

Loomakaitseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus

1. Taust	2
2. Eesmärgid	4
I osa. Loomaheaolu probleemide ennetamine.....	6
1.1 Lemmikloomade pidamine.....	6
1.1.1 Loomade hulgaga seotud probleemid.....	6
1.1.2 Teised pidamisega seotud probleemid	12
1.1.3 Tegevusluba.....	13
1.2 Lemmikloomapidamisega seotud keeldude kehtestamine	20
1.2.1 Lemmikloomadena peetavate loomaliikide nimekirja kehtestamine	21
1.2.2 Koerte ketispidamise keelustamine	22
1.2.3 Zoofiilia keelustamine	23
1.2.4 Keeldude kehtestamise mõjud.....	25
II osa. Järelevalve	28
1.1 Taust	28
1.2 Loomapidamiskoormuse rikkumise mõju põhjendamise ja mõjude summeerimine	29
1.3 Asendustäitmine.....	29
1.4 Loomaheaolu nõuded kui avalik kord	32
1.5 Karistused	33
1.6 Vastutuse ja rollide jaotus loomakaitse valdkonna menetlustes.....	34
1.7 Põllumajandusloomade hädatapp jahimeeste poolt	35
1.8 Järelevalvega seotud muudatuste mõjud	35
III osa. Katseloomade kasutamise andmed	36
1.1 Statistiliste andmete kogumine katseloomade kasutamise kohta.....	36
IV osa. Edasine ajakava	40

1. Taust

Loomade kaitset inimese sellise tegevuse või tegevusetuse eest, mis ohustab või võib ohustada loomade tervist või heaolu reguleerib loomakaitseadus¹ (edaspidi *LoKS*). Loomade heaolu mõiste ei ole LoKS-is täpsemalt defineeritud. Loomade heaolu kaitse on Euroopa Liidu üldisest huvist kantud õiguspärane eesmärk² ning see on osa Euroopa Liidu põhiväärtustest³. Euroopa Kohus on korduvalt rõhutanud liidu huvi loomade tervise ja kaitse vastu.⁴ Loomade kaitse rajaneb ühiskonnaliikmete enamiku tahtel ehk avalikul huvil. Euroopa Kohtu praktikas on selgelt ja järjepidevalt väljendatud seisukohta, et loomade heaolu kaitse on üldisest huvist kantud õiguspärane eesmärk, mille tähtsust väljendab eelkõige see, et liikmesriigid on võtnud vastu protokollid loomade kaitse ja heaolu kohta, mis on lisatud EÜ asutamislepingule (EÜT 1997, C 340, lk 110)⁵ ning mis on hiljem saanud Euroopa Liidu toimimise lepingu osaks. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 13 kohaselt tuleb põllumajanduspoliitika rakendamisel pöörata täit tähelepanu loomade kui aistmisvõimeliste olendite heaolu nõuetele ning katseloomade kaitse konventsiooni preambuli kohaselt on inimesel moraalne kohustus respektierida kõiki loomi ning nende võimet kannatada ja mäletada. Euroopa Komisjon (edaspidi *EK*) on avaldanud ettepaneku Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kehtestamiseks, milles käsitletakse koerte ja kasside heaolu ning nende jälgitavust⁶ ning milles on defineeritud koerte ja kasside heaolu kui looma füüsiline ja vaimne seisund seoses tingimustega, milles loom sünnib, elab ja sureb. LoKS-i ligikaudu 30 aasta pikkuse kehtivuse ajal on ühiskonna ootused loomade heaolu tagamisele muutunud. Käesolevas väljatöötamiskavatsuses on täpsemalt kirjeldatud nii loomade heaolu probleeme kui väljendatud ühiskonna ootuseid.

Eesti loomakaitseorganisatsioonid on juhtinud ühiskonna ja poliitikute tähelepanu erinevate loomakaitset puudutavate küsimuste arutelu vajadusele, nt koerte ketispidamise keelustamine⁷, lemmikloomadena peetavate loomaliikide loetelu kehtestamine⁸, zoofiilia keelustamine⁹ ja mitmesugused muud teemad¹⁰. Riigikogu maaelukomisjon on arutanud loomakaitsega seotud

¹ [RT I, 27.09.2023, 9](#)

² Kohtuotsused *Viamex Agrar Handel ja ZVK, C-37/07 ja C-58/06*, EU:C:2008:18, punkt 22, ja *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers ja Andibel, C-219/07*, EU:C:2008:353, punkt 27.

³ Komisjoni 15. veebruari 2012. a teatises nr COM(2012) 6 final/2 Euroopa Parlamendile, Nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele loomade kaitset ja heaolu käsitleva Euroopa Liidu strateegia kohta aastateks 2012–2015 on välja toodud: „Loomade heaolu on laia avalikkust puudutav probleem. Loomade kohtlemine on seotud eetikaga ja see on osa liidu põhiväärtustest. Seega on oluline suhelda laste, noorte ja laia avalikkusega, et suurendada teadlikkust loomade austamisest ning edendada omanike vastutustunnet.”

⁴ Euroopa Kohtu 25. aprilli 2013. aasta otsus kohtuasjas T-526/10: *Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. komisjon* punkt 42

⁵ Näiteks Euroopa Kohtu 25. aprilli 2013. aasta otsus kohtuasjas T-526/10: *Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. komisjon* punkt 42; Euroopa Kohtu 17. jaanuari 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-37/06 ja C-58/06: *Viamex Agrar Handels GmbH, Zuchtvieh-Kontor GmbH vs Hauptzollamt Hamburg-Jonas* punktid 22-23.

⁶ [Welfare of dogs and cats and their traceability – proposed regulation \(europa.eu\), art 3 lg 3](#)

⁷ SA Eesti Koostöökogu kodanikuportaal [Rahvaalgatus.ee](#). Eesti Loomakaitse Liit, Piret Tees, 12.02.2022.

[Peatame koerte kahemeetrise keti otsas pidamise seadustamise](#)

⁸ SA Eesti Koostöökogu kodanikuportaal [Rahvaalgatus.ee](#). Anu Tensing, Farištamo Eller, Marika Nekljudova, Sirlil Spelman, Geit Karurahu, Anni-Anete Mõisamaa, Kati Sulp, 6.11.2023. [Loom ei ole asi! Tema koht ei ole poeletil. - Rahvaalgatus](#)

⁹ SA Eesti Koostöökogu kodanikuportaal [Rahvaalgatus.ee](#). MTÜ Loomus, Anu Tensing, Maaja Mäll, Anny Drobot, Farištamo Eller, 1.11.2022. [Keelustame Eestis zoofiilia - Rahvaalgatus](#)

¹⁰ SA Eesti Koostöökogu kodanikuportaal [Rahvaalgatus.ee](#). MTÜ Loomapäästegrupp, MTÜ Loomakaitse Liit, Heiki Valner, 14.08.2020. ["AITAB! Rahvaalgatus Loomakaitseaduse ja sellega seonduvate õigusaktide muutmiseks" - Rahvaalgatus](#)

rahvaalgatusi ning on toonud välja, et LoKS vajab muutmist tervikuna.¹¹ 2023. aasta mais avaldati avalikul arutelul mõte, et LoKS on ajale jalgu jäänud, rõhutades loomadele väärrika elu pakkumise vajadust. LoKS ei ole arutelul osalejate hinnangul piisavalt tõhus ega range.¹² Käesolevas väljatöötamiskavatsuses (edaspidi *VTK*) keskendutakse lemmikloomadena peetavate loomade heaolu puudutavatele küsimustele. Põllumajandusloomade heaolu on valdavalt reguleeritud Euroopa Liidu tasandil ja seda *VTK*-s ei käsitleta.

2023. aastal viis Regionaal- ja Põllumajandusministeerium (edaspidi *ReM*) läbi intervjuud loomakaitseorganisatsioonide, Põllumajandus- ja Toiduameti (edaspidi *PTA*) ametnike, loomaarstide ja teise lemmikloomade valdkonna ekspertidega. Lisaks lemmikloomade pidamisega seotud küsimuste lahendamisele, peavad vastajad oluliseks järelevalvega seotud probleemide lahendamist. Loomaheaolu on ühiskondlik väärtus, mida kaitstakse kui avalikku korda. Ühiskonna liikmetel on õigustatud ootus riigipoolsele sekkumisele, kui keegi paneb toime looma suhtes lubamatu teo või ei ole piisavalt hoolikas loomaheaolu probleemide ärahoidmisel. Lisaks lemmikloomapidamise ja järelevalvega seotud küsimustele, vajavad lahendust teatud esile kerkinud probleemid, nagu loomaaedade tegevus, katseloomade kasutamise kohta esitatavate andmete kontroll ning jahimeeste õiguste kaitse olukorras, kus järelevalveametnik on neid palunud appi hukkama erandjuhtudel põllumajandusloomi.

Lemmikloomade pidamise üldnõuded on sätestatud LoKS-is ja selle alusel kehtestatud põllumajandusministri 24. juuli 2008. a määruses nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded“¹³ (edaspidi *PõM nr 76*), mis täpsustab liigipõhiselt miinimumnõudeid, mis peavad lemmiklooma pidamisel olema tagatud. LoKS-i alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 16. aprilli 2002. a määrus nr 130 „Hulkuvate loomade püüdmise, pidamise ja nende omaniku kindlakstegemise ning hulkuvate loomade hukkamise kord“¹⁴ reguleerib hulkuvate loomade püüdmist, pidamist, nende omaniku kindlakstegemist ja hulkuvate loomade hukkamist. Neid tegevusi korraldab kohalik omavalitsusüksus (edaspidi *KOV*) oma haldusterritooriumil. Lemmikloomade märgistamise ja nende kohta arvestuse pidamise üldnõuded on sätestatud veterinaarseaduses (edaspidi *V/S*)¹⁵, mille kohaselt korraldab koerte ja vajadusel teiste lemmikloomade kohta arvestuse pidamist KOV. Lisaks eelmainitule on käesoleva *VTK*-ga seotud põllumajandusministri 14. jaanuari 2013. a määrus nr 3 „Loomkatseprojekti hindamiskomisjoni moodustamise kord ja töökord, loomkatseprojekti loataotluse, loomkatse protokollid ning loomkatse järeelhindamise protokollid vormid“¹⁶.

LoKS-i muutmise *VTK* on kooskõlas Vabariigi Valitsuse tööplaaniga (p. 7.3.12)¹⁷. Loomade heaolu parandamine on seotud põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukavaga aastani 2030¹⁸ ja programmiga „Põllumajandus, toit ja maaelu 2024–2027“¹⁹. Neis dokumentides on

¹¹ Riigikogu avalik dokumendiregister. MAEK protokoll 20.02.24. Toimiku number 4-8/MAEK/15-47.

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/toimikud/8bc305fe-dfe1-4700-adc6-81756efe437b>

¹² MTÜ Loomakaitse Seltsi koduleht. Uudised 31.05.2023. [Loomafaorum: “Loomade elu peab olema väärikas.”](https://loomafaorum.ee/) – [Loomaveeb.ee](https://loomaveeb.ee)

¹³ [RT I, 25.11.2021, 10](https://riigiteataja.ee/RTA/2021/11/25/10)

¹⁴ [RT I, 11.12.2021, 19](https://riigiteataja.ee/RTA/2021/11/12/19)

¹⁵ [RT I, 30.06.2023, 103](https://riigiteataja.ee/RTA/2023/06/30/103)

¹⁶ [RT I, 04.07.2023, 21](https://riigiteataja.ee/RTA/2023/07/04/21)

¹⁷ Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023–2027. Vabariigi Valitsus. Kinnitatud 12.10.2023.

<https://valitsus.ee/media/6186/download>

¹⁸ Põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukava aastani 2030. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, 30.09.2021. <https://www.agri.ee/pollumajanduse-ja-kalanduse-valdkonna-arengukava-aastani-2030>

¹⁹ Programm „Põllumajandus, toit ja maaelu 2024–2027“. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium.

11.03.2024. <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2024-03/programm-2024-2027-maaelu.pdf>

välja toodud eesmärgid ja tegevused loomade heaolu taseme tõstmiseks. VTK-ga kavandatavad LoKS-i muudatused on kooskõlas strateegiate ja arengukavadega.

2. Eesmärgid

LoKS reguleerib loomade kaitset inimese sellise tegevuse või tegevusetuse eest, mis ohustab või võib ohustada loomade tervist ja heaolu (LoKS § 1 lg 1). LoKS-i muutmise eesmärk on vältida riigi ootuseid loomapidajatele selle kohta, millised on sellised tegevused, mida tuleb loomade tervise ja heaolu tagamiseks teha ning millised on need tegevused ja tegevusetused, millest tuleb hoiduda (keelud), et saavutada loomade parem kaitse ja heaolu tagamine.

Loomade pidamise ja riikliku järelevalvega seoses esile kerkinud probleemide lahendamise eesmärgid on järgmised:

- *Seaduse muutmisega luuakse raamistik lemmikloomadena peetavate loomade paljunemise piiramiseks, et iga sündiva looma tervis ja heaolu oleks võrdväärselt kaitstud.*
- *Loomapidajal on kõikide lemmikloomade või lemmikloomana pidamiseks mõeldud loomade pidamiseks vajalikud vahendid, oskused ja teadmised, et tagada loomale sobiv keskkond, hea toitumus ja ennetada tervise- ja heaoluprobleeme ning tagada vajadusel nende probleemide kiire lahendus.*
- *Kauplustes peetavate loomade tervis ja heaolu on kaitstud sõltumata looma kaupluses viibimise ajast ja müügiks pakutava looma liigist. Nõuete täitmise võimekuses veendutakse enne kaupluse pidaja tegevuse alustamist.*
- *Loomaheaolu valdkonna riikliku järelevalve esmane eesmärk on kõrvaldada korrarikkumine ning taastada viivituseeta loomaheaolu.*
- *Rikkumisi toime pannud isikute suhtes rakendatavad karistused omavad piisavat heidutavat mõju looma suhtes lubamatute tegude ärahoidmiseks.*

Ülaltoodud eesmärkide täitmist iseloomustavad mõõdikud:

1. PTA-le laekuvate loomaheaolu rikkumiste kohta põhjendatud vihjete vähenemine;
2. uut kodu otsivate, hulkuvate, hüljatud ja võõrandatud loomade arvu vähenemine;
3. õigeaegselt ravita jäänud lemmikloomade arvu vähenemine;
4. nn kassikolooniate arvu vähenemine;
5. koolitatud koerte osakaalu suurenemine.

Andmeid loomaheaolu valdkonna rikkumiste kohta analüüsib PTA iga aasta kohta. 2018. aastal tehti PTA-le 286 vihjet ja nende arv on aasta-aastalt suurenenud 852 vihjeni 2023. aastal.²⁰ Laekunud vihjete koguarv näitab inimeste tähelepanelikkust ja üldist loomadest hoolimist, mistõttu suurenev vihjete arv iseloomustab ühiskondlikku märkamist. Loomade parematest pidamistingimustest annab objektiivsema ülevaate põhjendatud vihjete statistika. Põhjendatud vihjete osakaal 2023. aastal oli PTA hinnangul 48%. Põhjendatud vihjed on need, mille käigus tuvastatakse nõuetele mittevastavused.

Andmeid uut kodu otsivate, hulkuvate, hüljatud ja võõrandatud loomade kohta saadakse päringu teel Eestis tegutsevatest loomakaitseorganisatsioonidest, kes peavad oma hoiukodudes või varjupaikades kirjeldatud loomi. Ravita jäänud loomade kohta on planeeritud saada andmeid koostöös Eesti Loomaarstide Kojaga loomaarstidelt küsitluse teel ja kassikolooniate kohta kohaliku omavalitsuse üksustelt päringu teel. Koolitatud koerte kohta saab andmeid siis, kui selgub VS-i alusel uue riikliku lemmikloomaregistri kasutusele võtmisel koerte arv

²⁰ Põllumajandus- ja Toiduamet. Järelevalve tegevuse andmestik. Päring PTA-le, Päring 25.04.2024.

vanuserühmade kaupa ning plaanis on koostöös koerte treeneritega võrrelda koerte arvu Eestis treeningutel osalenud koerte arvuga aastas.

Käesolevas VTK-s analüüsitakse, kas seatud eesmärkide saavutamiseks on põhjendatud LoKS-i muutmine või saavutatakse need teisel viisil, näiteks ministri määruste muutmisega või rakenduslike juhiste kaudu.

I osa. Loomaheaolu probleemide ennetamine

1.1 Lemmikloomade pidamine

Taust: Kindlustusettevõtte If 2021. aastal tehtud uuringu andmetel oli 37% Eesti elanikel kodus kass, 27% koer ja 14% elanikest peab kodus mõnda muud lemmiklooma.²¹ Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti (edaspidi *PRIA*) registris on registreerinud lemmikloomade pidamisega muul kui mittekaubanduslikul eesmärgil ehk lemmikloomade müügiga tegelevat 51 isikut, neist 20 ettevõtjat tegutsevad kauplusena. Koerte ja kasside pidamise majandustegevusena on *PRIA*-s registreerinud 200 isikut. Kohaliku omavalitsuse üksuste poolt püütakse igal aastal ligikaudu 10 000 hulkuvat looma, kellest umbes 3000 lähevad koju tagasi, ülejäänud kas hukatakse või antakse üle loomakaitseorganisatsioonidele uue kodu leidmiseks.

Loomaheaolu probleemide tekkimise põhjustena kirjeldati ReM-ile 2023. aastal läbiviidud intervjuude käigus kõige sagedamini järgmist:

- lemmikloomade liiga suur hulk nii kodumajapidamistes kui ka Eestis tervikuna;
- lemmikloomaliigile sobimatute pidamistingimuste pakkumine kodumajapidamistes või ettevõtetes;
- loomapidaja ei pöördu piisavalt aegsasti loomaarsti poole, et ennetada või lõpetada lemmikloomade kannatusi.

1.1.1 Loomade hulgaga seotud probleemid

Probleemi kirjeldus: LoKS sätete alusel on loomal olemas alati tema heaolu eest vastutav isik ehk loomapidaja (LoKS § 3 lg 1 ja 2), v.a vabalt loodusest elavatel loomadel, kelle kaitset reguleeritakse lisaks LoKS-ile ka looduskaitseadusega (LoKS § 1 lg 2). Erandjuhtudel võib loom omaniku juurest lahti pääseda. Sellisel juhul peab tema kinni püüdmise ja loomaomanikule tagastamise korraldama KOV (LoKS § 5), ajutiselt võib loomapidamise kohustuse üle võtta PTA (LoKS § 64). Sellegipoolest püütakse igal aastal kinni umbes 7000 kassi, kelle eest ei vastuta mitte ükski loomapidaja. Loomakaitseorganisatsioonidele ja PTA-le antakse pidevalt teada juhtumitest, kus kodumajapidamiste või põllumajandusettevõtete juures elavad kasside kolooniad, kes paljunevad kontrollimatult. Inimesed pakuvad neile sööta ja joogivett, kuid ei osuta vajadusel arstiabi ega paku sobivaid elutingimusi. Kassid on aga loomaliigina kohastumisvõimelised ja hoolimata puudulikust hoolitsusest, paljunevad edukalt. Probleemiks on ka pidamise „hall ala“: tekib küsimus, kas sööda andja on loomapidaja, kellele teha ettekirjutus loomapidamisnõuete rikkumise kohta isegi siis, kui inimene või ettevõtte töötaja (peamiselt loomakasvatuseettevõtted) enda arvates heast südamest viib hulkuvatele kassidele ellujäämiseks sööta. Või peaks siiski vastutuse võtma KOV, kes loomad kinni püüab, neile 14 päeva jooksul üritab uued kodud leida ja ebaõnnestumise korral kassid eutaneerida laseb.

Inimestel võib esineda käitumist, mille kohaselt nad võtavad endale rohkem lemmikloomi kui nad adekvaatselt pidada suudavad (ingl *hoarding*). Tagajärjeks on nii inimeste, kui lemmikloomade heaolu halvenemine, nii pidaja kodus kui ümbruskonnas. Põhjuseks on inimese psühholoogiline seisund. Olukord kipub korduma, kui lemmikloomad ära võetakse. Varajasi märke saavad tunda ära lähedased, perekonnaliikmed, naabrid ja ametiisikud, kes käivad kodus (sotsiaaltöötaja, arst, päästetöötajad). Varane märkamine vähendaks olukorra eskaleerumist nii inimeste kui lemmikloomade jaoks.²² Eesti kontekstis kirjeldati probleemi

²¹ If P&C Insurance kodulehekül, 30.08.2021. [Uuring: lemmikloomad on 54 protsendil Eesti elanikest \(if.ee\)](#)

²² A.I. Reinisch „Understanding the human aspects of animal hoarding“ The Canadian Veterinary Journal: detsember 2008, 49 (12): 1211-1214. [Understanding the human aspects of animal hoarding - PMC \(nih.gov\)](#)

üheltpoolt üksi elavate inimeste puhul, kes püüavad lemmikloomade eest hoolitseda enda heaolu arvelt. Teise grupi moodustavad loomakaitse valdkonnas tegutsevad vabatahtlikud, kes püüavad päästa iga abivajava looma, arvestamata looma eest vastutust võttes sellega, kas talle on olemas pidamiskoht, sööt ja vajadusel veterinaarabi. Loomapidajaks saades kogutakse vajalikke vahendeid raviks ja pidamiseks annetuste teel, mis vahel ei pruugi õnnestada nii, nagu esialgu plaanitud.

Kõige lihtsam viis omada ühel hetkel tahtmatult rohkem lemmikloomi kui nende eest hoolitseda suudetakse, on lasta neil kontrollimatult paljuneda. Loomakaitseorganisatsioonid ja PTA ametnikud külastavad sageli kodumajapidamisi, kus kassid või koerad on saanud järglased „kogemata“ ja järglastel lastakse enda kodus edasi kasvada ja paljuneda.

Loomakaitseorganisatsioonid korraldavad igal aastal kampaaniaid, mis parandavad loomapidajate teadlikkust kasside ja koerte kontrollimatu paljunemisega seotud ohtudest lemmikloomade tervisele ja heaolule. Kampaaniat toetavad nii loomaarstid kui KOV-id. Kahjuks suureneb loomakaitseorganisatsioonide hinnangul omanikuta kasside hulk pidevalt ehk kampaaniad ei ole aidanud kasside arvukust piirata. Samuti avastatakse pidevalt kodumajapidamistest suuri kassikolooniaid, mille suurenemine on omaniku kontrolli alt väljunud. Seega ei ole seninini üksnes teadlikkuse tõstmine kasside arvukuse suurenemisele pidurdavat mõju avaldanud ja vaja on teistsugust sekkumist.

Loomade arvukust saab piirata sobiva ennetava meetodiga. Eestis elab liiga suur hulk kasse, kellel ei ole kodu või isikut, kes nende eest piisavalt hoolitseks. Eesti vajab loomaarstide ja heaolu ekspertide poolt juhitud laiapõhjalist arutelu ja kokkuleppeid, millal tuleb eelistada looma eutanaasiat tema elushoidmisele. Kuigi LoKS § 5 lg 2 järgi on eutanerimise korraldamine KOV-ide õigus ja kohustus, juhul kui looma omanikku ei ole võimalik kindlaks teha ja loomale ei ole 14 päeva jooksul uut omanikku leitud, peavad KOV-id seda otsust avalikkuse ees õigustama. Nii järelevalveametnike, KOV-ide, varjupaiga töötajate kui ka loomaarstide jaoks on positiivse mõjuga, kui riigi seisukoht on sel teemal selgelt väljendatud – suurel hulgal koos peetavate lemmikloomade ja kassikolooniate arvukust tuleb nii Eestis tervikuna kui pidamiskohtades juhtumipõhiselt piirata.

Võimalikud lahendused:

1) Loomapidajale sätestatakse kohustus ennetada loomade kontrollimatut paljunemist

Seaduses tuleb kehtestada selge nõue, et loomapidaja tohib pidada üksnes sellisel arvul loomi, kelle heaolu ja tervise tagamise ning kontrollimatu sigimise ennetamise eest ta suudab vastutada. PTA saab ettekirjutusega nõuda, et loomapidaja steriliseeriks lemmiklooma või kaubanduslikul eesmärgil peetava lemmiklooma või muul moel piiraks oma loomade paljunemist järelevalve käigus tuvastatud asjakohastel puhkudel. Kirjeldatud lähenemisviisi on valinud näiteks Soome oma uues loomakaitseaduses. Eestis võib selline sõnastus jääda siiski ainukese regulatiivse meetodina liiga üldsõnaliseks, nii nagu praegu on erinevate osapoolte hinnangul keeruline sisustada teisi üldiseid loomaheaolu põhimõtteid, nagu näiteks LoKS § 3 lõike 2 punktis 4 sätestatud nõuet, et loomapidaja peab loomale võimaldama vastavalt looma liigile ja eale muu looma terviseks ja heaoluks vajaliku. Kuigi selline üldine lähenemisviis sõnastuses võimaldab rakendada isendipõhiselt vajalikke meetmeid ja järelevalveasutusel kaalutusõigust, on tekkinud arutelu selliste nõuete tõlgendamise piiride üle ja kerkinud üles küsimus, kas seadus peaks olema teatud nõuete sõnastamisel konkreetsem. Kaaluda saab sellest lähtuvalt võimalust lisada LoKS-i kohustus loomapidajale steriliseerida üksnes lemmikloomana peetavad kassid teatud vanuse saabumisel, välja arvatud meditsiinilise

vastunäidustuse korral. KOV-ile tuleb seadusega anda õigus kehtestada eeltoodud sättest erisusi kas individuaalse taotluse alusel või volikogu kehtestatavas koerte ja kasside pidamise eeskirjades.

Vaatamata steriliseerimise vajaduse teadvustamise kampaaniatele suureneb koduta kasside hulk varjupaikades. AS Vireen andmetel kahjutustatakse aastas 17 tonni²³ lemmikloomade korjuseid. Viimase kümne aasta jooksul ei ole see kogus vähenenud. Soovimatute järglaste saamise ennetamine, sh steriliseerimise abil on oluline osa vastutustundlikust lemmiklooma pidamisest. Austraalias on piirkonniti kohustuslik koerte ja kasside steriliseerimine (üle 6 kuu vanuste steriliseerimata koerte ja üle 3 kuu vanuste steriliseerimata kasside omamine on õigusvastane). Sealsed KOV-id võivad teha steriliseerimise kohustuslikuks eelduseks looma registreerimisel ning mõnes KOV-is peab omanik igal aastal maksma maksu üle nelja kuu vanuse steriliseerimata kassi omamiseks.²⁴

Intervjuude käigus tõid Eesti loomaarsti välja viimaste aastate murettekitava trendi mille kohaselt noored pered võtavad nn vabatahtlike poolt organiseeritult endale lemmikloomaks kassi, kuid nende teadmised looma paljunemise ennetamisest on puudulikud. Seetõttu jõuavad kassid loomaarsti juurde alles peale aastaseks saamist ning tõdetakse, et kass paljuneb juba 6 kuu vanuselt ning ennetusega on hiljaks jäädud. Kassipoegade eutanaasiat peetakse julmaks teoks võrreldes vabalt elada lubamisega. Selles vanuses on hilinevad veel ka vaktsineerimine ja muud täiskasvanu iga mõjutavad tegevused.

Varasemate soovitude järgi steriliseeritakse maailmas kassid alates 5–6 kuu vanuseks saamist, uuemad teadusartiklid soovivad teostada valitud protseduur varem ehk vahemikus 12.–16. elunädalal^{25,26}. See võimaldab välistada soovimatute järglaste saamise enne operatsiooni. Hulkuvate loomade puhul on soovituslik viia läbi varases eas steriliseerimine vahemikus 8–12 elunädalat²⁷. Varasem steriliseerimine välistab soovimatud tiinused, vähendab kassipoegade loovutusiga (nad ei pea ootama varjupaikades kuni 5–6-kuuseks saamiseni) ja võimaldab sama praktikat viljeleda ka kasside aretajatel. Varasemas eas tehtud operatsioon põhjustab vähem kannatusi, sest looma taastumine on kiirem, anatoomilised struktuurid ei ole veel lõplikult välja arenenud, operatsioonihaavad on väiksemad ja verekaotus minimaalne. Taastumine anesteesiast ja haavade paranemine on samuti kiirem ning varasem steriliseerimine vähendab emastel kassidel piimanäärme kasvaja tekke riski.²⁸

Vaatamata eeltoodule ei ole vaja seadusesse lisada nõuet kasside puberteedieelseks steriliseerimiseks, vaid piisab kohustuslikust suguvõimetu muutmise hiljemalt 6 kuu vanuseks saamisel. Lisaks steriliseerimisele on võimalik paljunemist ära hoida ka tablettide ja implantaatidega. Varjupaikadesse sattunud kassipoegade steriliseerimine enne suguküpseks

²³ AS Vireen. Andmed lemmikloomade kahjutustamise kohta 2012-2023 aastatel. Päring 6.07.2023

²⁴ RSPCA Australia kodulehekül, 2024 [Is desexing mandatory for cats and dogs? – RSPCA Knowledgebase](#)

²⁵ Ühingu „American Academy of Family Physicians“ seisukoht „Early spay and castration“ 1.05.2012 [56.full.pdf \(catvets.com\)](#)

²⁶ A.Joyce, D. Yates „Help stop teenage pregnancy! Early-age neutering in cats!“ . Journal of Feline Medicine and Surgery: jaanuar 2011; 13(1):3-10. [Help stop teenage pregnancy! Early-age neutering in cats - PubMed \(nih.gov\)](#)

²⁷ J. McDonald, J. Clements „Contrasting practices and opinions of UK-based veterinary surgeons around neutering cats four months old“. Veterinary Record 17.10.2020, 187(8)317. [Contrasting practices and opinions of UK-based veterinary surgeons around neutering cats at four months old - PMC \(nih.gov\)](#)

²⁸RSPCA Australia kodulehekül, 2024 [Why does the RSPCA advocate desexing cats before puberty? – RSPCA Knowledgebase](#)

saamist võiks toimuda loomaarsti otsusega. Koerte puhul ei pidanud 2023. aastal intervjueeritud eksperdid samasugust lähenemist vajalikuks, sest koerte puhul ei ole üldjuhul probleemiks nende kontrollimatu paljunemine. Koerte sellist paljunemist, mis ei arvesta emalooma ega kutsikate heaoluga soovivad mõned loomapidajad tahtlikult, et müüa kutsikaid (nn kutsikavabrikud).

2) Loomapidajale sätestatakse suuremahulise lemmikloomapidamisega seotult erinõuded

PRIA andmebaasis registreeritud loomapidajate andmetel varieerub peetavate kasside arv ühes asutuses mõnest loomast paari tuhandeni. Peaaegu pooled registreerunutest peavad alla 50 kassi, üle 1000 looma on üksikutes ettevõtetes. Koerte puhul on varieerumine sama lai, kuid pooled ettevõtted on registreerinud vähem kui 15 koera pidamise.²⁹ Järelevalve käigus leitakse kodumajapidamisi, kus kasse ja koeri on üle mitmekümne. Probleemi tekkimisel on lemmikloomad sobimatutes tingimustes elanud pikka aega. Sageli leitakse sellistel juhtudel kontrolli käigus, et lemmikloomade toitumus on rahuldav, kuid muul moel looma eest hoolt ei kanta.

PTA regioonide ametnikud märkisid intervjuude käigus, et lemmikloomadega tegelevad ettevõtjad täidavad täna endale vabatahtlikult võetud ülesandeid erineva tasemega. Sageli jääb ebaselgeks, kas ajutine loomapidaja teadvustab oma hoole alla võetud loomadele heaolu tagamise vastutuse suurust.

Suuremahuline loomapidamine on seotud KOV-ide üldise lemmikloomade pidamise poliitikaga. Iga lisanduv lemmikloom või tavapäraselt lemmikloomana peetav loom võib olla lisanduv risk hulkuvate ja hüljatud loomade hulga suurenemisele. Suurem hulk koeri vajavad linnalistes asulates treeningväljakuid ja jalutusalasid. KOV-ide kehtestatud koerte ja kasside pidamise eeskirjade täitmise üle tuleb tagada korrakaitseüksuse või korrakaitseametniku tehtav järelevalve. Seetõttu on võib seaduses defineerida suuremahulise lemmikloomapidamise mõiste ja piirid ning seaduse rakendusaktidega kehtestada täpsemad nõuded loomapidajale. KOV-idele antakse õigus piirata suuremal hulgal lemmikloomade pidamist või seada täiendavaid tingimusi loomade pidamisele ühes pidamiskohas enda territooriumil. KOV saab kaalutleda üksnes heakorrast ja enda eelarvest tulenevaid aspekte, kuid mitte hinnata loomapidaja võimet tagada loomadele piisav heaolu.

Andmed lemmikloomade arvu kohta pidamiskohas (näiteks kodumajapidamised, põllumajandustootja või muu ettevõtte) on kindlaks tehtavad VS-i alusel loodava uue riikliku lemmikloomaregistri andmete põhjal.

Suuremahuline lemmikloomapidamine Soome loomakaitseaduse järgi:

1. suuremahuline pidamine on:
 - a. vähemalt 7 täiskasvanud koera, kassi, või tuhkru (vanuses alates 6 kuud);
 - b. vähemalt 7 üle 12 kuu vanust hobust;
 - c. vähemalt 10 üle 6 kuu vanust küülikut;
 - d. muud loomad, mis regulaarselt kasutavad 20 puuri, terraariumit või akvaariumit;
2. koerte või kasside vastuvõtmine hooldamiseks, hoidmiseks või treenimiseks, kui samal ajal regulaarselt peetakse vähemalt 6 koera või kassi.
3. erinevad tegevused hobustega, kui neid elab ühes tallis kokku rohkem kui 6.
4. kõik ülal nimetatud suuremahulised pidamised on ka need pidamisviisid, kui inimesel on erinevaid nimetatud loomaliike kokku üle 15.³⁰

²⁹ Põllumajanduse Registre ja Informatsiooni Amet. Loomapidajate andmestik 10.07.2023

³⁰ [Laki eläinten hyvinvoinnista 693/2023 - Säädokset alkuperäisinä - FINLEX®](#)

Arvestama peab, et Soome ja Eesti õiguses on erinevusi. Näiteks hobune ei ole Eestis käsitletav kui lemmikloom, vaid põllumajandusloom. Täpse mõjutatavate liikide koosseisu ja loomade arvu liigipõhiselt selgitame välja edasiste analüüside käigus.

3) KOV-idele antakse õigus pidada oma territooriumil suguvõimetute kasside gruppe

„Püüa-steriliseeri-vabasta“ programmid (ingl *trap-neuter-release*, edaspidi *TNR*) vähendavad varjupaikades läbiviidavate eutanaasiate hulka ning annab võimaluse elada edasi ka neil kassidel, kellel on kodu leidmiseks ja koduse eluga kohanemiseks kehvad väljavaated. TNR õnnestumiseks on vaja täita mitmed eeltingimused, sh leppida kokku kasside kaugelt tuvastamise meetod³¹. Kehamuutvad operatsioonid ei ole LoKS § 9 järgi lubatud, kuid mujal on neis programmides kõige sagedamini kasutatud ühe kõrva küljest tüki eemaldamist. TNR raames püütakse kinni kassikolooniate kassid, kelle hulgast tuvastatakse metsiku iseloomuga kassid, kes ei sobi kodusesse keskkonda. Need kassid steriliseeritakse, märgistatakse (tüki eemaldamine kõrvast) ja viiakse tagasi eelnevasse elupaika.

Sellise programmi rakendamisel tuleb KOV-il tagada kogukonna aktsepteerimine ja leppida kokku käitumisreeglid loomade heaolu tagamiseks, sest kirjeldatud viisil peetava looma heaolu ei või olla halvemini kaitstud: teda ei tohi rünnata, ehmatada või jätta abitusse seisundisse. Vajalik on selliste loomade regulaarne vaksineerimine ja parasiiditõrje, et tagada nii loomade endi kui ka piirkonnas elavate inimeste tervis. See tähendab, et kolooniad peavad jääma kellegi jälgimise alla. Arvestades, et pärast steriliseerimist tagasi eelnevasse elukeskkonda lastud kassid on oma olemuselt hulkuvad loomad, lisandub KOV-idele sellise programmi kasutusele võtmisel märkimisväärne kulu nende kasside ülalpidamiseks, sest LoKS-i kohaselt vastutab KOV hulkuvate loomade püüdmise ja pidamise korraldamise eest oma territooriumil.

Kassid on inimesele ohtliku toksoplasmoosi tekitava parasiidi lõpp-peremehed, kuid haigestuda võivad ka teised looduses vabalt elavad liigid. Kassikolooniad on toksoplasmoosi tekitajate reservuaarid ja levitajad. Keskkonnas säilivad haigustekitajad kuni 18 kuud ja seetõttu on kassikolooniate arvukuse vähendamine oluline samm toksoplasmoosi nakatumise ennetamisel³². Kogukond peab mõistma ja aktsepteerima riske rahvatervisele, kui selliseid programme kasutama hakatakse. Vabalt elavad kassid jahivad linde, väikeseid ulukeid ja nad võivad pugeda autode mootoriruumidesse peitu ning pääseda ligi mürgistele ainetele nagu jahutusvedelik. Talvel külmuvad neile pakutav sööt ja jook, neile peab pakkuma piisavalt pesasid magamiseks, sooja vedelikku ja sööta.

Võttes arvesse kõiki ohtusid loomaheaolule ning eelduseid programmi õnnestumiseks, ei ole koduta kassigruppide pidamise lubamine hetkel parim viis loomaheaolu probleemide ennetamiseks ning vastavat muudatust LoKS-i ei ole soovitatav lisada.

Kokkuvõtvalt soovitatavad lahendused loomade arvukuse piiramiseks on järgmised:

- Loomapidaja peab otsustama iga looma puhul, kas ta on lemmikloom või võib temast saada tulevikus aretusloom, kellel sünnivad järglased. Loomade paljunemist

³¹ V. Benka „Ear tips to ear tags: Making identifying cats treated with non-surgical fertility control“. Journal of Feline medicine and Surgery, september 2015: 17(9), 808-815 ([PDF](#)) [Ear tips to ear tags: Marking and identifying cats treated with non-surgical fertility control \(researchgate.net\)](#)

³² The Wildlife Society „Toxoplasmosis in Feral Cats: Health Risks to Humans and Wildlife“, jaanuar 2011. [Microsoft Word - final Toxoplasmosis \(nworkaudubon.org\)](#)

peab takistama, kui järglaste saamine ei ole loomapidaja poolt läbimõeldud eesmärk.

- Lemmikloomad on isikliku meelelahutuse või seltsi otstarbel peetavad loomad, kelle pidamise eesmärk ei saa olla järglaste saamine. Selle eesmärgi saavutamiseks valib loomapidaja sobiva meetodi järglaste saamise takistamiseks. Kasside puhul on rahvusvaheliselt heakskiidetud meetodiks kirurgiline operatsioon. Koerte puhul hoidutakse järglaste saamisest ilma looma organismis muudatusi esile kutsumata või otsustatakse järglaste saamisest hoidumine koostöös loomaarstiga (kirurgiline või ravimitega suguvõimetus muutmine).
- Erinõuded ühes asukohas tavapärasest suurema hulga lemmikloomade pidamisel. KOV-idele antakse õigus piirata loomade suuremahulist pidamist või seada pädevuse piires eritingimusi.

Mõjud:

Mõjud loomaheaolule: Pakutud lahenduste mõju loomaheaolule on positiivne. Teadlaste ja loomaarstide hinnangul ei kahjusta varane kassi steriliseerimine ega kastreerimine looma tervist ega heaolu. Lühiajaline operatsioonist paranemise ebamugavus on ekspertide hinnangul aktsepteeritav ajutine loomaheaolu häirumine. Väiksemas loomagrupis elamine vähendab nii kasside, koerte kui ka teiste lemmikloomana peetavate loomaliikide puhul grupi hierarhiast tulenevaid kahluseid. Sellisel juhul on neile lihtsam pakkuda sobivaid keskkonnatingimusi ja lahendada terviseprobleeme. Loomaheaolu tagamise seisukohalt peab kõikide loomade heaolu olema võrdselt kaitstud, sõltumata sellest, miks lemmikloom on teatud keskkonda sattunud või milline on lemmikloomale inimese poolt planeeritud tulevik.

Sotsiaalsed mõjud: Mõjud loomapidajale on seotud lühiajaliselt emotsionaalse stressiga, kuid pikemas vaates on mõju vaimsele ja füüsilisele tervisele positiivne. Lemmikloomade *hoarding*'u probleemile koostöös lähenemine, kus PTA tegeleb lemmikloomadega ja teised pädevad asutused tegelevad inimestega, aitab toetada inimeste vaimset ja füüsilist tervist ning hakkama saamist. Varjupaikade pidajad ja PTA ametnikud kirjeldavad sageli esinevaid juhtumeid, kus lemmikloomad on inimese arvates talle kõige tähtsamad. Nad söödavad lemmikloomi enda vajaduste rahuldamise arvelt, kuid neil ei jätku vahendeid veterinaarravi pakkumiseks, sobiva mikrokliima tagamiseks või paljunemise kontrollimiseks. Üheks tunnuseks, et loomapidamine käib inimesele üle jõu, on lemmikloomade arvu ja pidamistingimuste varjamine. Inimene ei otsi probleemi lahendamiseks abi, sest ta kardab, et sellisel juhul võetakse tal kõik lemmikloomad käest ära. Meedias kajastatakse juhtumeid sageli selles valguses, et loomapidaja ei hooli oma lemmikloomadest ja sellepärast peetakse lemmikloomi kehvades tingimustes. Üldiselt hinnatakse loomakaitseorganisatsioonide tegevust kõrgelt, kuid ka nende hoole alla võib sattuda liialt palju lemmikloomi ja lõpuks käib ka vabatahtlikel organisatsioonidel nende eest hoolitsemine üle jõu.

Majanduslikud mõjud: Lemmikloomade arvukuse piiramine omab positiivset üldist majanduslikku mõju. Loomapidajad peavad arvestama lemmikloomi puhul ühekordse operatsiooni kuluga, mis kasside puhul varieerub 75–200 eurot emase ja 50–120 eurot isase kassi kohta. Koerte operatsioonide hinnad sõltuvad koera suuruselt jäädes vahemikku 150–300 eurot. Suguvõimetus muutmisel ei teki loomaomanikul kohustust pidada soovimatuid järglaseid, keda üleval pidada või eutaneerida.

Piirates hulkuvate lemmikloomade hulka, vähenevad varjupaikade, loomakaitseorganisatsioonide ja KOV-ide kulud nende loomade püüdmisele, ülalpidamisele, ravimisele ja eutaneerimisele.

Kavandatava riikliku lemmikloomaregistri loomisel on plaanis andmekooslusesse lisada koera või kassi steriliseerimise kuupäev. Selle andmevälja lisamine ei ole märkimisväärne kulu registri loomisel. Lemmikloomaregistri loomise mõjude eelhindamine on kajastatud VS-i muutmise seaduse eelnõu VTK-s³³.

Mõjud halduskoormusele: Halduskoormus suureneb loomaarstidel seoses andmete esitamise kohustuse lisandumisega loomade suguvõimetus muutmise kohta ja loomapidajatele loomade arvu kohta pidamiskohtades teabe esitamisega. Mõju on võimalik vähendada läbi infotehnoloogiliste lahenduste. Andmekogudesse kantavate andmete koosseis täpsustatakse VS-i alusel loodava riikliku lemmikloomaregistri põhimääruses ja selle registri loomise ettevalmistuses hinnatakse ka kaasnevad mõjud.

PTA-l suureneb esialgu töökoormus. Seaduse jõustumisel tekivad täiendavad kontrollivõimalused ja -kohustused. Tõenäoliselt aja möödudes hakkab PTA töökoormus vähenema, kuid täpsemalt on seda praegu keeruline prognoosida.

Täpsem mõjude ulatus selgub edasise analüüsi käigus, kui muudatuste rakendamiste lahendustes ja ajakavas on täpsemalt kokku lepitud.

1.1.2 Teised pidamisega seotud probleemid

Taust: Ekspertid, loomakaitseorganisatsioonid ja PTA ametnikud kirjeldavad ühe sagedamini esineva probleemina seda, et lemmikloomad ei saa õigeaegset ravi. Tavaliselt langetab ravi otsuse looma omanik. Juhtudel, kus loom jõuab arsti juurde läbi vabatahtlike tegevuse, ei saa loomaarst aru, kes otsustab looma ravimise või eutanaasia vajaduse. Probleemne on see halva prognoosiga seisundite puhul, kus loomaarsti hinnangul looma kannatused pikenevad põhjendamatult.

Probleemi kirjeldus: Loomaarstide hinnangul kannatavad loomad sageli valu ja krooniliste terviseprobleemide käes erinevatel põhjustel: omanike teadmatus, raviks vajaliku raha ja transpordivõimaluste puudumine ning loomaarstide puudus maapiirkondades. Loomade transport loomakliinikusse võib osutuda kulukaks, mistõttu korduvaid külastusi või eriarsti visiite ei tehta. PTA ja loomaarstid leiavad, et veterinaarravi paremaks kättesaadavuseks ja järelevalvetegevuse toetamiseks oleks vaja Eestis piirkondlikke loomaarste.

Eestis kannatavad mitmed omanikuga lemmikloomad õigeaegse ravi puudumise pärast, samal ajal kui mitmete loomakliinikute peamiseks sissetuleku allikaks on omanikuta lemmikloomade ravi. Loomaarsti vaatenurgast omanikuta lemmikloomade puhul peetakse tihti prioriteediks looma elu päästmist iga hinna eest, mitte looma heaolu.

On tekkinud kõiki osapooli mitterahuldav olukord.

1. Loomakaitseorganisatsioonide poole pöörduvad inimesed ootamatult suurte raviarvete tasumiseks. Loomakaitseorganisatsioonid peavad leidma vahendeid oma eelarvest.
2. Loomaarstid ei saa teostada kõiki loomale vajalikke diagnostilisi protseduure või viia ravikuuri korrektselt lõpuni, sest loomaomanikel ei ole selleks piisavalt raha.
3. Loomaarstid jäävad eriarvamusele loomakaitseorganisatsioonide hoole all olevate patsientide elukvaliteedi saavutamise suhtes, kuid ravivad siiski edasi, sest see on pöörduja soov ja teenus on loomaarstile majanduslikult kasulik.

³³ Eelnõude infosüsteem. Veterinaarseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus. Toimiku nr 23-1581. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/5b9805d0-fda8-43c9-80d4-c7b758c547d4>

4. Loomakliinikutes töötavatel loomaarstidel ei ole õigust eutanaasia otsust langetada ning loomad kannatavad. Teistpidi on kohalike omavalitsuste varjupaikade loomaarstid tugeva emotsionaalse surve all, sest peavad teostama eutanaasiat, mida avalikkus heaks ei kiida

Võimalik lahendus: LoKS §-s 5¹ on sätestatud nõue tagada haigestunud või vigastatud lemmikloomale vajalik ravi. Tervise ja heaolu nõuete täpsustamiseks täiendatakse PõM nr 76 miinimumnõuetega vajaliku ravi tagamise kohta (esmane visiit, eriarsti poole pöördumine jms) arvestades olukordi, kus loom kannatab valu või vajab täiendavat ravi mingi haigusseisundi tõttu.

Alternatiivne lahendus on loomaomanike teadlikkuse tõstmine läbi erialaorganisatsioonide ja riigiasutuste teavitustöö.

Mõju: Mõjud hinnatakse rakendusakti koostamise käigus.

1.1.3 Tegevusluba

Taust: Tegevusloa kohustused on LoKS-i alusel kehtestatud loomaaiapidajatele (LoKS § 29), katseloomade kasvatamisega, katseloomadega varustamisega ja katseloomade kasutamisega tegelevatele ettevõtjatele (LoKS § 39) ning loomade vedajatele (LoKS § 20¹).

1.1.3.1 Lemmikloomade müük

Probleemi kirjeldus: Lemmikloomadena peetavate loomade müümisega tegelemisest tuleb PTA-d teavitada VS-is ettenähtud korras, kuid lemmikloomapoe pidajatel puudub tegevusloa kohustus. Maaelukomisjon arutas rahvaalgatus.ee kaudu laekunud algatust „Loom ei ole asi! Tema koht ei ole poeletil!“.^{34,35} Loomapoodides peetavate ja sealt müüdavate loomade heaolu ei ole loomakaitsjate hinnangul piisaval määral kaitstud. Loomakaitsjad leiavad, et loomade müük tohiks olla lubatud ainult registreeritud kasvatajatel ning teatud loomaliikide pidamine lemmikloomadena tuleb keelata. Väidet, et loomapoodides ei ole üldse võimalik loomi hästi pidada, faktiliselt tõendada ei ole võimalik.

Võimalik lahendus: Tegevusloa kohustuse kehtestamine ettevõtjatele ja isikutele, kes müüvad aastas teatud arvu tavapäraselt lemmikloomana peetavaid loomi, v.a ettevõtjad ja isikud, kelle hoole all loomad sünnivad. Tegevusloal on täpsustus, millise loomaperekonna (ld k *genus*, bioloogilise taksonoomia alusel) pidamiseks ja müümiseks (sh tulevase loomaomaniku teavitamiseks) on ettevõtjale õigus antud.

EK on avaldanud ettepaneku Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kehtestamiseks, milles käsitletakse koerte ja kasside heaolu ning nende jälgitavust³⁶ (edaspidi *EK ettepanek koerte ja kasside heaolu ning nende jälgitavuse kohta*). Kasside ja koerte müügi ja vahendamise tegelevate isikute õiguste ja kohustuste reguleerimise ulatus lepitakse selle ettepaneku põhjal kokku EL turul ühiselt teiste liikmesriikidega. ReM viis 2024. aastal läbi kaasamisprotsessi, milles osalejad nõustusid, et koerte ja kasside heaolu tagamine ettevõtetes ja varjupaikades peab tuginema EL-is ühtsetel reeglitel. Loomakaitseseorganisatsioonid ja järelevalveametnikud viitasid puudujäägile, et samaväärselt ei ole reguleeritud loomapoodides peetavate teiste loomade, nt näriliste ja lindude heaolu.

³⁴ Riigikogu Maaelukomisjoni 20.02.2024 istungi protokoll. [Päevakorrad ja protokollid - Riigikogu](#)

³⁵ Vt viide nr 3: [Loom ei ole asi! Tema koht ei ole poeletil. - Rahvaalgatus](#)

³⁶ [Welfare of dogs and cats and their traceability – proposed regulation \(europa.eu\)](#)

PTA järelevalveametnikelt saadud andmetel (01.03.2024 seisuga) tegutseb Eestis 21 lemmikloomapoodi ja neile tuleks kehtestada tegevusloa kohustus. See seab ettevõtjale turule pääsemiseks tõkke teatud loomaliikide kaupa, kuid ei kahjusta ühtsete kauplemistingimuste reegleid EL turul ja võimaldab kontrollida lemmikloomade turgu tänu läbipaistvusele ja tõenduspõhisele lähenemisele. Tegevusloa kohustuse kehtestamisel võib võtta põhimõtteliseks eeskujuks EK ettepaneku koorte ja kasside heaolu ning nende jälgitavuse kohta, et hiljem tekiks ühtne riigisisene reeglistik kõikide loomaliikide osas. Loakohustuse kehtestamine piirab ettevõtjate majandustegevuse vabadust (PS § 29 ja 31). Majandustegevuse lubamine tegevusloa alusel on lubatud vaid „olulisest avalikust huvist“ tuleneva põhjuse korral (MSÜS § 4 lg 2). Antud juhul on olulisest avalikust huvist tulenevaks põhjuseks vajadus tagada lemmikloomapoodides peetavate loomade heaolu. Kuna saavutatav eesmärk (poodides peetavate loomade heaolu kaitse) on õiguspärane, siis on majandustegevuse vabaduse piirang õigustatud. Loomade heaolu kaitse on üldisest huvist kantud õiguspärane eesmärk, mis on osa Euroopa Liidu põhiväärtustest³⁷. Seejuures tuleb lisaks selle piirangu sobivusele kaaluda ka selle piirangu vajalikkust ja mõõdukust. Abinõu on vajalik, kui seatud eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Arvestada tuleb ka seda, kuivõrd koormavad erinevad abinõud kolmandaid isikuid, samuti erinevusi riigi kulutustes. Loakohustuse kehtestamisega kaasnevad lisakulud riigieelarvest ja lisatöökoormus PTA ametnikele. Piirangud ei tohi kahjustada kaitstud õigust rohkem, kui see on normi legitiimse eesmärgiga põhjendatav. Arvestades riigieelarve olukorda võivad erinevused riigi kulutustes osutada kaalukaks probleemile lahenduse leidmisel. Antud juhul ennetaks tegevusloa andmisele eelnev ettevõtja kontroll hilisemaid kaebustele reageerimisi ning kokkuvõttes vähendaks PTA töökoormust ning eelarveliste vahendite kasutamist.

Samuti ei ole loakohustuse kehtestamise puhul tegemist kiire lahendusega. Suure tõenäosusega on tegemist tehnilise normiga – õigusaktis sätestatud toote, protsessi või teenuse suhtes kohaldatava tehnilise spetsifikatsiooniga (toote nõuetele vastavuse seaduse § 4 punkt 8), mille kehtestamisest tuleb komisjoni kaudu ka teisi liikmesriike teavitada.

Lemmikloomapoodid peavad tagama uutele omanikele kirjalikult piisava teabe selle kohta, kuidas tagada võetava lemmiklooma heaolu, millised on tunnused halvast heaolust, terviseprobleemidest ja milliseid pidamistingimusi ning elukeskkonda rikastavaid vahendeid või tegevusi loom vajab.

Kõik probleemid, mida loomakaitsjad kirjeldavad seoses lemmikloomadega kauplemisega, on võimalik lahendada keelustamise asemel ka tingimuste seadmise (kirjeldada loomaperekonna põhiselt PõM nr 76) loakohustuse ja nõuete kontrolliga. Lemmikloomadega kauplemise täielik keelustamine seaks täiendava halduskoormuse ja kohustused praegu loomakauplustes müüdavate loomade (nt küülikud, merisead jne) kasvatajatele, sest siis hakkaksid inimesed ostma loomi ainult kasvatajate käest. Alternatiivina suureneb elusloomade vedu teistest liikmesriikidest, mis ei ole loomaheaolu seisukohast aktsepteeritav. Lemmikloomade kasvatajad peaksid saama tegeleda lemmikloomade aretuse ja üleskasvatamisega, jättes soovi korral turustamise ja teavitamisega seotud tegevused professionaalsete edasimüüjate vastutuseks.

³⁷ Vt kohtuotsused *Viamex Agrar Handel ja ZVK*, C-37/07 ja C-58/06, EU:C:2008:18, punktid 22 ja 23, ja *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers ja Andibel*, C-219/07, EU:C:2008:353, punkt 27

Muudatusega peab kaasnema lemmikloomade kasvatajate kohustus veenduda selles, kas lemmikloom soetatakse edasimüügi eesmärgil (lemmikloomapoes müügiks pakkumiseks) või isiklikuksmeelelahutuseks või seltsiks. Viimasel juhul peab kasvataja teavitama uut omanikku ise, et omanikul oleksid looma tervise ja heaolu tagamiseks vajalikud loomapidamisalased teadmised. Andes looma üle edasimüümise eesmärgil, peab kasvataja eelnevalt veenduma, et lemmiklooma müümisega tegeleva ettevõtjal on tegevusluba. Kasvatajad ja müüjad peavad tagama, et lemmikloomade liikumine eraisikute vahel on minimaalne. Korduv omaniku või keskkonna vahetus ei taga lemmiklooma heaolu.

1.1.3.2 Loomaaedade ja loomaparkide tegevus

Taust: Loomaaed on koht, milles loomi näidatakse vähemalt seitse päeva aastas, LoKS § 28 lg 1 kohaselt. Loomaaia tegevuse eelduseks on tegevusloa saamine Keskkonnaametilt (edaspidi KeA). Kehtiv regulatsioon on üldsõnaline ja mitmeti tõlgendatav, sest loomaaia pidamise eesmärk ei ole selgelt seaduses väljendatud. Kohtades, kus näidatakse avalikult koduloomi, vähemalt seitse päeva, ei ole KeA-l pädevust ega vajadust anda pidamiskohale hinnangut looduskaitseseadusest lähtuvalt.

Euroopa Liidu Nõukogu direktiivis 1999/22/EÜ (ELT L 094, 09.04.1999, lk 24–26), mis käsitleb metsloomade pidamist loomaaedades (edaspidi *EL loomaaia direktiiv*) sätestatakse järgmist³⁸:

Loomaaedade pidamise eesmärk Euroopa Liidus on eelkõige kaitsta looduslikku loomastikku ja bioloogilist mitmekesisust ning loomaaed on koht, kus peetakse metsloomi, et näidata neid üldsusele vähemalt seitsmel või enamal päeval aastas (art 1 ja 2). Loomaias loomapidamise eelduseks on direktiivis järgmised nõuded (art 3):

1. osalemine teadustöös, millest on kasu liikide kaitsele, ja/või asjakohaste kaitseoskuste alane koolitus ja/või liikide kaitse alase teabe vahetus ja/või, kui see on asjakohane, paljundustöö vangistuses, taasasustamine või liikide uuesti loodusesse laskmine;

2. bioloogilise mitmekesisuse kaitsega seotud üldsuse teavitamise ja teadlikkuse edendamine, andes eelkõige teavet eksponeeritavate liikide ja nende looduslike elupaikade kohta;

3. loomade pidamine tingimustes, millega püütakse rahuldada konkreetsete liikide bioloogilisi ja kaitse nõudeid, tagades muu hulgas tarandike varustuse vastavalt liikide eripärale; ning säilitades loomakasvatuse kõrge standardi loomahaiguste ennetuse ja ravi ning söötmise edasiarendatud programmi abil;

4. loomade lahtipääsemise vältimine, et hoiduda piirkonnale omaste liikide võimalikust ökoloogilisest ohustatusest, samuti väliste kahjurite sissetungimise vältimine;

5. registreeritud liikidele vastava ja ajakohase dokumentatsiooni pidamine loomaaia kollektsiooni kohta.

Probleemi kirjeldus: LoKS-is on määratletud loomaaia mõiste ning sätestatud nõuded loomaaia kohta (LoKS § 28 lg 1 - 4), kuid eespool loetletud loomaaia pidamise eesmärgiga seotud tegevusteks valmisoleku tõendamine ei ole loomaaia tegevusloa taotlemise eelduseks ega kontrolliesemeks. (LoKS § 29¹ ja § 29²). Loomaias koduloomade näitamine ei ole EL loomaaia direktiiviga kaetud eesmärk, mistõttu tuleb riigisiselt LoKS-is määrata, et koduloomade pidamine nende näitamise eesmärgil on piisav alus nimetada kohta loomaaiaiks või teistpidi. Küsitav on, kas loomade heaolu on tagatud, kui nende pidamiskohta külastavad inimesed üksnes meelelahutuslikul eesmärgil.

³⁸ [EUR-Lex - 31999L0022 - ET \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/LexUri.do?uri=CELEX:31999L0022:ET)

Loomaia tegevusloa kontrolliese peab olema mh teaduslik ja loodusariduslik tegevus, mis on vajalik liigikaitse ja bioloogilise mitmekesisuse eesmärgi saavutamiseks. Loomaaid ei saa olla põllumajandusloomade või tavapäraselt lemmikloomadena peetavate loomade näitamise koht. Kui loomi näidatakse lühiajaliselt, nt „Avatud talude päevad“ vmt ürituse raames, on see loomanäitus, kus loomi eksponeeritakse ja tegevusloa vajalik ei ole. Loomanäituse puhul on VS § 38 lõike 3 kohaselt nõutav, et ürituse korraldaja teavitab PTA-d vähemalt kümme päeva enne korraldatava ürituse algust. Kui koduloomi näidatakse vähemalt seitsmel päeval aastas, peab sellise tegevuse eesmärgiks loomapidamiskohas olema vähemalt üldsuse teavitamine kodulooma liikide pidamisest. Selliste isikute jaoks tegevusloa kontrolliesemesse kuuluvad majandustegevuse nõuded peaksid olema loomaedades erinevad, sest tegemist on koduloomadega. Tegevusloa peaks koduloomade pidamiseks sellistes ettevõtetes andma mitte KeA, vaid PTA.

Loomaedades peetakse loomi üldsusele näitamiseks (kolleksioon), liigikaitseks ja muuks teadustööks ning elussöödaks. Kõik tegevused peavad olema põhjendatud ning kõikide loomade heaolu peab olema võrdselt kaitstud. Hetkel puudub kokkulepitud regulatsioon, kuidas hinnata vajadust elussöödaks kasutatavate lindude kasvatamiseks. Eesmärgiks peab olema elussööda kasutamiseks leitavad alternatiivid või kui see pole võimalik, pidada elussöödaks kasutatavaid loomi kõiki loomaheaolu tingimusi silmas pidades. Kiskjaliste heaolu tagamiseks võib olla elussööda kasutamine loomulik ja vajalik, kuid hiirte, merisigade ja vuttide söödaks kasvatamise eesmärgil pidamine peaks sellisel juhul toimuma võrdväärsetes tingimustes kolleksiooni loomadega.

Võimalikud lahendused:

1. Täiendada LoKS-is loomaedade mõistet ja tegevusloa kontrollieset nii, et loomaiaiks loetakse üksnes need kohad, kus peetakse metsloomi liigikaitse ja loodusliku mitmekesisuse säilitamiseks. Tegevusloa kontrolliesemesse kuulub muu hulgas teadustöös osalemise, üldsuse teavitamise ja teadlikkuse arendamise kava. Loomaedade tegevus ja loomaia loomade kaitse peab olema kavandatud ja kontrollitud võrdväärsetel alustel, nagu LoKS-is kirjeldatud katseloomade kaitse. Näiteks peab hindama elussöödaga söötmise vajadust ja selle tegevuse tingimusi, et põhjendada elussööda kasvatamist loomaedades ning tuleb hinnata, kas söödana on võimalik kasutada loomaia enda kolleksiooni loomi, liiklusõnnetustes hukkunud loomi (Helsingi loomaia praktika) või lihatooteid.
2. Loomaia mõiste kõrval tuleks LoKS-is määratleda loomapargi mõiste. Ettevõtte, kus näidatakse üksnes koduloomi vähemalt seitsmel päeval aastas, on loomavaldkonna haridust andev koht ehk loomapark, mille eesmärk on loomaheaolu- ja tervise teadustöös osalemine ning üldsuse teavitamine loomade pidamisest. Loomapargi pidamiseks peab samuti olema tegevusloa. Tegevusloa taotluse lahendaks PTA.

Loomaia ja loomapargis peetavate loomade heaolu probleemide ennetamiseks ja lahendamiseks võiks kasutada sarnaseid õiguslikke aluseid ja sätestada majandustegevuse nõudeid, nagu need on kehtestatud katseloomade kaitse kohta.

Need puudutavad enne majandustegevuse alustamist hinnangu andmist:

1. loomade liikidele koosseisule ja arvule;
2. loomade pidamise, paljundamise ja hukkamise võtetele;
3. teadustöös osalemisele ja üldsuse teavitamisele.

Lisaks eelnevale on esile kerkinud probleem seoses loomaaiapidajate tegevusloale kantavate andmetega. Sageli puudub tegevusloal tegevuskoha number PRIA registris (s.o põllumajandusloomade registrisse kantud ettevõtja ettevõtte registreerimise kordumatu number). See peab olema tulevikus tegevusloa taotlemisel ja muutmisel esitatavas andmekoosseisus. Muudatus puudutab potentsiaalselt 30 ettevõtet.³⁹

1.1.3.3 Tegevuslubadega seotud riigilõiv

Taust: Tegevusloa taotluste lahendamise kulud tuleb katta riigilõivust. Tegevusloa kontrolliesemesse kuuluvad majandustegevuse nõuded on üldjuhul sätestatud eriseaduses, nt katseloomade kasvatamise, katseloomadega varustamise ja katseloomade kasutamisega tegelevate ettevõtjate puhul on kontrolliesemeks nõuetekohane loomadele pakutav elukeskkond, tauditõrjemeetmed ja hädaolukorraplaan (LoKS § 40), samuti loomaheaolu, andmekaitse ja loomatervise eest vastutavate isikute olemasolu (LoKS § 40²). Riigilõivuseaduse (edaspidi *RLS*) § 261³¹ alusel on katseloomade kasvatamise, katseloomadega varustamise ja katseloomade kasutamisega tegelevatele ettevõtjatele kehtestatud tegevusloa taotluse lahendamise eest riigilõiv 64 eurot. Loomaia tegevusloa läbivaatamise tasu on 20 eurot (*RLS* § 344).⁴⁰

Probleemi kirjeldus: Võrreldes keskkonnakaitse valdkonnaga on keskkonnakompleksloa andmise taotluse läbivaatamise riigilõiv esmakordse loa taotluse läbivaatamisel 1240–1640 eurot sõltuvalt potentsiaalsest ohust keskkonnale (suurõnnetuse vältimine), loa muutmise taotluse läbivaatamise eest tasutakse riigilõivu 620 eurot (*RLS* § 124). Keskkonnakompleksloa andmise menetluse käigus hinnatakse ohte, tehnoloogiat, rajatise nii, nagu peaks tegema ka loomakaitse eesmärgil ettevõtjate puhul, kes võivad põhjustada oma tegevusega ohtu loomade heaolule. Loomaeadades ja loomaparkides peetavad loomad kujutavad endast ohtu külastajatele. Nii metsloomade kui ka põllumajandusloomale ligipääs peab olema tõhusalt takistatud, et näiteks lapsed ei satuks ettevaatamatusest loomale liiga lähedale. Ohu ennetamiseks peab ettevõtja enne tegevusega alustamist tõendama tehnoloogilist võimekust ja pädevust erinevate ohtude ärahoidmiseks ja hädaolukorras tegutsemiseks. Riigiametid (KeA ja PTA) peavad korraldama loataotluste läbivaatamiseks vajaliku ekspertiisi ja aja.

Alternatiivina riigilõivu kehtestamisele võib kaaluda katseloomade kaitse valdkonnas loataotluste, sh tegevusloa taotluse lahendamise eest riigilõivu tasumise asemel järelevalvetasu rakendamist. See võimaldaks PTA-l saada oma ülesannete täitmiseks vajalikud rahalised vahendid, mis oleksid otseselt vastavuses töökoormusega, otse asutuse eelarvesse. Tänu sellele paraneb asutusel ülevaade olemasolevatest ressurssidest, mis omakorda aitab tõhusamalt ja vastavalt eelarvelistele vahenditele oma tegevusi planeerida.

Mahukamad menetlused puudutavad katseloomade kasvatamise, katseloomadega varustamise ja katseloomade kasutamisega tegelevaid ettevõtjaid ja loomaaiapidajaid ning loomaedu ja loomaparke. Sõltuvalt sellest, kas loomaaias kasvatatakse loomi elussöödaks, võiks tasu olla suurem. Analoogia saab tuua keskkonna hoidmise valdkonnast. Riigilõivu suurus on erinev, sõltuvalt potentsiaalsest ohust, mida on vaja ekspertide hinnangul ennetada. Uued riigilõivud võiksid olema samas suurusjärgus, mis keskkonnakaitse valdkonnas, jäädes vahemikku 1240–1640 eurot. Loomaeadade puhul on vajalik ekspertide kaasamine ajamahukasse majandustegevuse hindamise protsessi. Loamenetluse käigus tuleb hinnata pidamistingimusi (rajatised, söötmise korraldamine, järglaste saamine või sellest hoidumine, valgusrežiim,

³⁹ EASi ja Kredexi ühendasutuse koduleheküljel „Puhka Eestis“ [Loomaaiad ja loomapargid | Puhka Eestis i.a.](#)

⁴⁰ Riigiportaal eesti.ee. Loomaia tegevusluba. i.a. eesti.ee/et/erinouetega-tegevusalad/keskkond/loomaia-tegevusluba

veeloomadel vee koostis ja temperatuur jpm), veterinaarravi ja loomade hukkamise korraldust, bioohutust, külastajate ohutust, kriisiplaane tegutsemiseks erinevates ohuolukordades ning loomaia pidamise eesmärgipärasust – kas loomaial on olemas üldsuse harimise, teadustöö või liigikaitse kavad.

Väiksema mahuga menetlused, mille käigus PTA hindab loomaparkide ja loomapoodide tegevuslubade taotlusi, peavad olema kaetud riigilõivuga, mille puhul võivad võrreldavaks väärtuseks olla erinevad keskkonnaloa, mille lõivud on sätestatud RLS §-s 136². Lõivu suurused on vahemikus 540–1000 eurot. Loomaparkide ja loomapoodide puhul ei ole loomapidamise eesmärk liigikaitse või teadustöö, samuti on ohud külastajatele väiksemad. Pidamistingimused on kirjeldatud LoKS-i rakendusaktides ning nende hindamiseks piisab PTA ametnike pädevusest. Siiski on kõikide loomaheaolu- ja terviseriskide hindamiseks vajalik põhjalik andmete kontrollimine ning ettevõtte eelnev kontroll kohapeal.

Võimalik lahendus: Kehtestada RLS-is LoKS-i alusel tehtavate toimingute eest tasumiseks uued riigilõivude määrad, mis katavad ametite poolt ekspertiisi korraldamise ja loataotluse läbivaatamisega kaasnevaid kulusid.

1.1.3.4 Tegevuslubadega seotud mõjud

Mõju loomaheaolule: Loakohustuse kehtestamist võib pidada tõhusaks vahendiks loomaheaolu probleemide ennetamiseks. Enne loomapidamisega alustamist peab ettevõtja esitama PTA-le või KeA-le koos tegevusloa taotlusega andmed selle kohta, kas tal on asjaomase loomaliigi pidamiseks ja kavandatavaks kasutusviisiks olemas vajalik tehnoloogia ja pädevus. Kas ettevõtja on läbi mõelnud kriisiolukordades tegutsemise ja kas on olemas kava loomataudide ennetamiseks saab samuti tegevusloa taotlusest kindlaks teha. Kokkuvõtlikult on mõju loomaheaolule positiivne.

Majanduslik mõju ettevõtjale on loakohustuse kehtestamisel ja riigilõivude suurendamisel negatiivne. Valdkonnas tegutsevatele ettevõtjatele seatakse piirang turul tegutsemiseks ja tegutsevate ettevõtjate kulud suurenevad.

Loa taotlemisega seotud otseseid kulusid võib hinnata, arvestades riigilõivumäärade tõusu, vähemalt viie- või kümnekordseks. Nende dokumentide koostamiseks, mida esitatakse PTA-le ja KeA-le kontrollimiseks, kulub viis kuni kümme korda rohkem aega kui nende kontrollimiseks. Ekspertide pädevus peab olema võrdne nii neil, kes dokumente koostavad, kui neil, kes neid kontrollivad. Üksnes katseloomadega tegelevate ettevõtjate puhul on kulude suurenemine väiksema mõjuga, sest nad peavad tasuma juba praegu suuremat riigilõivu. Loomaeadadega, loomaparkidega ja loomade müügiga tegelevate ettevõtjate (kaupluste) puhul suurenevad kulud ettevõtja kohta vahemikus 3000–15 000 eurot, mis on võrreldes muude kuludega siiski väikese mõjuga kulu eelarvele suurte asutuste puhul: Tallinna Loomaia eelarve oli 2022. aastal 1,7 miljonit eurot⁴¹, Elistvere loomaparki külastas 2021. aastal 80 000 inimest⁴². Teatud kohalikes omavalitsustes võivad väikesed loomaaiad või loomapargid olla olulised külastussihtkohad, mistõttu võib täiendavate kulude ja kohustuste tekkimine tuua kaasa mõju kohalikule turismiga seotud ettevõtlusele, kuigi KOV-ide jaoks on muudatus eelarveneutraalne. Kulude suurenemine loomapidajatele on õigustatud, kui seda tingib loomaheaolu probleemide ennetamine.

⁴¹ Tallinna loomaia kodulehekül, 2023. Tallinna Loomaead. Tegevusaruanne 2022.

[AASTAARUANNE 2022 Tallinna-Loomaead-1.pdf \(tallinnzoo.ee\)](#)

⁴²Riigimetsa Majandamise Keskus kodulehekül 2022. Aastaraamat 2021. [RMK_aastaraamat_2021_EST.pdf](#)

Mõju halduskoormusele: Nende ettevõtjate halduskoormus suureneb, kelle tegevusalal ei ole varasemalt olnud tegevusloa nõuet.

Mõju valitsusasutuste töökoormusele: Tegevusloa taotluse lahendamisel tuleb enne teatud tegevusalal majandustegevuse alustamist kontrollida ja tuvastada, kas ettevõtja on täitnud asjaomase majandustegevuse kohta kehtestatud nõuded. Loomaaedade, loomapoodide ja loomaparkide nõuetekohasuse kontrolliga saab välistada hilisemaid kahjusid loomade heaolule, loodusele, keskkonnale ja inimestele tegevuskohas tegutsemise ajal. Järelevalveametnik saab nõuete täitmist tuvastada enne ettevõttes tegevuse alustamist juhul, kui need nõuded on tegevusloa kontrolliesemena loetletud õigusaktis ning ettevõtja on kohustatud nende olemasolu ise tõendama. Tegevusloa taotluste menetluses võib olla vajalik kaasata eksperte keerukamate teemade hindamiseks, eriti loomaaia ja loomapoodide puhul, sest ametnikel palutakse hinnata erinevate loomaliikide vajadustele vastavat pidamist, liigikaitse, teadus- ja teavitustegevuse sisulist eesmärgipärasust ning tegevusega seotud riske.

Kokkuvõtvalt töökoormus PTA-s suureneb seoses uute majandustegevuse nõuete ja loakohustuste kehtestamisega nii loomaaedadele, loomaparkidele kui ka loomapoodidele. KeA töökoormus suureneb, kui nad peavad tänase olukorraga võrreldes põhjalikumalt kontrollima loomaaedade kavandatava tegevuse vastavust liigikaitse, üldsuse teavitamise ja teadustöö osalemise eesmärkidele.

Sotsiaalne mõju: Ettepanekul kehtestada loomakauplustele tegevusloa nõue on positiivne sotsiaalne mõju. Riigikogu maaelukomisjon arutas alternatiivi keelustada loomade müük poodides. Nendeni on jõudnud piisaval hulgal signaale, et loomapoodides peetavate loomade heaolu ei ole kaitstud. Lahenduse ettepanek vastab loomakaitset rohkem väärtustavate inimeste vajadusele elada ühiskonnas, kus loomaheaolu on paremini kaitstud.

Ettepanekul ennetada lemmikloomadena peetavate loomade heaoluprobleeme (nii kasside kui lemmikloomapoodidest ostetavate loomade puhul) on positiivne sotsiaalne mõju. Eesti Loomakaitse Seltsi andmetel hukub 80% eksootilistest lemmikloomadest esimese aasta jooksul pärast uude koju jõudmist⁴³. Kassikasvatuse eksperdi hinnangul esineb samas suurusjärgus probleeme lemmikloomaks võetud kassidel, keda võetakse madalate standardite alusel tegutsevatest varjupaikadest, hoiukodudest, kasvatajatelt ning vahendajatelt. Inimesed otsivad pärast esmakordset negatiivset kogemust kasside kasvatajaid, kellelt nad saavad tervema looma. Lemmiklooma kaotuse mõju on võrreldav lähedase inimese kaotusega⁴⁴, eriti lapsepõlves⁴⁵. Viimati mainitud uuringute tegijad järeldasid, et laste puhul ei saa olla kindel selles, et lemmikloomade pidamisest saadav positiivne kogemus on piisavalt oluline, et korvata looma kaotusest tekkinud leina. Kõik meetmed, mis piiravad lemmikloomade kättesaadavust, kuid pikendavad lemmikloomade eluiga ja vähendavad nende kaotamise riski, omavad positiivset mõju inimeste ja eriti laste vaimsele tervisele.

⁴³ MTÜ Loomus koduleheküljel. Eesti Loomakaitse Seltsi pressiteade „80% eksootilistest lemmikloomadest hukub kodudes esimese aasta jooksul“, 15.02.2024. [80% eksootilistest lemmikloomades hukub kodudes esimese aasta jooksul - Loomus](#)

⁴⁴ Healthline Media Company koduleheküljel PsychCentral, 27.02.2019 [Losing a Pet Can Be Just as Hard as Losing a Loved One \(psychcentral.com\)](#)

⁴⁵ KM Crawford, Y Zhu, KA Davis jt. The mental health effects of pet death during childhood: is it better to have loved and lost than never to have loved at all? European Child & Adolescent Psychiatry. 2021;30(10):1547-1558. [The mental health effects of pet death during childhood: Is it better to have loved and lost than never to have loved at all? - PMC \(nih.gov\)](#)

Loomaheaolu parandamine vähendab lemmikloomade haigestumist ja vajadust nende ravimiseks, mis vähendab ohtu rahvatervisele ja antibiootikumidele resistentsete mikroobitüvede levikule.

Kokkuvõtvalt arvestades kolme sotsiaalse mõju aspekti on mõju positiivne.

1.2 Lemmikloomapidamisega seotud keeldude kehtestamine

Taust: Loomapidamisnõuded ja seotud tegevusnõuded on sätestatud LoKS-is ja selle rakendusaktides, kuid konkreetsed keelud, sh isikute põhiõigusi ja -vabadusi piiravad keelud loomaheaolu tagamise eesmärgil on kehtestatud LoKS-is.

LoKS-is on kehtestatud järgmised keelud:

1. kasutada vahendeid või seadmeid, mis võivad looma vigastada (LoKS § 3 lg 3);
2. lubamatud teod (LoKS § 4 lg 1), mis põhjustavad:
 1. looma hukkumist,
 2. looma vigastamist,
 3. loomale valu ja välditavaid füüsilisi ja vaimseid kannatusi, nagu , mille kohta on loetelu:
 - i. looma sündimine talle ülejõu käivaks pingutuseks,
 - ii. loomavõitluse korraldamine,
 - iii. looma hülgamine,
 - iv. looma abitusse seisundisse jätmine,
 - v. loomale kannatusi põhjustav aretustegevus,
 - vi. muu sarnaste tagajärgedega tegu;
3. sööta looma sunniviisiliselt (LoKS § 4 lg 3);
4. loomapidamine karusnaha tootmise eesmärgil (LoKS § 4¹);
5. välimust muutvad veterinaarsed menetlused (LoKS § 9), v.a LoKS § 9 lõikes 2 loetletud menetlused ja sellisel eesmärgil opereeritud loomade näitamine (LoKS § 27 lg 5);
6. kastreerida looma kudede nekroosi tekitaval viisil (LoKS § 9 lg 2);
7. eutanaasia lubamatud meetodid, nagu uputamine, lämmatamine, mürgitamine, hukkamine elektriga (LoKS § 18 lg 5);
8. looma hukkamine alaealise juuresolekul (LoKS § 19);
9. võistlustel osalevatele või sellel eesmärgil treenitavatele loomadele ainete manustamine, mis mõjutavad nende sooritusvõimet (LoKS § 25 lg 2);
10. looma kasutamine loomanäitusel, -võistlusel, -laadal, -oksjonil vmt avalikul üritusel, kui sellega võib kaasneda loomale valu, kannatuste või vigastuste põhjustamine (LoKS § 27 lg 4);
11. looma treenimine valu, kannatusi või vigastusi põhjustaval viisil (LoKS § 27 lg 4);
12. müügiks pakutava lemmiklooma pidamine kaupluse vaateaknal (LoKS § 33¹ lg 1);
13. erinevad keelud seoses loomakatsetega (LoKS § 36, § 37, § 37¹ ja § 43).

Osad keelud on konkreetselt seotud ühe selge keeluga, nt välimust muutvate veterinaarsete menetluste keeld või sunniviisilise söötmise keeld. Looma suhtes lubamatute tegude puhul on sätestatud üldine määratlus ja mõningad konkreetsed näited, kuid lõplikku loetelu lubamatute tegude kohta LoKS-is ei ole ette nähtud. Juristid, loomakaitseorganisatsioonid ja järelevalveametnikud on eriarvamusel, kas teatud tegevused peaksid olema eraldi LoKS-is loetletud keelatud tegevustena või saab neid lugeda keelatuks, sest nad on hõlmatud lubamatu teo määratlusega. Arutelud on olnud järgmistel teemadel:

1. loomapoodides lemmikloomade müügi keeld;
2. teatud loomaliikide lemmikloomana pidamise keeld nõu positiivse nimekirja kehtestamise kaudu;

3. koerte ketispidamise keelustamine;
4. zoofiilia keelustamine.

1.2.1 Lemmikloomadena peetavate loomaliikide nimekirja kehtestamine

Probleemi kirjeldus: Loomakaitseorganisatsioonid on ReM-ile ja Kliimaministriumile teinud ettepaneku tagada lemmikloomadena peetavate loomade ja looduses vabalt elavate loomade heaolu nn positiivse nimekirja abil. Positiivse nimekirja kehtestamise vajadust põhjendatakse sellega, et teatud loomaliikidele ei ole võimalik tagada kodustes tingimustes ilma märkimisväärsete kulutuste ja pingutusteta LoKS-i nõuetest tulenevat piisavat heaolu taset. Lemmikloomadena peetavate loomaliikide valik on piiratud looduskaitsealuse alusel. Eestisse ei tohi tuua looduslikku tasakaalu ohustavaid võõrliike, kelle loetelu on leitud keskkonnaministri 7. oktoobri 2004. a määrusest nr 126 „Looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide nimekirj“⁴⁶. Teiste loomaliikide, sh võõrliikide pidamine lemmikloomana on lubatud juhul, kui järgitakse LoKS-i nõudeid. Maaeluministri 31. mai 2018. a määrus nr 36 „Nende loomaliikide ja alamliikide loetelu, kuhu kuuluvaid loomi on lubatud loomanäitusel, -võistlusel, -laadal, -oksjonil või loomade kokku toomisega seotud muul avalikult üritusel kasutada“⁴⁷ võiks lugeda kui nimekirja loomadest, kelle puhul saab olla kindel, et loomapidaja suudab tagada piisava loomaheaolu ja kaitse nende pidamisel ja määruse pealkirjas viidatud sündmustel.

Võimalik lahendus: Üheks võimaluseks on koostöös ekspertidega koostada kõikide Eestis peetavate lemmikloomade perekondade või liikide kaupa neile sobivate pidamistingimuste ja -võtete kohta kirjeldused ja luua avalik andmebaas (selline lahendus on kasutusel näiteks Saksamaal) või tagada vajaliku informatsiooni andmine looma kasvataja või müüja poolt (kirjeldatud lahendus eelmises peatükis).

Teiseks võimalikuks lahenduseks on keelustada eksootiliste loomade pidamine lemmikloomadena ning luua nimekirja loomadest, kellele sobivate pidamistingimuste pakkumine on kodumajapidamistes teatud tingimustel võimalik. Keeld võiks välistada loomakaitseorganisatsioonide hinnangul praegu esinevad eksootiliste lemmikloomade pidamise probleemid, sest keelustatakse nende eksootiliste lemmikloomade pidamine, v.a kassid ja koerad, kelle pidamiseks ei ole ilma märkimisväärsete kulutuste ja pingutusteta võimalik kodumajapidamistes sobivaid tingimusi luua. Piirangu kehtestamist on keeruline põhjendada vastutustundlike ja pädevate eksootiliste lemmikloomade pidajate suhtes, sest mõnda eksootilist lemmiklooma peetakse kindlasti paremini kui koera või kassi. Samuti ei poolda nn positiivse nimekirja kehtestamist eksperdid. Kõikide loomade kohta koondatav kollektiivne teadmine tervikuna peaks täiendama loomapidaja olemasolevat pädevust nt haruldaste loomaliikide heaolu ja kaitse kohta. Kõik loomapidajad peavad tagama oma lemmikloomale üldise heaolu.

Kokkuvõtvalt on eelistatud esimene variant kirjeldada loomapidamistingimusi lemmikloomadena peetavate loomade heaolu tagamiseks eelkõige juhendites või vajaduse korral ka LoKS-i rakendusaktides, kuid positiivse nimekirja kaudu ei keelustata sellest nimekirjast väljajäetud loomade pidamist lemmikloomadena. Juhendite koostamisel teevad koostööd erinevad eksperdid ja loomaarstid, need avaldatakse veebilehtedel ja kättesaadavaks tegemist saavad korraldada loomakaitseorganisatsioonid oma liikmete kaudu.

⁴⁶ [RTL 2007, 40, 686](#)

⁴⁷ [RT I, 05.06.2018, 6](#)

Loomakaitseorganisatsioonide sellealane tegevus aitaks kaasa loomaheaolu tõstmisele loomapidajate üldise teadlikkuse kasvatamise ja parimate praktikate levitamise kaudu ning omaks suurt positiivset mõju. Seega tuleks loomaheaolus parima tulemuse saavutamiseks selle probleemi lahendamisel kasutada hetkel teisi võimalusi, millest seaduse muutmine oleks viimane võimalus.

1.2.2 Koerte ketispidamise keelustamine

Probleemi kirjeldus: Loomakaitseorganisatsioonid on kirjeldanud intervjuudes, petitsioonides ja PTA-le, et riik peaks andma selge sõnumi loomapidajale: koer ei ole valveseade või tarbeese, vaid koeral on õigus piisavale tähelepanule ja lähedusele. Seega koerte alaline ketispidamine on vaja keelustada. Selle eesmärk on sümboolne sõnum, et „ketikoer“ kui üksnes valvefunktsiooniga üksildane õueloom, peab jääma minevikku. Kui ketis peetakse koera tema turvalisuse tagamiseks ja koerale võimaldatakse piisavalt liikumist, suhtlemist ja mugavust, siis keti kui vahendi keelamine ei paranda inimeste teadlikkust probleemi põhiolemusest. Ketiga fikseerimise mõistlikuks alternatiiviks on aedik või kogu territooriumi piirav kinnine aed. Lisaks ketispidamisest sõltumatule looma väärkohtlemisele (terviseprobleemide mitte märkamine, sotsiaalse suhtlemise ja väljaõppe võimaldamata jätmine), peab tagama ketis peetava looma turvalisuse. Aktsepteeritav on treeningu, näituse, jahi või muu piiritletud ülesande täitmise eesmärgil koera ajutine liikumise piiramine (järelevalve all ja mitte kauem kui kindlaks määratud aja vältel). Looma alaliselt liikumise piiramisel tuleb pidada silmas eelkõige looma turvalisust.

Soomes ei ole koerte ketispidamine keelatud. Soome Maa- ja Metsaministeeriumi ekspertide andmetel peetakse seal koeri ketis vähe ning nende puhul ei tuvastata heaolu probleeme sagedamini kui teiste pidamisviiside puhul. Rootsis tohivad koerad kinni seotud olla kuni kaks tundi päevas ja peavad olema sel ajal inimese pideva järelevalve all. Lätis on ketispidamine lubatud. Enamikes Euroopa riikides reguleeritakse koerte ketispidamist regionaalselt ja ketispidamise keelustamist riigi tasandil ei ole otsustatud.

Tallinna Ringkonnakohus on oma kohtulahendis⁴⁸ leidnud, et PõM nr 76 normide sõnastuse põhjal ei ole üheselt selge, milline on ketis peetav koer ning kuidas on omavahel seotud PõM nr 76 §-d 9 ja 10. Kohus märkis, et sellises ebaselges olukorras on loomapidajal väga keerukas õigusaktidest aru saada ja neid täita ning juhtis tähelepanu, et kui ühiskonna arusaam lemmikloomade pidamise nõuetest muutub (nt ei ole koera ketis pidamine enam aktsepteeritav loomapidamise viis) või praktikas levib uus viis mingi loomarühma pidamiseks, mille eripäradega ei ole õigusaktis arvestatud (nt veokoerte pidamine turismimajanduse ja meelelahutuse eesmärgil), tuleb õigusselguse tagamiseks PõM nr 76 muuta. Kohus nentis, et kuna lemmikloomade vajadused on väga erinevad, on suurem osa nõudeid sätestatud üldiselt, mis tähendab, et kui PTA teeb järelevalvet lemmikloomade pidamise nõuete täitmise üle, tuleb tal sisustada õigusaktides kasutatud määratlemata õigusmõisteid, arvestades konkreetse liigi või tõu eripärasid ja muid tähtsust omavaid asjaolusid. Kohus juhtis tähelepanu ka rakendamise praktika muutumisele, mis otseselt ei pea tähendama õigusakti muutmise vajadust, kuid mis võib tähendada, et LoKS-i ja PõM nr 76 tõlgendamine ja rakendamine on piisav ja paindlik ning järelevalveametnikud saavad praktikas hinnata loomadele pakutavaid heaolutingimusi.

Kohtu arutelust võib järeldada, et LoKS-i ei pea muutma siis, kui PTA soovib sisustada läbi järelevalvepraktika koerte ketispidamist lubatud viisil. Täna on PTA järelevalveametnikud asunud seisukohale, et ketispidamine ei ole pidamisviis, mida nad soovivad juhtumispõhiselt

⁴⁸Tallinna Ringkonnakohtu otsus 22.12.2022 nr [3-21-2038 \(riigiteataja.ee\)](#), p 20, 25, 26, 38

hinnata ja sisustada. Keeldu põhjendab järelevalvepraktika (täpsem ülevaade järgmises peatükis).

Võimalik lahendus: Koerte alalise ketispidamise keelustamine LoKS-is. Selleks, et mitte panna ohtu täna ketis peetavate koerte heaolu ja ümbruskonna ohutust, peab seaduses kehtestama üleminekuperioodi lähtudes seaduse muudatuse kehtima hakkamisest. Üleminekuperioodi kehtestamisel tuleb arvesse võtta, et seaduse jõustumise hetkest enam teatud vanuses koeri ketti panna ei tohi kogu tema eluajal, et vältida täna ketis peetavate koerte lahtilaskmise kohustust. Kaaluma peab, kas keelatud peab olema varjupaigast võetud täiskasvanud koera ketis pidamine. Looma loovutaja peab eelnevalt veenduma, et varjupaigast uude koju loovutataval loomal on omandatud sobivad oskused selleks, et koeral oleks uues kodus turvalisus tagatud ja selgitama, et hoolimata vanusepõhiselt kehtestatud üleminekuajast ei ole täiskasvanud koera võtmisel ketis pidamine lubatud, v.a juhul kui koera peeti varem ketis.

Koerte alalise ketispidamise keelustamine on riigi poolt oluline sõnum selle kohta, et koer ei ole valveseade, vaid sotsiaalsete vajadustega loom. Vajalik on tagada üleminekuperiood ning koerte ja inimeste turvalisus. Alalise ketispidamise keelustamise poolt on nii eksperdid, loomakaitseorganisatsioonid kui ka PTA järelevalveametnikud.

Kokkuvõtvalt on parim võimalik lahendus keelustada teatud ajahetkest alates sündinud koerte ketispidamine (näiteks 01.01.2025) ning nende varem sündinud koerte ketispidamine, keda ei ole eelnevalt ketis peetud. Ajutist koera sidumist mõne objekti külge (nt 1–2 tunniks) mõnes tavapärasest erinevas situatsioonis või pidamiskohast väljaspool ei peeta ketispidamiseks.

1.2.3 Zoofiilia keelustamine

Probleemi kirjeldus: Zoofiilia täpse määratluse ja selle selgesõnaliselt looma suhtes lubamatute tegude loetellu lisamise vajadus on tekitanud eriarvamusi. Eksperdid, PTA ja juristid on arvamusel, et zoofiilia on keelustatud looma suhtes lubamatu teona (LoKS § 4) ka praegu. Järelevalveametnikele ei tekita kahtlust, kas looma füüsiline seksuaalne ärakasutamine on Eestis looma suhtes lubamatu tegu või mitte. Kindlasti on tegemist teoga, mis põhjustab loomale füüsilisi ja vaimseid kannatusi. Eestis ei ole tekkinud arutelu käigus küsimust, kas seksuaalne suhe loomaga võiks kuuluda lubatud inimkogemuse alla nagu teised seksuaalsed hoiakud või tegevused, mis ei kahjusta mitte kedagi. Soome loomakaitseaduse arutelu käigus väljendati selliseid seisukohti, tuues analoogiat homoseksuaalsusega. Eestis ei ole juristid, järelevalveametnikud ja eksperdid (arvatavasti ka ühiskond, sest vastuväiteid ei ole esitatud) nõustunud loomakaitseorganisatsioonide käsitlemisega, nagu oleks tegemist „halli alaga“. Eestis puudub järelevalvepraktika ja ei ole tõendeid selle kohta, et Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi PPA) või PTA võiks zoofiilia tõttu väärteomenetluse läbiviimisel tõstatada küsimuse, kas zoofiilia on looma suhtes lubamatu tegu.

Teine selle probleemiga seotud aspekt on loomaporno omamine ja loomakasvatuses töötamise keeld.⁴⁹ MTÜ Loomus on andnud teada, et sotsiaalmeedias tegutsevad kinnised vestlusgrupid inimestele, kelle ühine huviala on loomaporno. Lisaks sellele peab MTÜ Loomuse hinnangul olema tagatud see, et zoofiilias või loomaporno omamises süüdimõistva otsuse korral, ei tohiks isik edaspidi loomi pidada ega nendega töötada.

⁴⁹ Vt viide nr 4, [Keelustame Eestis zoofiilia - Rahvaalgatus](#)

Zoofiilia karistatavust loomade õigusliku staatuse valguses on uuritud 2020. aastal viieteistkümne Euroopa riigi võrdlevas analüüsis⁵⁰. Analüüsis uuriti järgmisi Euroopa riike: Ungari, Austria, Tšehhi, Taani, Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia, Holland, Norra, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania, Rootsi ja Šveits. Analüüsi tulemusel on leitud, et Hollandi, Norra ja Šveitsi kriminaalõigus on kõige täielikum zoofiilia keelamise ja sanktsioonide määramise osas. Riikide pingera teises otsas on Ungari, Itaalia ja Sloveenia, kuna nende kriminaalõigus ei sisalda konkreetseid karistusnorme zoofiilia juhtumite korral. Ülejäänud riigid jäävad nende kahe äärmuse vahele. Nenditakse, et riikides on zoofiilia õiguslik käsitus erinev. Olukorra käsitlemist raskendab asjaolu, et usaldusväärsete uuringute ja statistika puudumise tõttu saab zoofiilia levimust ainult oletuslikult hinnata. Enamasti jääb zoofiilia sotsiaalseks tabuks isegi seal, kus see ei ole keelatud, kuna asjaosaline üldjuhul oma eelistust ei reklaami. Mõnikord isegi loomakaitseorganisatsioonid ei soovi seda teemat käsitleda. On ilmnunud palju juhtumeid, mis on šokeerinud ühiskonda ja kiirendanud seadusandlust ning tõenäoliselt tuleb sarnaseid juhtumeid ka tulevikus. Kahtlustatakse, et zoofiilia esinemissagedus on märkimisväärne ning päevavalgele tulnud juhtumid tekitavad avalikkuse pahameelt. Seetõttu pikas perspektiivis kehtestavad isegi need riigid, kus praegu zoofiilia eest karistusi ei kohaldata, tõenäoliselt rohkem õigusnorme selle reguleerimiseks.

Võimalik lahendus: Zoofiilia võib lisada selgesõnaliselt looma suhtes lubamatute tegude loetellu, et väljendada veelgi selgemalt riigi seisukohta teo lubamatuse kohta. LoKS-i täiendatakse asjakohaselt ja keelatakse selgesõnaliselt inimesel loomaga suguühtesse astumine ja muu sugulise iseloomuga tegu loomaga. Sarnane lahendus on zoofiilia keelustamiseks sätestatud ka Soome loomakaitseaduses⁵¹ (vt § 14). Lisaks oleks asjakohane LoKS-is sätestada, et inimesel loomaga suguühtesse astumist ja muu sugulise iseloomuga tegu loomaga käsitletakse alati lubamatu teo toimepanemisena julmal viisil.

Kui looma suhtes lubamatu tegu on toime pandud avalikus kohas või julmalt, on see karistatav kuriteona karistusseadustiku (KarS §) 264 kohaselt. Seega juhul, kui sätestada LoKS-is, et inimese loomaga suguühtesse astumist või muu sugulise iseloomuga tegu loomaga käsitletakse alati lubamatu teo toimepanemisena julmal viisil, on see KarS § 264 lõike 1 punkti 3 kohaselt alati käsitletav kuriteona.

Justiitsministeerium on varasemalt väljendanud seisukohta, et kui loomaga suguühtesse astumine on LoKS-i kohaselt pärast asjakohast täiendamist keelatud, siis on selle keeluga hõlmatud ka loomaga suguühtesse astumisest video tegemine ehk nn loomaporno valmistamine. Samuti ei ole Justiitsministeerium varem pidanud vajalikuks karistusõiguslikku sekkumist loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise korral.

Samas näiteks lapsporno valmistamise ja võimaldamise kohta on KarS §-s 178 ette nähtud eraldi kuriteo koosseis. KarS § 178 lõike 1 kohaselt on keelatud lapsi kujutava pornograafilise või erootilise sisuga pildi, kirjutise või muu teose või selle reproduktsiooni valmistamine, omandamine või hoidmine, teisele isikule üleandmine, näitamine või muul viisil kättesaadavaks tegemine. Samuti on loomaporno puhul karistusnormide kehtestamist vajalikuks peetud Saksa kriminaalkoodeksis⁵² (vt jaotis 184a).

⁵⁰ [\(PDF\) Penal Sanctioning of Zoophilia in Light of the Legal Status of Animals - A Comparative Analysis of Fifteen European Countries \(researchgate.net\)](#)

⁵¹ [Laki eläinten hyvinvoinnista 693/2023 - Ajantasainen lainsäädäntö - FINLEX ®](#)

⁵² [StGB - englisch \(gesetze-im-internet.de\)](#)

Seega ka Eestis võiks loomaporno valmistamine ja võimaldamine sarnasel viisil keelatud ja karistatav olla, sest loomaporno valmistamine on suunatud looma suhtes lubamatu teo toimepanemisele ja sellest majandusliku kasu saamisele. Seetõttu peaks veelkord analüüsima ja kaaluma loomaporno valmistamise ja võimaldamise eest karistusõiguslike meetmete sätestamist KarS-is, mis võimaldaks hõlmata ka sellele teole kihutamise, sellega nõustumise, selleks sundimise, samuti sellele kaasaaitamise ja sellest osavõtmise ning raskendavaks asjaoluks oleks suure varalise kasu, majandusliku kasu või kasu saamise eesmärk.

Loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise eest karistusõiguslike meetmete ettenägemine LoKS-is ei ole sobiv lahendus, sest sellised meetmed ei oleks enam otseses seoses LoKS-i eesmärgiga. LoKS-i eesmärgiks on reguleerida loomade kaitset inimese sellise tegevuse või tegevusetuse eest, mis ohustab või võib ohustada loomade tervist või heaolu. Loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise puhul tuleb muu hulgas analüüsida selle õiguslikku sobivust avaliku korra vastaste süttegedu hulka, nagu looma suhtes lubamatu teo toimepanemise puhul üldiselt.

Loomade pidamise või loomadega töötamise keeld on loomaheaolu probleeme ennetav karistuslik meede. Uut lisakaristuse liiki loomade pidamise või loomadega töötamise keelamiseks siiski sätestada ei ole vaja, sest sellised meetmed on juba kaetud KarS-is ette nähtud võimalike lisakaristustega:

- 1) loomapidamise keeluga, mis on sätestatud KarS § 52², või
- 2) tegutsemiskeeluga, mis on sätestatud KarS §-s 49.

KarS § 52² kohaselt võib kohus looma suhtes lubamatu teo toimepanemise eest lisakaristusena kohaldada mis tahes looma või teatud loomaliiki kuuluva looma pidamise keeldu kuriteo korral kuni viieks aastaks ja väärteo korral luni kolmeks aastaks. Selle lisakaristuse eesmärk on hoida teatud suhtumisega isikuid eemal loomadest üldse või teatud liiki loomadest. Loomapidamise keeld laieneb ka looma pidamisele rendi või muu selletaolise suhte alusel loomaomanikuga. Loomapidamise keeldu KarS § 52² tähenduses tuleb eristada tegutsemiskeelust; nii saab mitte KarS § 52², vaid § 49 alusel keelata süüdimõistetul tegutseda alal, mis on seotud loomadega⁵³.

KarS § 49 kohaselt võib kohus kutse- või ametiõiguste kuritarvitamise või ametikohustuste rikkumisega seotud kuriteo eest lisakaristusena kohaldada teataval ametikohal töötamise või teataval tegutsemisalal tegutsemise keeldu kuni kolmeks aastaks. Selle lisakaristusega on võimalik teatud ajavahemikuks piirata isiku õigusi, nt välistades tegutsemise valdkonnas, millega oli süütegu seotud. KarS § 49 alusel saab nt keelata süüdimõistetul tegutseda alal, mis on seotud loomadega (nt hooldajana loomaaias või lüpsjana loomakasvatases). Tegutsemiskeelust kõrvalehoidmine on karistatav KarS § 329 alusel.

1.2.4 Keeldude kehtestamise mõjud

Mõjud loomaheaolule: Kui me ei kehtesta positiivset nimekirja (lemmikloomadena peetavate loomaliikide nimekirja), siis jätkub tänane olukord. Ei teki olukorda, kus loomadega tekkivaid probleeme on tänasest enam. Keelustamisest suurem mõju on ühtsete väärtuste loomisel ja kehtestamisel. Täna ei ole vajadust riigil väljendada keeluga sõnumit, et lemmikloomade pidamine oma olemuselt on halb ja keelatud. Vajalik on saavutada loomaheaolu kõrged standardid teiste meetoditega. Keelustamisega muutuks pidamine varjatumaks ja järelevalvele

⁵³ Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Koostanud Jaan Sootak ja Priit Pikamäe. Kirjastus Juura, 2021, lk 208

keeruliselt jälgitavaks. Isegi kasside heaolu on täna keerulisem järelevalvemenetlustes hinnata kui koerte oma (vt järgmist peatükki).

Koerte ketispidamine avaldab ekspertide hinnangul loomaheaolule enamjaolt negatiivset mõju. Kui koerte ketispidamine asendatakse kinnises aedikus või kuuris pidamisega, vähenevad sotsiaalsed kontaktid inimestega nende koerte puhul, keda peetakse ketis selleks, et nad ära ei jookseks, kuid keda muidu peetakse kõiki heaolunõudeid silmas pidades kui lemmiklooma. Selle mõju leevendamiseks on võimalik rakendada üleminekuperioodi. Siiski kaalub sõnum, et koer ei ole signalisatsiooniseade, üles selle, et koerad ei saa piisavalt sotsiaalseid kontakte inimesega.

Zoofiilia keelustamisel on kahtlemata positiivne mõju loomaheaolule. Samuti on loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise keeld loomaheaolule pigem positiivse mõjuga. Zoofiilia ja loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise keelustamise mõju ulatust loomaheaolule ei ole aga võimalik hinnata, sest zoofiilia ja loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise kohta puuduvad täpsemad andmed kui avalikkuse ette jõudnud üksikud juhtumid.

Sotsiaalsed mõjud: Koerte ketispidamise sotsiaalset mõju ei ole hetkel võimalik hinnata, sest teatud hulk inimesi ühiskonnas arvavad, et koerad on perekonnaliikmed, teiste arvates on hea, kui loomal on funktsioon, ehk koer valvab. Täna ketis peetavate koerte pidajaid keeld ei mõjuta, sest kõik ketikoerad võivad elada senistes pidamistingimustes oma eluea lõpuni, kui kõik heaolunõuded ja vajalik liikumisruum on tagatud. Keeld häirib neid loomaomanikke, kes plaanivad võtta koera ja nende tänaste teadmiste järgi on ketispidamine aktsepteeritav.

Kui lemmikloomadena peetavate loomaliikide positiivset nimekirja ei kehtestata, siis ei avalda see sotsiaalset mõju, sest tänast olukorda ei muudeta.

Zoofiilia ja loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise keelustamise sotsiaalset mõju ei ole adekvaatne hinnata, sest loomade suhtes seksuaalse eesmärgiga käitumise väljendamine ei ole meie ühiskonnas aktsepteeritav.

Majanduslikud mõjud: Kett on kõige odavam ja lihtsam vahend koera liikumise piiramiseks. Sellise aediku rajamise, et koer saaks õues vabalt liikuda, kulu sõltub territooriumi suurusest ja valitud materjalidest. Kulude kokkuhoid ei ole õigustus loomale kannatuste põhjustamiseks. Õuekoer tuleb soetamata jätta, kui talle sobilike elutingimuste pakkumiseks puuduvad vahendid Eelistada saab siseruumides peetavat koera, kes käib õues pidajaga koos.

Majanduslik mõju on negatiivne üksikutele ettevõtjatele, kes peavad täna koeri (veokoeri) ajutiselt ketis ja on teinud selleks investeeringuid. Ettevõtjate arvamused lähevad lahku, kuid lähtudes üldpõhimõttest, et kõik loomadega seotud ettevõtlusvormidega tegelevad ettevõtjad peavad tegema kulutusi loomaheaolu tagamiseks, siis ei saa erandiks tuua ettevõtjaid, kellel on koerte ketispidamine mugav või harjumuspärane.

Zoofiilia majanduslik mõju on mitteamestatav.

Loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise majandusliku mõju hindamiseks andmed puuduvad.

Mõjud halduskoormusele: Zoofiilia ja loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise keelustamine ja lemmikloomadena peetavate loomaliikide positiivse nimekirja mitte kehtestamine ei oma mõju halduskoormusele. **Mõju riigiastutuste töökoormusele:** Koerte alalise ketispidamise keelustamine vähendab PTA töökoormust. Puudub põhjus mõõta keti pikkust, sisustada ja põhjendada juhtumipõhiselt loomapidajale ketispidamise negatiivset mõju. Ketispidamise lõpetamine keelustamise läbi on kõige väiksema halduskoormusega lahendus, võrreldes teavitamise ja juhtumispõhise hindamisega. Siiski peab kuni keelu täieliku jõustumiseni ketispidamise tingimusi hindama, ehk töökoormuse vähenemist ei ole oodata mitte enne kui kümne aasta pärast.

Kuivõrd nii zoofiilia kui ka loomapornograafilise teose omandamise või hoidmise, teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise keelu puhul on tegemist kuriteoga, siis kaasneb nende menetlemisega töökoormuse kasv PPA-le või kohtule.

II osa. Järelevalve

1.1 Taust

LoKS-is ettenähtud riiklikku järelevalvet teostab PTA, kohaldades korraikatseseadusest (edaspidi *KorS*) sätestatud riikliku järelevalve meetmeid.

PTA teostab riiklikku järelevalvet loomaheaolu ähvardava ohu ennetamise, väljaselgitamise ja tõrjumise ning korraikkumise kõrvaldamise eesmärgil. Konkreetse juhtumi lahendamisel on eesmärgiks taastada võimalikult tõhusalt looma heaolu. 2023. aastal tegid PTA järelevalveametnikud loomapidajatele LoKS-i või selle rakendusaktide rikkumiste kohta kokku 97 ettekirjutust⁵⁴, süü- või väärteo tuvastamisega ei lõpetatud ühtegi menetlust. Kõige rohkem rikuti pidamisega seotud nõudeid: LoKS § 3, PõM nr 76 ja teiste loomaliikide pidamist reguleerivate määruste sätteid pidamistingimuste kohta rikuti kokku 74 korral. Pidamistingimuste puhul juhtis järelevalveametnik loomapidajate tähelepanu enamasti suutmatusele tagada piisavalt suurt pidamisala: ketis peetavate koerte, suurel hulgal peetavate koerte ja kasside, puuris peetavate lindude ja näriliste puhul. Pidamistingimuste rikkumiste ettekirjutustest 14 korral viidati sellele, et loomade pidamisruumides valitseb hingemattev hais, vahendid on määratud ja pidamisalal esinevad jäätmed seavad ohtu loomade turvalisuse. Omaette riskigrupi moodustavad õues peetavad loomad, kellele ei pakuta piisavalt mugavaid tingimusi kaitseks halva ilma eest (nii veised, sh vasikad ja koerad). Pidamisnõuete rikkumistest veidi rohkem kui iga kümnes juhtum on seotud keskkonna rikastamisega. Puudu on liigiomast käitumist soodustavad elemendid või peetakse loomi viisil, mis põhjustab sotsiaalset stressi.

Järgmise suure grupi ettekirjutustest pidamist puudutavate ettekirjutuste järel moodustavad vale hoolduse või ravita jätmisega seotud ettekirjutused (kokku 15 juhtumit): lambad on pügamata, koerte ja kasside karvastik hooldamata, loom on haige ja talle ei ole pakutud ravi. Sobivat joogivett ja sööta ei pakutud 13 juhtumi korral.

Menetluse tagajärjel tehti ettekirjutus loomade võõrandamiseks koos hoiatusega, et ettekirjutuse tähtjaks jätmise korral rakendatakse asendustäitmist, kuuel korral.

Lemmikloomadega seotud juhtumitest enamik on seotud koertega (59 ettekirjutust), kassidega ainult kuus ning vähem teiste loomaliikidega, näiteks küülikud, papagoid jt. PTA järelevalveametnike sõnul on põhjus selles, et koera vajadusi tunnevad nii probleemide märkajad kui ka järelevalveametnikud kõige paremini ära. Väga suur osa koertest (vähemalt kolmandik) elasid õues või ketis, mistõttu nende probleeme märgatakse rohkem. Koerte joogi- ja sööginõud, kuut ja kett on nähtaval nii naabritele kui järelevalveametnikele, kuid kasside pidamine on varjatud ja kassid poevad võõraste inimeste eest peitu. Näriliste, jäneseliste ja lindude probleemid on järelevalveametnikele küll ilmselged, kuid PõM nr 76 kirjeldatud miinimumnõudeid otseselt ei rikuta. Pidamisega seotud probleeme märgatakse peamiselt loomapoodides, kuid kodumajapidamistes avastatakse juhuslikult.

Lisaks järelevalve tulemuste andmetele 2023. aasta kohta, intervjuueriti probleemide ja võimalike lahenduste kohta arvamuste kogumiseks lemmikloomadega kokkupuutuvaid organisatsioone ja asutusi: PTA regioonide loomaheaolu järelevalve ametnikke, loomakaitseorganisatsioonide vabatahtlikke ja töötajaid, loomaarste, Eesti Maaülikooli

⁵⁴Põllumajandus- ja toiduameti järelevalve infosüsteem, 28.02.2024 [JVIS - Põllumajandus-ja Toiduameti Järelevalve Infosüsteem \(agri.ee\)](https://jvis-pollumajandus-ja-toiduameti.jarelevalve.infosisteem.agri.ee)

veterinaar- ja loomakasvatusteaduste instituudi loomaheaolu valdkonna teadlasi ja õppejõude. Järgnevalt on kirjeldatud järelevalve tulemustele ja kaasatud osapoolte arvamustele tuginedes järgmised probleemid ja võimalikud põhimõttelised lahendused LoKS-is sätestatud nõuete riikliku järelevalve osas.

1.2 Loomapidamisnõuete rikkumise mõju põhjendamine ja mõjude summeerimine

Probleemi kirjeldus: Riiklik järelevalve on osa haldusõigusest, milles määratakse isiku tahtest sõltumata kindlaks tema õigused ja kohustused ning ennetatakse ja tõkestatakse nende kohustuste rikkumist (või teise isiku õiguste rikkumist). Ametnik ei tohi tugineda enda valdkondlikele teadmistele vaid saab põhjendada riikliku järelevalve meetme kohaldamist üksnes õigusnormis sätestatud tingimustest lähtudes⁵⁵.

PTA järelevalveametnikud on kirjeldanud probleeme seoses LoKS-i ja PõM nr 76 rakendamisega. PTA järelevalveametnikul on õigus alata riiklik järelevalve ja väärtemenetlus loomapidamisnõuete rikkumise kohta, viidates LoKS § 5 üldnõudele – „muu terviseks ja heaoluks vajalik“. Kohtunikud ei ole pidanud ebakorrektselt üldise heaolunõude tagamisele viitamist, kuid ettekirjutust on peetud vajalikuks täiendada tõenditega nii ebasobiva keskkonna kohta kui ka nende mõjust loomale. Erinevate heaolunõuete täitmist võidakse summeerida, kui üheks loomaheaolu vajaduseks loetakse positiivseid emotsioone. Näiteks põhjendatakse liiga lühikese keti otsas pidamist sellega, et looma saab nädalavahetusel piisavalt liikuda. Iga pidamisnõude rikkumine eraldi võetuna on käsitatav rikkumisena kõikides olukordades, sh siis, kui nõude rikkumine ei ole veel avaldanud looma heaolule või tervisele negatiivset mõju. Ühelt poolt tähendab see seda, et näiteks tuvastades küülikute puhul PõM nr 76 § 16 lõikes 4 ettenähtud närimismaterjali puudumise, ei saa rikkumist leevendada asjaoluga, et küülikutel on PõM nr 76 § 17 lõikes 2 ettenähtud mõõtudest suurem puur või sellega, et küülik elab enamasti puurist väljas. Teise aspektina ei pea ametnik tõestama veterinaarülevaatusega, et närilise või küüliku hambad on pikad, et PõM nr 76 § 16 lõike 4 nõude täitmise kohta ettekirjutus teha. Kõik ettenähtud nõuded looma pidamiseks ja hooldamiseks peavad olema täidetud, sõltumata sellest, kas nende rikkumine avaldab loomale kohest negatiivset mõju või mitte.

Võimalik lahendus: PTA koostab juhendmaterjali loomapidamisnõuete rikkumise menetluse läbiviimiseks, millest järelevalveametnikud edaspidi juhivad. Lisaks on järelevalveametnikel kaalutusõigus, mida juhtumipõhiselt kasutada. Ka sellisel puhul oleks abiks vastav juhendmaterjal. LoKS-i muutmine tõstatatud probleemi lahendamiseks ei ole vajalik.

1.3 Asendustäitmine

Probleemi kirjeldus: PTA-l on õigus LoKS §-s 64 sätestatud korras võtta üle loomapidamisega seotud kohustused LoKS-i ning asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras.

LoKS § 64 lõike 4 kohaselt paneb PTA loomapidajale, kellelt looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustus on üle võetud, ettekirjutusega kohustuse loom võõrandada või korraldada looma hukkamise ettekirjutusega määratud viisil ja tingimustel. Tulenevalt Tallinna

⁵⁵ Sander Põllumäe esitlus Korrakaitseõigus ja riikliku järelevalve rakendamine terviseohutuse tagamiseks, i.a. <https://www.just.ee/media/2912/download>

Halduskohtu lahendist⁵⁶ on vajalik tõlgendada LoKS-i § 64 lõikes 4 kasutatud mõistet „võõrandamine“ laialt ning selle all ei ole peetud silmas rangelt looma tsiviilõiguslikku käsutustehingu tegemise kohustust, vaid eelkõige LoKS-i §-s 3 sätestatud loomapidamisega seotud kohustuste ja looma valduse üle andmise kohustust. Kohus nendib, et seda tõlgendust toetab eeskätt see, et osutatud sätte kohaselt võib ettekirjutusega looma võõrandamise kohustuse panna loomapidajale, kelleks ei pruugi LoKS-i § 3 lõike 1 kohaselt olla loomaomanik. Kuigi loom ei ole asi, kohaldatakse looma suhtes vallasasja sätteid, mis tähendab seda, et loom saab olla käsutustehingu esemeks ning sellise käsutamise õigus on osa loomaomaniku omandiõigusest. Ükski muu isik, näiteks isik, kes looma rendisuhte või muu kokkuleppe alusel peab, ei saa looma omandit üle anda ning omandiõiguse olemusest tulenevalt ei saaks sellisele isikule panna ka sellist kohustust. Kohus leiab, et ei ole põhjust tõlgendada LoKS § 64 lõiget 4 nii, et see välistab looma üleandmise (või tagasi andmise) selle omanikule eelkõige juhul, kui PTA on looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustuse üle võtnud muult isikult kui looma omanik, isegi kui tal oli selle kohustuse ülevõtmise ajal alust käsitada seda teist isikut loomapidajana ja juhul kui looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustuse üle võtmise aluseks oli selline LoKS-i nõuete rikkumine, mida ei saa ette heita looma omanikule.

Kõnealune kohtulahend käsitles lemmiklooma võõrandamist. LoKS-i § 64 kehtiva redaktsiooni väljatöötamisel keskenduti eelkõige majandustegevuses põllumajandusloomade pidamisega seoses kerkinud probleemide lahendamisele⁵⁷. Loomapidaja on LoKS-i tähenduses teatavasti isik, kellele loom kuulub (loomaomanik), või loomaomanikuga rendi- või muu selletaolise suhte alusel looma pidamisega tegelev isik. Oluline oli lahendada olukord, kus loomapidamisnõuete rikkumine tuli ette loomaomanikuga rendi- või muu selletaolise suhte alusel looma pidamise korral, et ka sellel juhul oleks võimalik looma kaitseks loomapidamiskohustus üle võtta ja rakendada kõiki asjakohaseid meetmeid ning mitte takerduda looma omaniku väljaselgitamise küsimustesse. Selle otsuse tegemisel kasutati analoogiat sõiduki omaniku vastutusega. Liiklusseaduse § 72 lõike 1 kohaselt peavad nii sõidukiomanik kui ka sõiduki vastutav kasutaja tagama temale kuuluva või tema valduses oleva sõiduki õige kasutamise, tehnilise korrasoleku ja nõuetekohase hoidmise. LoKS-i § 3 lõikest 1 ja sellele järgnevatest sätetest tuleneb analoogselt, et looma nõuetekohase pidamise peavad tagama nii looma omanik kui ka loomaomanikuga mõne õigussuhte alusel looma pidamisega tegelev isik. Ka kohtupraktikas ei ole üldiselt võõras põhimõtte, et otsese valdaja tegevus loetakse kaudse valdaja tegevuseks. Riigikohtu tsiviilkolleegium on kahju hüvitamise nõude vaidluses asjas nr 3-2-1-161-12 (punkt 14) asunud seisukohale, et asja otsese valdaja tegevus tuleb lugeda üldjuhul asja kaudse valdaja tegevuseks. Sellest tulenevalt ei ole LoKS-is looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustuse ülevõtmise korral määrava tähtsusega, kas loomapidamisnõudeid rikub looma omanik või temaga mõne õigussuhte alusel looma pidamisega tegelev isik. Samuti arvestati, et ettevõtja suhtes kehtivad tema majandustegevuses kehtestatud nõuete täitmise kohta kõrgemad nõudmised kui tavaisikule. Seega, kuna ettevõtja peab korraldama oma loomade pidamise ka rendile andmise vms korral nii, et loomade heaolu oleks tagatud, siis võib pidada õigustatuks, et loomade nõuetekohase pidamise kohustuse ülevõtmise korral ettevõtja loomi omanikule tagasi ei anta. Füüsilise isiku lemmiklooma pidamise korral ei pruugi nii kitsas lähenemine iga kord õigustatud olla, nagu näitab ka eespool kirjeldatud kohtulahend.

Tulenevalt eespool kirjeldatud kohtulahendist on vajalik täpsustada LoKS-is § 64 lõigete 4–6 sõnastust nii, et PTA-l oleks esmase võimalusena sõnaselgelt sätestatud võimalus kaaluda loomapidajale ettekirjutusega kohustuse panemisel või kiiremas korras (ettekirjutust tegemata)

⁵⁶ Tallinna Halduskohtu otsus 9. 03.2024 nr 3-23-1381, punktid 15 ja 16

⁵⁷ Loomakaitseaduse ja pankrotiseaduse muutmise seaduse eelnõu 226 SE seletuskiri, lk 4-5, [Eelnõu - Riigikogu](#)

asendustäitmise rakendamisel looma võõrandamise või hukkamise kõrval ka teisi loomaheaoluks vajalikke tegevusi, nagu näiteks looma üle andmine (või tagasi andmine) selle omanikule või muule sobivale isikule, ilma, et sellega peaks kaasnema võõrandamine või hukkamine.

Suurem osa elulisi juhtumeid on tõenäoliselt aga endiselt sellised, kus looma omanikule üle andmine ei oleks looma heaolu silmas pidades parim variant. Oluline on, et PTA-le jääks küllaldane kaalutusõigus. Üksnes juhul, kui PTA on mõistliku kaalumise tulemusel asunud seisukohale, et looma üle andmine omanikule ei sea edaspidi ohtu looma heaolu ehk ei jäta täitmata neid eesmärgi, mille saavutamiseks PTA looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustuse üle võttis, võib looma anda üle looma omanikule või kaasomanikele.

PTA, lemmiklooma omaniku ja ajutiselt lemmiklooma pidava isiku suhtes on ebaproportsionaalselt piirav LoKS § 64² lg 2 sõnastus, mille kohaselt lemmikloom võõrandatakse üksnes isikule, kes lemmiklooma asendustäitmise korras pidas. See välistab muud alternatiivid, mis loomapidajast tulenevatest põhjustest või loomaheaolust tulenevalt võivad tekkida. Ka tõupuhta lemmiklooma puhul peaks alternatiivina olema võimalik korraldada võõrandamine avalikul elektroonilisel enampakkumisel. Samuti välistab kehtiv LoKS § 64² lõike 2 sõnastus põllumajanduslooma võõrandamise isikule, kes asendustäitmise korras seda looma pidas või teisele soovijale. Ometi on seaduse rakendamisel mitmete juhtumite puhul olnud vajalik seadust tõlgendada, et hukkamise korraldamise asemel võõrandada selline põllumajandusloom, kes ei ole kõrge aretusväärtusega tõupuhas aretusloom, teda soovivale isikule. Kuna sellega ei ole kaasnenud riigile kulusid, siis on looma elu säästmine LoKS-i eesmärgiga igati kooskõlas.

Põllumajandusloomade puhul võib tekkida vajadus võõrandada põllumajandusloomi, kellel puudub kõrge aretusväärtus (näiteks ruunatud hobune), kuid esineb olukordi, kus põllumajandusloomadele leitakse ajutine pidaja üksnes juhul, kui ta teab, et loomad võõrandatakse talle.

Seoses eespool tooduga vajavad õigusselguse eesmärgil täpsustamist nii LoKS § 64² lõige 2 kui ka sama paragrahvi lõige 6. Kehtiva LoKS § 64² lõike 6 kohaselt on ette nähtud üksnes põllumajanduslooma võõrandamise võimalus juhul, kui tegemist on kõrge aretusväärtusega tõupuhta aretusloomaga ja kui looma tervises seisund seda võimaldab. Rakendusprobleemide kõrvaldamiseks on asjakohane täpsustada § 64² lõike 6 sõnastust ja sätestada, et ka juhul, kui loom ei ole aretusloom või tegemist ei ole põllumajandusloomaga, võib PTA korraldada loomapidaja kulul sellise looma võõrandamise avalikul elektroonilisel enampakkumisel LoKS-is sätestatud korras.

Nagu on selgitatud⁵⁸, siis kehtiva korra kohaselt tuleb PTA-l enampakkumise korraldamise õiguse rakendamisel arvestada asjaoluga, et ka see menetlus toimub loomapidaja kulul ehk temalt nõutakse sisse ka looma võõrandamise ajal loomapidamise ja looma võõrandamise korraldamisega seotud kulud. Kui looma võõrandamine ei peaks õnnestuma, siis lisanduvad nende kulude hulka ka looma hukkamise kulud. See tähendab, et looma võõrandamise korraldamine on kulukam kui looma hukkamise korraldamine. Seetõttu peaks selle õiguse rakendamise kasuks otsustamisel olema olemas teatud eeldus, et sellise looma võõrandamine võiks õnnestuda ja looma eest on võimalik asjaolusid arvestades saada ka mõistlikku hinda.

⁵⁸ Loomakaitseseaduse ja pankrotiseaduse muutmise seaduse eelnõu 226 SE seletuskiri, lk 15, [Eelnõu - Riigikogu](#)

Teiselt poolt ei pea olema kohustuslik looma ajutisele pidajale võõrandamiselavaliku enampakkumise korraldamine, sest teatud juhtudel takistab see kas ajutise pidaja leidmist või suurendab PTA töökoormust ning enampakkumise korraldamisele kulude tegemine ei ole põhjendatud.

Andes PTA-le õiguse hinnata juhtumipõhiselt, kas enampakkumise korraldamine antud looma puhul on õigustatud loomaheaolu, töökoormuse ja kulude-tulude vahel tasakaalu saavutamiseks, on võimalik säästa rahalisi vahendeid ja töökoormust.

Võimalikud lahendused:

1. Looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustuse ülevõtmise korral on PTA-l kaalutlusõigus otsustada nii loomapidajale ettekirjutuse tegemisel kui ka asendustäitmise rakendamisel, kas loomaheaolu seisukohast on otstarbekam loom üle anda looma omanikule või muule isikule, kes ei pruugi olla looma omanik, või loom võõrandada koos üleandmisega või korraldada looma hukkamine.
2. Looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustuse ülevõtmisel tehtud ettekirjutuse täitmata jätmise korral on PTA-l õigus nii lemmiklooma puhul kui ka kõrge aretusväärtuseta mitte tõupuhta (põllumajandus)loomaa puhul võõrandada loom isikule, kes asendustäitmise korras seda looma pidas või muule sobivale isikule.
3. Eeldusel, et loom õnnestub võõrandada avalikul elektroonilisel enampakkumisel, on PTA-l õigus korraldada selline enampakkumine looma elu säästmiseks.

1.4 Loomaheaolu nõuded kui avalik kord

Probleemi kirjeldus: Loomakaitse eesmärgil on PTA-l ja seaduses sätestatud juhtudel KeA-l õigus LoKS-is sätestatud nõuete rikkumise oht välja selgitada ja korrarikkumise aset leidmise tõenäosust hinnata KorS-is ettenähtud korras. KorS-i rakendamiseks peavad loomaheaolu elemendid, kui avalikult kaitstavad hüved olema LoKS-is asjakohast pädevust omavatele inimestele arusaadavalt kirjeldatud. Laiendades loomaheaolu mõistet kannatuste vaba elu käsitluselt positiivse elukogemuse pakkumisele, muutub ka avaliku korra kaitsmisel kaitstav hüve ehk õigushüve. Loomapidajatele ja järelevalveametnikele peab tekkima selge juhis selle kohta, millised on uued „lubamatud teod“ või tegematajätmised, mida käsitletakse edaspidi avaliku korra rikkumisena ning millele järgnevad meetmed rikkumise lõpetamiseks. KorS-is on riikliku järelevalve üldmeetmena ettenähtud ettekirjutus ja haldussunnivahendid (sunniraha, asendustäitmine).

LoKS §-s 60¹ on loetletud KorS-is sätestatud erimeetmed, mida korrakaitseorgan võib LoKS-is sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada. Nimetatud säte annab võimaluse rakendada KorS-i §-des 30, 31, 32, 45, 49, 50, 51, 52 ja 53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid KorS-is sätestatud alusel ja korras. KorS § 51 lõike 2 alusel tohib korrakaitseorgan vaadata läbi isiku valduses olevat eluruumi või äriruumi väljaspool selle töö- või lahtiolekuaega ainult halduskohtu eelneval loal. Enamik juhtumeid, mille kontrollimisel võib tekkida vajadus rakendada KorS-i § 51, on loomakaitse valdkonnas seotud isiku eluruumides looma pidamisega (enamjaolt vihjepõhine kontroll). Sel juhul on valduse läbivaatuse teostamiseks tarvis halduskohtu eelnevat luba. Vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise vajaduse tõttu tohib valduse läbi vaadata ilma halduskohtu eelneva loata, taotledes selle loa tagantjärele (KorS § 51 lg 2). Enamasti ei ole ette teada, mis PTA-d vihjete kontrollimisel ees ootab, seega vajadus valduse läbivaatuseks võib tekkida kohapealsete asjaolude väljaselgitamisel. Isikute puhul, kes peavad lemmikloomi kaubanduslikul eesmärgil ja kellel on seadusest tulenev teatamis- või loakohustus, langeb eluruum sageli kokku tema äriruumiga ehk loomapidamisruumiga. Näiteks

on see sageli nii eraelamutes ja talumajapidamistes kaubanduslikul eesmärgil loomade pidamise puhul (kasvandused). Selliseid eraelamuid ja talumajapidamisi tuleks käsitada äriruumina ehk ettevõttena. Selleks, et iga sellise valduse läbivaatuse teostamisele eelnevalt ei oleks vajalik taotleda luba läbivaadatava eluruumi asukohajärgselt halduskohtult, on loomaheaolu huvides mõistlik sätestada LoKS-is riikliku järelevalve erisus, mille kohaselt juhul, kui eluruumi kasutatakse ka äriruumina, võib korrakaitseorgan selle töö- või lahtioleku ajal läbi vaadata ilma korrakaitseaduse § 51 lõikes 2 sätestatud halduskohtu loata. Sarnane riikliku järelevalve erisus on sätestatud mitmetes põllumajandusvaldkonna seadustes, näiteks toiduseaduses (§ 49 lg 7), söödaseaduses (§ 26¹ lg 2), taimekaitseaduses (§ 88² lg 8) ja mahepõllumajanduse seaduses (§ 18 lg 2).

Valduse läbivaatus riivab põhiseaduse §-s 33 sätestatud kodu puutumatus. Valduse läbivaatus (KorS § 51) riivab intensiivsemalt isiku õigusi kui valdusesse sisenemine (KorS § 50), kuna see hõlmab lisaks valdusesse sisenemisele, seal olemisele ja selle visuaalsele vaatlemisele ka seal asuvate asjade läbivaatamist ja uurimist. Tulenevalt meetme intensiivsusest peab selle sanktsioneerima üldjuhul halduskohus oma loaga. Kuid riikliku järelevalve erisuse kohaldamine ja eluruumi, mida kasutatakse ka äriruumina, läbivaatamine selle töö- või lahtioleku ajal ilma halduskohtu loata on proportsionaalne meede loomaheaolu ähvardava ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks.

Võimalikud lahendused:

1. Loomaheaolu uues laiendatud tähenduses on õigushüve, mida kaitstakse LoKS-is ja KorS-is ettenähtud korras. Uute loomaheaolu põhimõtete lisamine, nagu loomade kontrollimatu paljunemise ja liiga suures grupis pidamise ärahoidmine, aitab kaasa loomaheaolu kui õigushüve tähenduse laiendamisele ja paremale tagamisele.
2. LoKS-is sõnastatakse riikliku järelevalve erisus, mille kohaselt juhul, kui eluruumi kasutatakse ka äriruumina, võib korrakaitseorgan selle töö- või lahtioleku ajal läbi vaadata ilma KorS § 51 lõikes 2 sätestatud halduskohtu loata.

1.5 Karistused

Probleemi kirjeldus: Loomakaitse valdkonnas ei ole PTA 2022. aastal määranud mitte ühtegi karistust. Selle põhjuseks ei ole mitte menetlushuvi puudumine loomaheaolu seisukohast, vaid erinevad töökorralduslikud aspektid. Prioriteediks on taastada ettekirjutuse või mõne muu sekkumisega võimalikult kiiresti loomaheaolu konkreetse juhtumi puhul, et minna lahendama juba järgmist looma tervise- või heaoluprobleemi. Isiku heidutamine tuvastatud väärteo eest karistamisega ei ole loomaheaolu seisukohast esmane prioriteet järgmise aegkriitilise loomaga seotud probleemi lahendamise ees. Siiski on igal aastal kasvav vihjete arv ja avalikkuse huvi loomaheaolu probleemide lahendamisel tekitanud vajaduse, et loomade väärkohtlemist menetletakse ja vajadusel jõutakse ka karistuste määramiseni. Karistused peavad vähendama rikkumiste arvu ja peavad aitama LoKS-is kirjeldatud väärtuste kõrval hoida ära loomade kannatusi. Parandama peab PTA ametnike pädevust, tehniliste vahendite olemasolu ning väärteomenetluse toimingute läbiviimiseks peab olema ka piisavalt aega, ainult sel juhul on karistus mõjuv ja piisava heidutava mõjuga.

LoKS-i alusel kehtestatud trahvimäärad erinevate rikkumiste korral tasub üle vaadata, et veenduda, et need on tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Arvestades loomade heaoluga seotud avalikku huvi ja ühiskonna kõrgendatud ootuseid loomade heaolu eest seismisel, on põhjendatud trahvide maksimummäärasid kõigi LoKS-i alusel nimetatud koosseisude puhul korrigeerida. Praegused karistumäärad on kehtestatud ligi kümme aastat tagasi ja osade rikkumiste puhul veelgi varem. Selleks, et karistused oleksid ühelt poolt distsiplineeriva

mõjuga, mis aitaks ennetada rikkumiste toimepanekut ning teisalt annaksid võimaluse PTA-l reageerida vastavalt toimepandud rikkumise tõsidusastmele, on asjakohane analüüsida, millises mahus tuleb karistusi muuta.

Hetkel on VS-is ja LoKS-is karistuste ehk trahvimäärade erinevused juriidiliste isikute puhul kümnekordsed. Kui loomakasvatustevõttes tegutsev ettevõtja jätab lambad hooletusse sellisel viisil, et nad hukuvad, siis karistuseks saab ettevõtjale määrata väärteo eest maksimaalselt 3200 eurot trahvi. Samal ajal, kui ta ei ole lambaid õigel ajal kõrvamärkidega identifitseerinud, on VS-i järgi võimalik maksimaalseks trahviks määrata 32 000 eurot. Juba samas valdkonnas tegutsev ettevõtja on saanud õigusakte lugedes sõnumi, mida ta laudas esimesena ära teeb. Esmalt paneb kõrvanumbrid ja kannab need registrisse ning alles seejärel kontrollib, kas lammad on suremas või kannatab valudes. Tegelikult ei taha pädevad loomapidajad, loomakaitsjad, järelevalveametnikud ja üldiselt kõik inimesed, et loomad kannataksid ja selle kinnituseks ei ole vaja trahvimäärasid tõsta. Samas, kui valdkonnas on kehtestatud trahvimäärad, peavad nad peegeldama loomaheaolu kui kõrget ja kaitstavat avalikku väärtust.

Võimalik lahendus: LoKS-is kirjeldatud trahvimäärad viiakse vastavusse juriidiliste isikute suhtes rakendatavate trahvimääradega, mis on kirjeldatud VS-is, mis tähendab peamiselt kümnekordset suurendamist võrreldes kehtivate trahvimääradega.

1.6 Vastutuse ja rollide jaotus loomakaitse valdkonna menetlustes

Probleemi kirjeldus: Kui mõni loomapidaja laseb loomadel hukkuda nt haiguse või nälja tagajärjel, on selgelt oodatav, et menetluse viib läbi PTA.⁵⁹ Kui linnaruumis leitakse hukatud loomad, on avaliku arvamuse järgi kohustus leida süüteo toimepanija PPA-l.⁶⁰ Mustamäe Linnaosavalitsuse ametnikud selgitavad Maalehes: „Loomade julm kohtlemine on lubamatu ja karistatav ja süüdlase leidmisega tegeleb PPA“. Intervjuude käigus selgub, et koostöö KOV-ide, PTA ja PPA ametnikega erineb piirkonniti ning sõltub ametnike individuaalsest lähenemisest.

Kõikides Eesti piirkondades, v.a Tallinnas on probleemiks, et nii PPA kui KOV ametnike arvates on vabatahtlikel loomakaitseorganisatsioonidel loomaheaolu nõuetest tulenevate nõuete kontrollimiseks PTA-ga võrdsed õigused. „Vihjed“ edastatakse vabatahtlikule organisatsioonile, kuid mitte PTA-le. Tagajärjeks võib olla riikliku või haldusmenetluse algatamise viibimine või takistamine. Loomakaitseorganisatsioonid on kujundanud avaliku arvamuse, et neil on PTA ametnikega samaväärsed õigused, kuid see ei ole korrektne. Mittetulundusühingu põhikirjast tulenevate eesmärkide täitmine ei ole võrdsustatud avaliku huvi esindamisega KorS tähenduses. Ka puuduvad mittetulundusühingust loomakaitseorganisatsioonide liikmetel, nagu kõigil tavainimestel, seadusest tulenevad õigused siseneda teise isiku kinnisasjale või eluruumi, seal viibida, seda visuaalselt vaadelda ning viia sealt kaasa teise isiku omandit (loom).

Võimalikud lahendused:

Lahenduseks on avalikkuse teavitamine sellest, milline on riigiasutuste, KOV-ide ja loomakaitseorganisatsioonide roll loomaheaolu tagamisel.

⁵⁹Delfi Meedia AS uudis 28.02.2024. [FOTOD JA VIDEOD | Õövastav leid! Raplamaa laudast leiti hunnikute viisi nälga ja janusse surnud lambaid - Maaleht \(delfi.ee\)](#)

⁶⁰Delfi Meedia AS uudis 01.03.2024, [Mustamäel tegutseb loomapiinaja, kes naelutab puude ja pinkide külge oravaid ning jäneseid - Maaleht \(delfi.ee\)](#)

1.7 Põllumajandusloomade hädatapp jahimeeste poolt

Probleemi kirjeldus: Praktikas on esile kerkinud probleem, mida ei saa lahendada üksnes LoKS-i, vaid jahiseaduse ja relvaseaduse muutmisega. Kui loomakasvataja juurest pääseb lahti põllumajandusloom, siis peab loomapidaja korraldama põllumajanduslooma kinni püüdmise (VS § 37 lg 3). Enamasti jooksevad ära mullikad siis, kui nad kevadel karjamaale viiakse. Sageli meelitavad loomapidajad nad tagasi mõne kogenenuma karjaliikme abil või söödaga. Kui see ebaõnnestub, tellitakse loomaarst, kes saab uinutada distantsilt. Suurloomadele manustatavate ravimite koguse tõttu ei ole võimalik uinutada looma, kes asub kaugemal kui 50–70 meetrit⁶¹. Kui looma ei ole võimalik uinutada või muul viisil kinni püüda ja turvalisse keskkonda tagasi viia, peab looma abitusse seisundisse jätmise ja kannatuste tekkimise vältimiseks hukkama. Hukkamine on vajalik ka seetõttu, et selline loom võib ohustada teisi inimesi ja nende vara, samuti loomatervist. Sellistes olukordades on mõistlikum paluda abi jahimeestelt looma hukkamiseks. Jahimehed tohivad relvaseaduse kohaselt kasutada relva ainult jahi eesmärgil. Jahiseaduse § 4 toodud jahiulukite loetelus põllumajandusloomi ei ole, mistõttu põllumajandusloomade hädatappu ei tohi jahimehed jahirelva kasutades teostada. Uluki küttimine on LoKS § 10 lg 1 p 8 järgi lubatud looma hukkamine, milleks on ka põllumajanduslooma hädatapmine (LoKS § 10 lg 1 p 3), kuid vastuolu relvaseaduse ja jahiseadusega ei võimalda praegu olukorda otstarbekalt lahendada.

Võimalik lahendus: Muuta relvaseadust ja jahiseadust nii, et PTA eelneva kooskõlastusega võib jahimees oma jahirelva kasutada lahti pääsenud põllumajanduslooma hukkamiseks, kui looma ei ole võimalik kinni püüda või distantsilt uinutada.

1.8 Järelevalvega seotud muudatuste mõjud

Kõik soovitatud muudatused täpsustavad või sõnastavad selgemalt kehtivat õigust. Lemmikloomade suures mahus pidamise piiramise ja kontrollimatu paljunemise piiramisega seotud mõju on kirjeldatud asjaomaseid muudatusi analüüsivate peatükkide juures. Sellest tulenevalt ei ole otseselt ette näha majanduslikke ega sotsiaalseid mõjusid. Muudatused vähendavad töökoormust, kuna järelevalvemenetluse käigus väheneb ametnikel koormus juhtumipõhiselt erinevate sätete tõlgendamist põhjendada.

⁶¹ Daninject Dart Guns kodulehekül, pakutava toote JM Standard Rifle tehniline kirjeldus, i.a. [JM Standard Rifle \(daninjectdartguns.com\)](http://daninjectdartguns.com)

III osa. Katseloomade kasutamise andmed

1.1 Statistiliste andmete kogumine katseloomade kasutamise kohta

Taust: Alates 2023. aastast korraldab Põllumajandus- ja Toiduamet (PTA) loomkatseprojekti loataotluste menetlemist, lõppenud loomkatseprojektide (edaspidi ka *projekt*) järelhindamist, annab nõuetekohase projektitaotluse põhjal loomkatseprojekti loa (edaspidi *luba*) taotletud projekti läbiviimiseks ja teostab riiklikku järelevalvet nende lubade alusel läbiviidavate loomakatsete nõuetekohasuse üle.

LoKS §-s 44 on sätestatud nõuded loomkatse dokumentatsiooni kohta. Sama paragrahvi lõikes 6 on ette nähtud, et loomkatseprojekti loa omanik peab esitama iga eelmisel aastal läbiviidud või poolelioleva loomkatse kohta protokoll⁶² Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile (ReM). ReM-i ametnik kontrollib esitatud protokollide vorminõuete kohast täitmist ja võimaluste piires protokollidega esitatud andmete õigsust, koondab nende põhjal kokkuvõtte katseloomade kasutamise kohta loomkatsetes ning esitab statistilise teabe (protokollid ja koostatud kokkuvõte) Euroopa Komisjonile (EK). EK talitused teevad igal aastal liikmesriikide esitatud statistilised andmed ja nende põhjal koostatud aruande avalikult kättesaadavaks. Samuti avaldatakse teave katseloomade kasutamise kohta ReM-i kodulehel (LoKS § 48 lg 1²). Samal ajal EK-le andmete esitamisega muutuvad need andmed PTA-le kättesaadavaks. Kehtiva õiguse kohaselt on kujunenud olukord, kus lubade andmise ülesanne ning nende lubade alusel kasutatud katseloomade kohta statistilise teabe kogumise, kontrollimise ja avaldamise ülesanne on erinevate asutuste pädevuses.

Probleemi kirjeldus: ReM-i ametnikel pole võimalik kahtluse korral veenduda loomkatse protokollis esitatud andmete õigsuses, sest loaomaniku säilitatavatele loomkatsega seotud andmetele juurdepääsuks ehk riikliku järelevalve teostamiseks on antud pädevus PTA-le. Samuti selgub esitatud loomkatse protokollidest teavet loomkatse läbiviimise ja katseloomade kasutamise kohta (nt teave loomkatse tegeliku raskusastme kohta), mis on vajalikuks teabeks PTA-le tema ülesannete täitmisel: loomkatseprojektide järelhindamise korraldamisel ning loomakatsete nõuetekohasuse üle riikliku järelevalve kavandamisel ja teostamisel.

Olukorra muudab keerulisemaks asjaolu, et ReM-il pole juurdepääsu alates 2023. aastast välja antud loomkatseprojekti lubadele, sest sellise teabe valdajaks on PTA. Nimetatud lubade kohta on ReMil vaja teavet üksnes loaomanikelt loomkatse protokollide küsimiseks ja kontrollimiseks. PTA-lt saab vajalikke andmeid küsida ja nii on ka tehtud, kuid lubade kohta peavad praegu samasid andmeid koondama ühtmoodi nii PTA kui ka ReM, mis tähendab, et mõlemas asutustes toimub ülesannete osaline dubleerimine.

Kuna nii ReM-il kui ka PTA-l puudub vahetu juurdepääs eelpool kirjeldatud neile ettenähtud ülesannete täitmiseks vajaminevale teabele ja asutuste vahel toimub teabe vahetamine läbi erinevate kanalite, võivad tekkida raskused kohustuste efektiivsel ja korrektsel täitmisel.

Aeg-ajalt on tekkinud probleeme, et loaomanikud ei esita loomkatse protokolle õigeaegselt ega vasta täiendavatele arupärimistele, mille puhul on rikkumiste kõrvaldamiseks riikliku järelevalve pädevus PTA-l. See tähendab, et kui ReM-i korduvatele meeldetuletustele loomkatse protokoll või sellega seonduva teabe esitamise kohta ei reageerita, peab ReM teavitama sellest PTA-d, kes saab algatada riikliku järelevalve menetluse seoses LoKS-ist

⁶² See tähendab, et 2023. aastal tuleb esitada teave nende loomkatsetes kasutatud katseloomade kohta, kelle kasutamine loomkatses lõppes 2022. aasta jooksul, 2024. aastal nende loomade kohta, kelle kasutamine lõppes 2023. aasta jooksul jne.

tulenevate nõuete rikkumisega, mille eesmärk on rikkumine kõrvaldada ning saada loa omanik ReM-iga suhtlema. Selline lahendus on ebaefektiivne ja ametnike ajalist ressursi raiskav.

Kirjeldatust lähtuvalt selgub, et kehtiva õiguse rakendamisel on üles kerkinud järgmised probleemid, mida on soov käesoleva VTK-ga lahendada:

- 1) tagada avaldatava statistilise teabe õigsus katseloomade kasutamise valdkonnas,
- 2) muuta efektiivsemaks riigiasutuste tööjaotus ja
- 3) tõhustada katseloomade kaitse valdkonnas järelevalve teostamist.

Võimalik lahendus: Loomkatse protokollide põhjal statistilise teabe kogumise, kontrollimise ja avaldamise ülesande täitmine on asjakohane viia ReM-ist PTA-sse, kus on olemas vajalik taustteave ja pädevus erinevate olukordade lahendamiseks. Selleks on vaja muuta LoKS-i. Mitteregulatiivseid võimalusi olukorra parendamiseks ei ole. Lahendusega korrastatakse riigiasutuste ülesannete jaotust (loomkatseprojektide kohta kogub, kontrollib ja avaldab esitatavat teavet see sama asutus, kes annab lube ja teeb loomkatseprojekti läbiviimise nõuetekohasuse üle ka riiklikku järelevalvet). Samuti paraneks protokollides esitatud andmete kontrollimise kvaliteet ja kogutavate andmete õigsus, kuna riikliku järelevalve teostaja on paremini kursis nii antud loomkatseprojekti lubadega, luba omavate isikutega kui ka nende lubade sisuga, sealhulgas selliste loomkatseprojekti loas määratud tingimustega nagu loa kehtivusaeg ja loomkatseprojekti järelehindamise vajadus.

Õige teave katseloomade kasutamise kohta peab jõudma EK loodud kesksesse andmebaasi ja selle eesmärgi saavutamiseks on PTA-l andmete paikapidavust võimalik lihtsamalt kontrollida kui ReM-il. Samuti võib PTA saada riikliku järelevalve käigus uut teavet, mis võib samuti osutada oluliseks statistilise teabe kogumisel ja kontrollimisel. Tegevus oleks tõhusam, kui andmed liiguks otse riikliku järelevalve teostajale, kes saaks abi järelevalve teostamiseks neist protokollidest, mitte läbi ReM-i kui kolmanda osapoole. Kuigi loomkatse protokollidega esitatava teabe esmane eesmärk ei ole riikliku järelevalve tegemiseks andmete kogumine, on siiski tegu järelevalvet toetava teabega, mis võimaldab läbiviidavate loomkatsete nõuetekohasuses veenduda.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/63/EL teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse kohta (ELT L 276, 20.10.2010, lk 33–79)⁶³ ei näe ette täpseid nõudeid statistilise teabe esitajale. Oluline on, et liikmesriigid koguvad igal aastal statistilist teavet, mis käsitleb loomade kasutamist katsetes, sealhulgas teavet katsete tegeliku raskuse kohta ja katsetes kasutatavate ahviliste päritolu ja liikide kohta, ning teevad selle teabe avalikult kättesaadavaks. Naaberriikides Lätis^{64,65}, Leedus^{66,67} ja Soomes^{68,69} on statistilise teabe, mis käsitleb loomade kasutamist katsetes, kogumine üldjoontes lahendatud sarnasel viisil – loomkatseprojekti loa

⁶³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv [2010/63/EL](#) teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse kohta (ELT L 276, 20.10.2010, lk 33–79)

⁶⁴ Dzīvnieku aizsardzības likums. <https://likumi.lv/ta/id/14940>

⁶⁵ Ministru kabineta 2019. gada 8. janvāra noteikumi Nr. 1 "Zinātniskiem mērķiem izmantojamo dzīvnieku aizsardzības noteikumi". <https://likumi.lv/ta/id/304167>

⁶⁶ Įstatymas VIII-500 1997-11-06 „Lietuvos Respublikos gyvūnų gerovės ir apsaugos įstatymas“ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.8DDDD8D87491/asr>

⁶⁷ Dėl valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus 2012 m. spalio 31 d. įsakymo Nr. B1-866 „Dėl Mokslo ir mokymo tikslais naudojamų gyvūnų laikymo, priežiūros ir naudojimo reikalavimų patvirtinimo“ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6952e090a66c1e1ebbcbbc2971cdac3cb>

⁶⁸ Laki tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta (497/2013)

<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2013/20130497>

⁶⁹ EUSurvey. Published Results: Art54AnnexI. <https://ec.europa.eu/eusurvey/publication/Art54AnnexI>

andja, kes teostab loomkatsete nõuetekohasuse üle järelevalvet, ühtlasi kogub, kontrollib ja edastab loomkatse protokollide põhjal kogutavat statistilist teavet EK-le. Eestis tasub nende riikide eeskujul rakendada samasugust lähenemist.

Muudatuse mõju: Kavandatud muudatus ei piira sihtrühmade põhiõigusi, mis on sätestatud põhiseaduses. Euroopa Liidu ega rahvusvaheline õigus ei näe ette nõudeid selle kohta, milline asutus igal aastal loomkatse protokollidega saadud teavet EK-le esitama peab. Protokollide esitamisega seonduvat reguleerib Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/63/EL teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse kohta (ELT L 276, 20.10.2010, lk 33–79)⁶³ ja komisjoni rakendusotsus (EL) 2020/569, millega kehtestatakse ühtne vorm ja sisu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/63/EL (teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse kohta) kohase teabe esitamiseks liikmesriikide poolt ja tunnistatakse kehtetuks komisjoni rakendusotsus 2012/707/EL (ELT L 129, 24.04.2020, lk 16–50)⁷⁰. Kavandatud muudatus on kooskõlas Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega.

Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri” § 46 lõikes 1 loetletud mõju valdkondadest ei kaasne kavandatud muudatustega otseseid ja olulisi sotsiaalseid ning infotehnoloogia ja infoühiskonna mõjusid, mõju haridusele, kultuurile ja spordile, keskkonnale, riigikaitsele ja välissuhetele, siseturvalisusele ega regionaalarengule. Mõjude analüüsis käsitletakse üksnes regulatiivsete muudatustega kaasnevaid otseseid mõjusid majandusele ning riigivalitsemisele.

VTK väljatöötamisel on konsulteeritud muudatuse asjus PTA-ga. Teiste sihtrühmadega (loomkatseprojekti loa omanikud) ei ole konsulteeritud, kuna muudatus neid otseselt ei mõjuta, aga neid kaasatakse edaspidi hea tava kohaselt.

Sihtrühm nr 1: Loomkatseprojekti loa omanikud on peamiselt ülikoolide juures tegutsevad teadlased. Aastatel 2019–2023 on antud 113 loomkatseprojekti luba ligi 50 erinevale isikule. Nende viie aasta jooksul on küsitud protokolle igal aastal kokku keskmiselt 35 loaomanikult (hinnanguline mõjutatud isikute arv aastas) ja keskmiselt 66 loomkatseprojekti kohta (luba antakse kuni viieks aastaks ja protokolliga küsitakse andmeid iga aasta kohta, mille vältel luba kehtib). Praktikas ei ole vaja loaomanikel igal aastal kõikide loomkatseprojektide kohta loomkatse protokollit täita juhul, kui loomi ei ole katsesse võetud või kui loomade kasutamine ei ole veel möödunud aasta lõpuks lõppenud. 2023. aasta kohta on andmete kogumine pooleli, kuid aastate 2019–2022 jooksul on olnud selliseid projekte, mille kohta ei ole vaja statistilist teavet esitada, aastas keskmiselt 26. Loaomanikud aastate lõikes varasemate aastate põhjal suures osas kattuvad.

Majanduslikud mõjud ja mõju halduskoormusele puudub. Loomkatse protokollit vormistamisele või selle esitamisele ei kohaldata lisanõudeid. Muutub vaid asutus, kellele protokoll esitada.

Sihtrühm nr 2: Riigiasutused (ReM ja PTA). 2024. a mai seisuga on katseloomade kaitse valdkonnaga hõlmatud tegevused seotud ühe PTA ametniku tööülesannetega. ReM-is kuuluvad katseloomade kaitse valdkonda puudutavad tegevused ühe ametniku tööülesannete hulka.

⁷⁰ Komisjoni rakendusotsus (EL) [2020/569](#), millega kehtestatakse ühtne vorm ja sisu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/63/EL (teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse kohta) kohase teabe esitamiseks liikmesriikide poolt ja tunnistatakse kehtetuks komisjoni rakendusotsus 2012/707/EL (ELT L 129, 24.04.2020, lk 16–50)

Mõju riigieelarvele

Muudatusega ei kaasne täiendavat **kulu riigieelarvest**, kuna ülesanded jaotatakse ümber ReMi valitsemisala siseselt. Seega puudub mõju nii riigi kui ka ReM-i valitsemisala eelarvele. Muudatusega ei kaasne tulusid. Muudatus on vähese mõjuga ning ebasoovitavate mõjude risk sihtrühmale puudub.

Mõju valitsusasutuste korraldusele.

ReM-i vastutuses olevate **tööülesannete hulk** väheneb, kuid tegu on vähest ajakulu nõudva ülesandega. Hinnanguliselt kulub igal aastal kuni kaks nädalat ehk maksimaalselt 80 tundi loomkatse protokollidega seotud tegevustele. See tööaeg jaotub ära kuni kümne kuu peale. Muudatus ei mõjuta ReM-i palgakulu ega personali arvu. Ministeeriumi põhiülesannete täitmises muudatusi ei toimu.

Muudatuse tagajärjel suureneb PTA **töökoormus** väikeses matus, kuid see ei mõjuta palgakulu ega personali arvu. PTA-le lisanduvad järgmised ülesanded: loomkatse protokollide esitamiseks loaomanikele meeldetuletuste saatmine, esitatud protokollide loa tingimustele vastavuse kontrollimine, protokollide üles laadimine EK-i andmebaasi, liikmeriigi kohta ingliskeelse kokkuvõtte koostamine (etteantud vormil) ja selle üles laadimine EK-i andmebaasi, eestikeelse kokkuvõtte koostamine (vabas vormis) ja avaldamine PTA kodulehel. ReM-i kogemuse põhjal on igal aastal olnud vajadus kontrollida keskmiselt 40 loomkatseprojekti kohta esitatud loomkatse protokolle (keskmiselt 66 kehtivat luba igal aastal, millest 26 raames ei ole protokolle olnud vaja esitada). EK-i andmebaasist saab välja võtta ülevaateid ja võrdlusi varasemate aastatega, mis lihtsustab ettenähtud kokkuvõtete tegemist ja olukorra analüüsimist võrreldes varasemaga. Aasta peale kulub protokollidega seotud tööülesannete täitmisele maksimaalselt kaks nädalat ehk kokku kuni 80 tundi tööd. See tööaeg jaotub ära kuni kümne kuu peale, sest tähtaeg loomkatse protokollide ja katseloomade kasutamise kohta kokkuvõtte esitamiseks EK-ile, on igal aastal 10. november. Eestikeelse teabe avaldamiseks konkreetset tähtaega ei ole, kuid LoKS-i sõnastust tõlgendades tuleks seda teha aasta lõpuks. PTA põhiülesannete täitmises muudatusi ei toimu.

IV osa. Edasine ajakava

Planeeritav LoKS muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamise periood on 2025. aasta I ja II kvartal ning eeldatav jõustumise aeg 2026. aasta jaanuaris.

VTK-ga kavandatavad muudatused näevad ette muudatusi loomakaitseaduses ning relvaseaduses ja/või jahiseaduses.

Täiendav mõjude analüüs teostatakse enne eelnõu esitamist eelnõude infosüsteemi.

Kaasamine

VTK esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Kliimaministeeriumile, Siseministeeriumile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile.

VTK edastatakse teadmiseks Riigikogule ja arvamuse esitamiseks järgnevatele asutustele ning huvirühmadele:

Põllumajandus- ja Toiduamet, Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet, Eesti Maaülikool, Tallinna Tehnikaülikool, Tallinna Ülikool, Tartu Ülikool, MTÜ Eesti Loomakaitse Selts, MTÜ Eestimaa Loomakaitse Liit, MTÜ Loomus, Varjupaikade MTÜ, MTÜ Cats Help, MTÜ Loomade Hoiupaik, MTÜ Assissi Franciscuse Selts, MTÜ Koduotsivad Kutsud Venemaalt, Depo DIY EE OÜ, OÜ Leigiv, OÜ Agamiks, MTÜ Rõõmsad Hüpped, MTÜ Ayuda, MTÜ Väikeste Loomade Abi, MTÜ Pesaleidja, katseloomade kasvatamise, katseloomadega varustamise ja katseloomade kasutamise ettevõtted, MTÜ Eesti Loomaarete Koda, Tallinna Loomaare, RMK Elistvere Loomapark jt loomaia tegevusloaga ettevõtted, MTÜ Eesti Jahimeeste Selts, Vabaihenduste Liit MTÜ, SA Keskkonnaõiguse Keskus, Eesti Linnade ja Valdade Liit MTÜ, Eesti Omanike Keskliit MTÜ, MTÜ Eesti Korterihistute Liit

Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed:

Ulrika Tuppits, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi toiduohutuse osakonna peaspetsialist (tel 5674 3553; ulrika.tuppits@agri.ee);

Kadri Kabel (III osa), Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi toiduohutuse osakonna nõunik (tel 5687 7104; kadri.kabel@agri.ee);

Kadri Kaugerand, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi toiduohutuse osakonna loomatervise ja -heaolulvaldkonna juht (tel 5646 9917; kadri.kaugerand@agri.ee);

Katrin Tuula, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna nõunik (tel 625 6166; katrin.tuula@agri.ee);

Pille Tammemägi, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi toiduohutuse osakonna juhataja (tel 528 6779; pille.tammemagi@agri.ee).