakse eelnõuga nõue, et demineerimismeeskonna veoks peab alati olema saateauto. Saateauto kaasamise vajaduse otsustab demineerimistöö juht, arvestades demineerimistöö sisu ja seda mõjutavaid asjaolusid. Saateauto oma olemuselt läheb julgeolekut ja turvalisust tagava üksuse alla (vt eelnõu punkti 8).

Eelnõu punkti 7 kohaselt jäetakse kehtiva määruse § 6 lõike 5 sissejuhatavast lauseosast välja sõna „Leitud“. Lõhkematerjal ei ole alati leitav, seda võib ka üle anda või loovutada. Seetõttu tehakse sättes vastav keeleline parandus.

Eelnõu punkti 8 kohaselt muudetakse kehtiva määruse § 6 lõike 5 punkti 4 sõnastust. Kehtiva määruse kohaselt otsustab demineerimistöö juht vajaduse kaasata leitud lõhkematerjali veole Politsei- ja Piirivalveameti üksuse ja kiirabibrigaadi. Eelnõu kohaselt asendatakse konkreetse nimetusega struktuuriüksused julgeolekut ja turvalisust tagavate üksustega. Sellised julgeolekut ja turvalisust tagavad üksused on üldjuhul politsei (sh kiirreageerijad), sõjaväepolitsei, kiirabibrigaad ja päästeauto. Kaasamine toimub demineerimistöö juhi otsusel ja see, keda kaasatakse, oleneb konkreetsest olukorrast.

Eelnõu punkti 9 kohaselt muudetakse kehtiva määruse § 9 lõiget 3, mille kohaselt ei tohi alalises lõhkamiskohas hävitada lõhkematerjali ega õpetada demineerimistööd, kui seda ei ole lõhkamiskoha rajamisel ette nähtud ja selle mõju ulatub väljapoole ohuala. Eelnõu kohaselt ei tohi alalises lõhkamiskohas lõhkematerjali hävitada, kui selline tegevus ei ole lõhkamiskoha kasutuseeskirjaga lubatud ja selle mõju ulatub väljapoole ohuala. Demineerimistöö õpetamine alalises lõhkamiskohas on seega muudatuse kohaselt edaspidi lubatud. Lõhkamiskohas läbiviidava väljaõppe korraldamisel peab järgima alalise lõhkamiskoha reegleid.

Eelnõu punkti 10 kohaselt täiendatakse kehtiva määruse § 9 lõikega 5, milles sätestatakse alalises lõhkamiskohas kasutatavad lõhketöö helisignaaliid. Lõhketöö signaale on kolm. Alalises lõhkamiskohas kasutatakse järgmisi lõhketöö signaale:

- 1) hoiatussignaal – üks pikk helisignaal, mis kestab minimaalselt 4 sekundit, ning mille korral peavad kõrvalised isikud ohualalt lahkuma;
- 2) lõhkamissignaal – kaks pikka helisignaali, mille pikkus on 4 sekundit ja vahe 2 sekundit, ning mis antakse vahetult enne lõhkamist, kui lõhkamise ohutus on tagatud;
- 3) lõpusignaal – kolm lühikest helisignaali, mille pikkus ja vahe on 2 sekundit, ning mis antakse vahetult pärast lõhkamist.

Lõhketöö signaalide kasutamisega tagatakse maksimaalne teavitus ja märguanne lõhketööde toimumisest. Signaaliid ei sõltu raadiolainete levist, mida demineerijad omavahel suhtlemiseks kasutavad.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Määrusel on sotsiaalne mõju ja mõju riigiasutuse töökorraldusele. Teistes mõjuvaldkondades mõju ei tuvastatud.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Sihtrühm

Päästeameti demineerimiskeskus ja abidemineerijad, demineerimiskeskuses töötavate isikute ja abidemineerijate arv on Päästeameti asutusesisene info.

Avalduv mõju ja mõju olulisus

Sihtrühma senine toimimine võrreldes varasemaga märkimisväärselt ei muutu. Muudatuse tulemusena on demineerijatel ajakohastatud lõhkematerjali käitlemise kord ning lõhkamiskoha nõuded. Seega paraneb eelduslikult töö efektiivsus ja suureneb ohutus. Ohutusnõuete tagamine ennetab õnnetusi. Kuigi viimase 16 aasta jooksul ei ole Päästeameti korraldatud demineerimistöödel juhtunud päästeametnikega tööõnnetusi ja vigastussurmasid, aitab kavandatud muudatus hoida ära, et neid ei juhtuks ka edaspidi. Mõju ulatus on väike, sest kohanemisraskusi muudatusega ei kaasne. Mõju sagedus on ilmselt keskmine. 2025 aastal reageerisid pommigrupid lahingumoona väljakutsetele 868 korral. Kokku hävitati lahingumoonas lõhkamiskohtades 251 korral ning kohapeal hävitati või utiliseeriti lahingumoonas 617 korral. See tähendab, et lõhkamiskohtadesse viidi ja seal hävitati lõhkekehi 251 juhtudest. Ebasoovitava mõju risk on väike, kuna ohutus eelduslikult suureneb ja sellega välditakse õnnetusohu. Muudatus on valdavalt positiivse mõjuga, kuna lõhkematerjali käitlemisel sh hävitamisel tagatakse vajalik ohutus.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatuse mõju on väheoluline, aga positiivne.

Sotsiaalne mõju (mõju tervisele)

Sihtrühm

Avalikkus ehk isikud, kes võivad sattuda lõhkamiskoha lähedusse. Inimeste arvu, kelle ohutus lõhkamiskohtade ohutusnõuete kehtestamisega tagatakse, on raske hinnata (alaliste lõhkamiskohtade vahetus läheduses metsas jalutajad, seenelised jne), kuid eelduslikult on sihtrühma suurus alla 1000 elaniku, ehk väike.

Avalduv mõju ja mõju olulisus

Lõhketöö signaalidega antakse lõhkamiskoha vahetus läheduses elavatele ja juhuslikele jalutajatele märku lõhkamistöödest, et inimesed ei satuks lõhkamisalale ega saaks viga. Seega võib muudatus eelduslikult vähendada vigastuste ja vigastussurmade arvu. Mõju ulatus on väike, kuna muudatusega ei kaasne kohanemisraskusi. Mõju avaldamise sagedus on samuti väike – muudatusega puututakse kokku harva ja ebareeglipäraselt. Mõju on positiivne, kuna lõhketöö signaalide kasutusele võtmine aitab tagada kõrvaliste isikute ohutuse – inimesed on teadlikud lõhkamiskoha asukohast ja seal valitsevast ohust. Kokkuvõttes aitab eelnõu välistada olukorda, kus lõhkamiskohta võiks sattuda juhuslik inimene.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatuse mõju on väheoluline, aga positiivne.

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

Määruse rakendamisega ei kaasne täiendavaid tegevusi ega kulusid. Määrusega ajakohastatakse lõhkamiskoha ohutusnõudeid ja ajakohastatakse lõhkematerjali käitlemise korda.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu koostöölastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile ja Kliimaministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Päästeala Töötajate Ametiühingule, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Häirekeskusele, Politsei- ja Piirivalveametile ning Päästeametile.