

Loomakaitseseaduse ja veterinaarseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu kohaselt muudetakse loomakaitseseadust (edaspidi *LoKS*) ja veterinaarseadust (edaspidi *VS*) loomaheaolu parandamise eesmärgil. Kehtiv õigus ei taga piisavat loomaheaolu: zoofiilia ei ole keelatud, koerte ketis pidamine tekitab probleeme loomade heaolu ja inimeste turvalisusega, varjupaikade tegevus vajab selgemaid juhiseid, Põllumajandus- ja Toiduameti (edaspidi *PTA*) volitused loomade kaitsel on piiratud, eutanaasia otsustusprotsessis on õiguslik ebaselgus ning karistusmäärad ei ole enam ennetavad, kuna nende suurus ei taga piisavat hoiatavat mõju. Looma suhtes lubamatute tegude hulka lisatakse zoofiilia ning zoofiiliat sisaldava materjali tootmine ja teistele isikutele näitamine või kättesaadavaks tegemine, mille eesmärk on selline teguviis arusaadavalt hukka mõista. Koerte parema heaolu tagamiseks keelustatakse koerte ketis pidamine püsiva pidamisviisina alates 2027. aasta 1. jaanuarist ja sätestatakse erandid, mille korral on koera ajutiselt ketis hoidmine lubatud. Ketis pidamise keelu puhul on oodatav mõju nii looma heaolu paranemine kui ka koerarünnakute vähenemine, sest ketis pidamine on üks koera agressiivsuse riskifaktor. Ühtlasi tagatakse ka piisav üleminekuaeg loomapidajatele, kelle koer on sündinud enne seaduse kehtima hakkamist ja kelle koera pidamist ketis pole kohe võimalik lõpetada.

Eesmärgiga saada täpsem ülevaade Eestis tegutsevatest hulkuvatele loomadele ajutist pidamist korraldavatest ettevõtetest ja selleks, et tagada püütud hulkuvate loomade head pidamistingimused sellistes ettevõtetes, nähakse varjupaiga pidajale ette loakohustus ja sätestatakse täpsemad varjupaigale esitatavad nõuded. Selle tagajärjel peab iga varjupaiga pidaja, ka MTÜ-na tegutsev varjupaiga pidaja, taotlema enne tegevuse alustamist tegevusloa. Loakohustuse kaudu saab selgema ülevaate sellisel tegevusalal tegutsevatest ettevõtjatest, see omakorda aitab tõhustada riiklikku järelevalvet ning on abiks nii hulkuva looma otsijale kui ka inimesele, kes soovib sellisest ettevõttest endale lemmiklooma võtta. Lisaks võivad varjupaigas loomade pidamise kohta kehtestatavad lisanõuded, sealhulgas nii täiendavad heaolunõuded kui ka kohustus anda uuele omanikule looma üleandmisel kaasa selle looma terviseandmed, julgustada inimesi endale lemmiklooma varjupaigast võtma.

Samuti täpsustatakse PTA asendustäitmise toiminguid looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustuse ülevõtmisel tehtud ettekirjutuse täitmata jätmise korral. Nähakse ette, et PTA-l on õigus võõrandada ka põllumajandusloom isikule, kes asendustäitmise korras seda looma pidas, või muule isikule. See annab PTA-le paremad võimalused leida asendustäitmise korras loomale pidamiskoht, kus tema eest hästi hoolitsetakse.

Eelnõuga sätestatakse selgemini veterinaararsti roll eutanaasia läbiviimisel. Veterinaararst võib soovitada eutanaasia läbiviimist ning ühtlasi peab veterinaararst tagama, et looma eutanaasia viiakse läbi üksnes juhul, kui ellujäämine tekitaks loomale kestvaid kannatusi või kui tema liigiomane eluviis osutub võimatuks. Samuti peab veterinaararst tagama, et sellise hulkuva looma, kes kannatab ja keda pole võimalik aidata, eutanaasia viiakse läbi üksnes eelnimetatud põhjustel. Selle muudatuse oodatav mõju on positiivne nii looma heaolule kui ka loomaomanikule, kes ei pea otsust eutanaasia kohta üksinda tegema, vaid saab toetuda veterinaararsti pädevale hinnangule, et ellujäämine tekitaks loomale kestvaid kannatusi või tema liigiomane eluviis osutuks võimatuks. Samuti ajakohastatakse LoKS-i rikkumiste eest

määratavaid karistumäärasid, mis loodetavasti mõjutab inimesi loomade tervist ja heaolu ohustavaid rikkumisi vähem toime panema.

Muudatustega kaasneb mõõdukas halduskoormuse kasv varjupaiga pidajale, sealhulgas sellisele varjupaiga pidajale, kes tegeleb hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega. Nimetatud isikud peavad oma varjupaigas järgima kehtestatud majandustegevuse nõudeid ning täitma loakohustust. Praegu on juba mitmed suuremad varjupaiga pidajad, kes võivad tegeleda koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, sellise loakohustuse täitnud tulenevalt Euroopa Liidu õiguse ja VS-i nõuetest. Eelnõuga kavandatud muudatused on kõikide huvirühmadega eelnevalt korraldatud kohtumistel läbi arutatud. Samuti kasvab halduskoormus koerapidajale, kes peab koera ketis pidamise keelu tõttu oma koera pidamise tingimused ümber korraldama. Selliseid koerapidajaid on Eestis siiski üha vähem. Koera pidamisviisi ümberkorraldamine võib kaasa tuua ühekordse kulu aediku ehitamiseks, mille jaoks on ette nähtud üleminekuperiood. Halduskoormuse tasakaalustamise reegli¹ rakendamiseks kavandatakse olemasolevat halduskoormust vähendada sellisele loomapidajale, kes tegeleb lamba või kitse pidamisega, ning leevendada põllumajandusministri 27. augusti 2009. a määruses nr 91 „Nõuded lamba ja kitse pidamise ja selleks ettenähtud ruumi või ehitise kohta“ sätestatud ülemäära koormavaid loomapidamisnõudeid lamba ja kitse pidamise ruumi või ehitise kohta. Lamba- ja kitsekasvatusektorilt on saadud ettepanekud ning määruse muutmist käsitlevate töögruppide tööd on alustatud 2025. aasta sügisel.²

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi loomatervise ja -heaolu valdkonna peaspetsialist Hedvig Liblikas (tel 5697 2207, hedvig.liblikas@agri.ee), sama valdkonna nõunik Kadri Kabel (tel 5687 7104, kadri.kabel@agri.ee) ja sama valdkonna juht Kadri Kaugerand (tel 5646 9917, kadri.kaugerand@agri.ee). Eelnõule on juriidilise ekspertiisi teinud ja seletuskirja kvaliteeti kontrollinud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Katrin Tuula (tel 625 6166, katrin.tuula@agri.ee). Keeleliselt toimetab eelnõu ja seletuskirja õigusosakonna peaspetsialist Leeni Kohal (tel 5698 4327, leeni.kohal@agri.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud loomakaitseseaduse muutmise seaduse eelnõuga (EIS-is eelnõu toimiku number: 25-0034³) ning käesolevas eelnõus kavandatud muudatused üleminekusätete osas arvestavad juba eelnimetatud seaduseelnõus kavandatud muudatusi.

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/429 loomataudide kohta, millega muudetakse teatavaid loomatervise valdkonna õigusakte või tunnistatakse need kehtetuks (loomatervise määrus) (ELT L 84, 31.03.2016, lk 1–208) (edaspidi *LTM* või *määrus (EL) 2016/429*), ning komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/429 seoses maismaaloomade pidamise ettevõtteid ja haudejaamu ning teatavate peetavate maismaaloomade ja haudemunade jälgitavust käsitlevate eeskirjadega (ELT L 314, 05.12.2019, lk 115–169) (edaspidi *komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2019/2035*), rakendamisega. Määruse (EL) 2016/429 artikli 269 lõike 1 punktist d ja sama artikli lõikest 2 tuleneb, et liikmesriigid võivad oma territooriumil kohaldada täiendavaid või LTM-is kehtestatud meetmetest rangemaid meetmeid seoses I jaotise 1. peatükis (artiklid 84–107)

¹ Justiits- ja digiministeeriumi koduleht. Halduskoormuse tasakaalustamise reegli rakendamise juhised, 12.05.2025 [Halduskoormuse tasakaalustamise reegli rakendamise juhised.pdf](#)

² Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi e-kiri Eesti lamba- ja kitsekasvatajatele, viida number: 7.1-2/2013-1

³ Eelnõude Infosüsteem. 25-0034. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/cdaebd17-4423-4c74-9c9f-98678efc3d99>

sätestatud registreerimise, heakskiitmise, arvestuse pidamise ja registrite nõuetega, kui need riiklikud meetmed järgivad LTM-is kehtestatud eeskirju ega takista loomade ja toodete liikumist liikmesriikide vahel ega lähe vastuollu artikli 269 lõikes 1 osutatud eeskirjadega.

Eelnõu on seotud ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega, milles käsitletakse koerte ja kasside heaolu ja nende jälgitavust (COM(2023)0769-C9-0443/2023-2023/0447(COD)) ja mis läbis Euroopa Parlamendis esimese lugemise 19. juunil 2025.^{4,5} 10. detsembril 2025 sai määrus Euroopa Liidu alaliste esindajate komitees COREPER-is esialgse kokkuleppe heakskiidu⁶. Eelnõu eesmärk on parandada muu hulgas varjupaikades peetavate koerte ja kasside heaolu, täiustades samal ajal tarbijakaitset ja võideldes ebaseadusliku kaubanduse vastu.⁵

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga⁷, mille kohaselt on kavandatud uuendada loomakaitsega seonduvat õigusruumi ning rakendada vajalikke meetmeid loomade heaolu tõstmiseks ja asjakohasele elukeskkonnale üleminekuks.

Muudatused on seotud „Põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukava aastani 2030⁸” loomade heaoluga seotud eesmärkide täitmiseks. Eelnõu on eraldi eesmärgina loetletud „Toiduohutuse programm 2025-2028⁹” tegevuskava „Looma- ja taimetervise poliitika kujundamine ja rakendamine” osana. Käesoleva eelnõuga kavandatavad muudatused on osa toiduohutuse programmi 2025. aasta prioriteetidest, aidates kaasa nii järelevalveorgani tööle kui ka loomade heaolule.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälte enamus.

Muudatused on kavandatud loomakaitseseaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 02.01.2025, 25 ja veterinaarseaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 30.06.2023, 103.

2. Seaduse eesmärk

Käesoleva seaduse eesmärk on tõsta Eestis elavate loomade heaolu vastavalt ühiskonna ootustele ja huvirühmade soovidele. Seaduse muudatuste ettepanekud tulenevad loomakaitse organisatsioonide ettepanekutest: zoofiilia keelustamine ja loomaporno valmistamise ja müügi keeld ning koerte ketis pidamine on olnud avalikkuse huviorbiidis juba pikemat aega. Loomade heaolu aitab tõsta loomade varjupaiga pidajatele tegevusloa kohustuse kehtestamine. Enne tegevusloa väljastamist kontrollitakse varjupaigas pidamistingimusi ja bioturvalisuse kava, et tagada teadmata tervisestaatusega loomade kui ka kodust kaduma läinud loomade head pidamistingimused. Looma eutanaasia üle otsustab edaspidi looma omanik koos veterinaararstiga. Veterinaararst kui loomatervise ekspert oskab olukorda hinnata ja võib anda soovituselooma eutanaasia läbiviimiseks ning selline koostöö aitab vähendada loomaomaniku tarbetut süütunnet. PTA ettepanekul muudetakse sätteid, mis reguleerivad asendustäitmise

⁴ Euroopa Parlament. Koerte ja kasside heaolu ja nende jälgitavus. Euroopa Parlamendi 19. juunil 2025. aastal vastu võetud muudatusettepanekud ettepanekule võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse koerte ja kasside heaolu ja nende jälgitavust (COM(2023)0769-C9-0443/2023-2023/0447(COD)). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0135_ET.pdf

⁵ Legislative Observatory, European Parliament. 2023/0447(COD) Welfare of dogs and cats and their traceability. [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/0447\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/0447(COD))

⁶ EU Law Tracker, European Union. 2023/0447 (COD) Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus, milles käsitletakse koerte ja kasside heaolu ja nende jälgitavust. https://law-tracker.europa.eu/procedure/2023_447?lang=et

⁷ Vabariigi Valitsuse koduleht. Vabariigi valitsuse tegevusprogramm, i.a. <https://www.valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/tegevusprogramm-0>

⁸ Põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukava aastani 2030. Valdkonna arengukava. Maaeluministeerium 2021. <https://www.agri.ee/pollumajanduse-ja-kalanduse-valdkonna-arengukava-aastani-2030>

⁹ Toiduohutuse programm 2025-2028. Valdkonna arengukava. Regionaal- ja põllumajandusministeerium 2024. <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2025-02/programm-2025-2028-toiduohutus.pdf>

toiminguid ja loomade võõrandamist, et lahendada seaduse rakendamise käigus ja järelevalvet teostades ilmnenud probleemid. Kahjuks on Eestis suurloomapidajaid, kes ei suuda enda loomade eest vajalikul määral hoolitseda. Teisalt on tekkinud mitmeid organisatsioone, kes on avaldanud soovi väärkoheldud põllumajandusloomi aidata ning LoKS-i asjakohane muutmine võimaldab seda teostada nii, et loomade heaolu ja nõuetekohased pidamistingimused on tagatud. Muudatuse kohaselt ei ole edaspidi vajalik asendustäitmise korras korraldada sellise põllumajanduslooma hukkamist, kes ei ole kõrge aretusväärtusega tõupuhas aretusloom, vaid on võimalik see loom võõrandada isikule, kes pidas seda looma asendustäitmise korras, või muule isikule. Lisaks ajakohastatakse LoKS-is sätestatud karistumäärasid, et määratavad karistused oleksid õiglasemad, kooskõlas valdkonna teiste õigusaktidega, proportsionaalsed ning tõhusad.

Eelnõule eelnes LoKS-i muutmise väljatöötamiskavatsus (edaspidi *VTK*) kus analüüsiti käesolevas eelnõus käsitletavaid teemasid: zoofiilia keelustamine, koerte ketis pidamise keelustamine, veterinaararstile suurema õiguse andmine looma eutanaasia üle otsustamisel, asendustäitmise tõhusam korraldamine ning karistumäärade tõstmine. *VTK* sai kooskõlastuse 2024. aastal, *VTK* toimiku number eelnõude infosüsteemis on 24-064201.¹⁰ Põllumajandusloomade võõrandamise ja hukkamisega seotud muutuseid *VTK*-s ei analüüsitud, kuid seaduse rakendamise käigus ja järelevalvet teostades on ilmnenud probleemid, mille lahendamise vajalikkuse on tõstatanud PTA.

Vajadus hulkuvate loomade ajutist pidamist täpsemalt reguleerida tuleneb kõrgendatud avalikust huvist, kuna loomade varjupaigad tegutsevad peamiselt annetajate toel ning neis tegeletakse peamiselt selliste loomade pidamisega, kes on tavapäraselt lemmikloomad. Loomade heaolu tagamiseks ja pettuste ennetamiseks vajab see valdkond kõrgendatud tähelepanu. *VTK*-s analüüsiti lemmikloomade müügiga seonduvat ning on arvestatud, et loomade varjupaiga tegevuse käigus loomade omandiõiguse üleandmine toimub samuti üldjuhul raha eest. Seega on vajalik kehtestada asjakohased nõuded ja reeglid, mille tulemuslikumaks rakendamiseks on vajalik sätestada tegevusloa kohustus. Sektori esindajad peavad vajalikuks kehtestada loomade varjupaikadele ka ühtsed tegutsemis- ja loomaheaolu nõuded, sest see aitab kaasa nende tegevuse usaldusväärsusele ja läbipaistvusele. Seda eelnõu ette valmistades kontakteeruti Varjupaikade MTÜga, Lääne-Virumaa Koduloomade Varjupaik MTÜga, Hoiupaiga Loomad MTÜga ja Assisi Franciscuse Selts MTÜga. Eelnõu ettevalmistamises soovisid osaleda Varjupaikade MTÜ ja Assisi Franciscuse Selts MTÜ, kes on kaks suuremat loomade varjupaiga teenuse pakkujat Eestis. Eelnõu väljatöötaja on külastanud Valga, Pärnu, Viljandi, Tallinna ja Tartu loomade varjupaika, et saada ülevaade hetkeolukorrast ning arutada läbi kavandatavad muudatused.

Eelnõu sõnastusettepanekud on läbi arutatud viiel Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumis toimunud kohtumisel. 12.06.2025 toimus kohtumine erinevate kohalike omavalitsustega ning Eesti Linnade ja Valdade Liiduga. 16.07.25 toimus kohtumine PTA loomatervise ja -heaolu spetsialistidega, 17.07.25 toimusid kohtumised Eesti Loomaareng Kojaga ja varjupaigateenust pakkuvate isikutega. Varjupaikadest olid esindatud Assisi Franciscuse Selts, Varjupaikade MTÜ, Hiiumaa Koduta Loomade Varjupaik, MTÜ Rõõmsad Hüpped ja MTÜ Päite Loomapark. 22.07.25 toimus kohtumine loomade abistamisega tegelevate MTÜdega. Kohale tulid Eesti Loomakaitse Selts, Eesti Loomakaitse Liit, MTÜ Loomus, MTÜ Cats Help, MTÜ Kittenhelp, Eesti Kennelliit ja mitmed teised organisatsioonid. Kutsed saatsime välja kõikidele meile teada olevatele loomakaitseorganisatsioonidele ja varjupaigateenust osutavatele organisatsioonidele. Kohtumiste tulemusena saavad eelnõu koostajad väita, et suuri erimeelsusi eelnõu ei põhjutanud ning erinevate sektori esindajate toetus eelnõule on olemas. Ühtset seisukohta loomakaitseorganisatsioonidega on olnud kõige keerulisem leida varjupaiga pidaja loakohustuse osas, eelkõige küsimuses, millistele nõuetele peab vastama varjupaik ja kas varjupaiga pidaja

¹⁰Eelnõude infosüsteem. 24-064201. <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/01569ba7-ee1c-43bd-940d-8ed8f6aa94d5>

peab määrama oma ettevõttes teenust osutava veterinaararsti, kelle andmed lisatakse kõrvaltingimusena tegevusloale. Näiteks Eestimaa Loomakaitse Selts toetab varjupaiga tegevusloa nõude kehtestamist, aga Eestimaa Loomakaitse Liit ei toeta tegevusloa nõuet väiksematele varjupaikadele. Viimane kohtumine loomakaitseorganisatsioonide, Eesti Loomaarstide Koja, Põllumajandus ja Toidumeti ja nende esindajatega toimus 25.11.2025, kus arutati eelnõu muudetud sõnastusettepanekuid ning kuulati veelkord ära erinevate osapoolte arvamused. Lisaks arutati eelnõu muudetud sõnastusettepanekuid Riigikogu maaelukomisjoni 10.02.2025 istungil, kus kuulati ära kollektiivse pöördumise algatajad ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi seisukohad rahvaalgatuses tõstatatud teemade kohta.

Kõrgemate karistumäärade kehtestamise vajalikkus tuleneb asjaolust, et karistumäärad on püsinud muutumatuna üle kümne aasta. Selle aja jooksul on elatustase tõusnud, mistõttu praegu kehtivad trahvimäärad ei ole enam rikkumisi ennetava ja seaduskuulekale käitumisele kutsuva mõjuga. Samuti on tõusnud inimeste õiglustunne loomade väärkohtlemise suhtes, tuntakse huvi loomade väärkohtlemise keelustamise, karmima karistamise ning suuremat loomade heaolu arvestava loomapidamise nõuete sätestamise vastu. Käesoleva eelnõuga ajakohastatakse vastutussätetes ettenähtud karistumäärasid. Muudetavad trahvimäärad puudutavad eelkõige juriidilisi isikuid ja maksimaalsed trahvimäärad jäävad edaspidi 320 000 euro juurde, mida on võimalik määrata juriidilisele isikule järgmiste rikkumiste eest: loomapidamisnõuete rikkumine, looma suhtes lubamatu teo toimepanemine, loomade võistluse ja looma avaliku näitamise nõuete rikkumine, looma vedamise kohta esitatavate nõuete rikkumine, looma tapmise või hukkamise kohta esitatavate nõuete rikkumine, looma ravimise ja muu veterinaarse menetluse nõuete rikkumine, loomkatse loata tegemine või loomkatse tegemise nõuete rikkumine, loomapidamise õiguseta isiku toimingud.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist.

Eelnõu §-s 1 on sätestatud LoKS-is tehtavad muudatused.

Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse LoKS-i § 4 lõike 1 sõnastust ja täpsustatakse looma suhtes lubamatu teo määratlust. Lubamatute tegude avatud loetelus on edaspidi nimetatud ka loomaga suguühtesse astumine ja muu sugulise iseloomuga tegu.

Zoofiilia on parafiilia ehk normist kõrvale kalduv seksuaalne eelistus, mille puhul on inimesel soov sooritada seksuaaltoiminguid loomaga. Kehtiv seadus ei luba ka praegu looma suhtes lubamatuid tegusid, kuid ei keela selgesõnaliselt zoofiiliat, mistõttu on ühiskonnas tekkinud ootus sellise keelu kehtestamiseks. Rahvaalgatus.ee¹¹ kaudu laekus Riigikogule 2023. aasta 1. juunil ettepanek zoofiilia keelustamiseks. See ettepanek võeti menetlusse 6. juunil 2023. aastal ning edastati Vabariigi Valitsusele seisukoha kujundamiseks 23. oktoobril 2023. aastal. Pöördumisega sooviti keelata loomade seksuaalne väärkohtlemine ning seda sisaldava materjali omamine ja levitamine. Kuigi ka praegu on LoKS-i alusel võimalik inimest selliste tegevuste eest karistada, sest enamasti on tegemist looma suhtes lubamatu teoga, on leitud, et see säte ei ole piisavalt täpne ja võib jääda arusaamatuks, kas zoofiilia kuulub antud määratluse alla.

2020. aastal tehtud võrdlevas uuringus zoofiilia kohta loomade õigusliku staatuse kontekstis analüüsiti järgmiste Euroopa riikide õigusakte: Ungari, Austria, Tšehhi, Taani, Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia, Holland, Norra, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania, Rootsi ja Šveits. Uuringus leiti, et kõigis nimetatud riikides on loomade õiguslik staatus ja zoofiilia õiguslik

¹¹Rahvaalgatuste koduleht. Keelustame Eestis zoofiilia, 01.11.2022. <https://rahvaalgatus.ee/initiatives/819-keelustame-eestis-zoofiilia>

käsitlus erinev. Kõige paremini on suutnud reguleerida rikkumise toimepaneku hindamist ja karistuse määramist Sveits, Holland ja Norra, keda on käesoleva õigusakti muutmisel eeskujuks võetud.¹²

Erinevates riikides on meedia vahendusel avalikuks tulnud mitmeid juhtumeid, mis on ühiskonda šokeerinud. Avalikkuse halvakspanu on seeläbi aidanud kiiremini teha muudatusi seadustes neis riikides, kus see on varem olnud kas reguleerimata või kus zoofiilia ja loomapornoga seotu pole olnud piisavalt rangelt reguleeritud. Zoofiilia käsitlemist raskendab asjaolu, et selle kohta puuduvad usaldusväärsed uuringud ja statistika. Seetõttu saab päevavalgele tulnud juhtumite põhjal zoofiilia levimust vaid oletuslikult hinnata.

Kehtivas LoKS-is on looma suhtes lubamatu tegu määratletud § 4 lõikes 1. Nimetatud lõikes on sätestatud näitlik loetelu kirjeldamiseks, milline tegu põhjustab looma hukkamist, vigastamist või valu ja välditavaid füüsilisi ja vaimseid kannatusi ehk milline on looma suhtes lubamatu tegu. Lubamatu teona on loetletud looma sundimine talle üle jõu käivatele pingutustele, loomavõitluse korraldamine, looma hülgamine või abitusse seisundisse jätmine, loomale kannatusi põhjustav aretustegevus ja muu sarnaste tagajärgedega tegu. Seadust tõlgendades võiks eeldada, et zoofiilia on keelustatud looma suhtes lubamatu teona (LoKS § 4) ka praegu. Ei ole kahtlust, et looma füüsiline seksuaalne ärakasutamine on looma suhtes lubamatu tegu, mis põhjustab loomale füüsilisi ja vaimseid kannatusi. Teisalt võib erandiks tuua zoofiilse teo, kus looma ahvatletakse toitu genitaalidelt sööma, mis loomale selgeid füüsilisi kannatusi ei põhjusta. 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.

Eestis esineb jätkuvalt loomade lubamatut seksuaalset väärkohtlemist, viimane rohkem meedias kajastatud juhtum oli aastal 2024, kui mees tegi murul ketikoerale suuseksi.¹³ Eestis on Politsei- ja Piirivalveametil (edaspidi *PPA*) ning PTA-l esinenud probleeme väärteomenetluse läbiviimisega, sest zoofiilia ei ole üheselt arusaadavalt liigitatud kas julmaks või lubamatuks teoks, mille puhul on karistumäärad erinevad. Seetõttu on zoofiilia keelustamiseks vajalik see lubamatute tegude loetelus eraldi nimetada, et väljendada veelgi selgemalt riigi seisukohta ning anda selge õiguslik alus väärtegude menetlemiseks.

Zoofiilia on psüühikahäire, mis on Eesti Psühhiaatrite Seltsi sõnul praegu kehtiva haiguste klassifikatsiooni RHK-10 raames haigus.¹⁴ Haigus iseenesest ei ole lubamatu tegu, aga looma heaolu seisukohalt on oluline, et haige inimene looma enda tungi rahuldamiseks ei kasutaks või kui see juhtub, peab olema inimest võimalik vastutusele võtta. Seega on zoofiilia käesoleva õigusakti kontekstis defineeritud kui loomaga suguühtesse astumine ja muu sugulise iseloomuga tegu. Suguühtesse astumisena käsitatakse looma kehaõõnsusse tungimist (penetratsioon) inimese suguelundiga või looma suguelundi viimist inimkehasse. Muu sugulise iseloomuga teona käsitatakse suguühtest erinevat tegu, näiteks suguelundi silitamist käega või suuga rahuldamist. Kusjuures teo sugulisest iseloomust saab rääkida sellisel juhul, kui välise pildi põhjal on ühemõtteliselt võimalik näha teo seksuaalset tähendust. Sarnaselt on kohtupraktikas käsitatud suguühtest erinevat sugulise iseloomuga tegu, mis on toime pandud inimeste vahel, näiteks Riigikohtu 09.11.2017 otsus nr [1-16-5792](#).¹⁵ Looma suhtes muu sugulise iseloomuga teo hulka ei kuulu veterinaarsed menetlused või loomade aretuseks ette nähtud standardsed protseduurid nagu näiteks kunstlik seemendamine, looma abistamine poegimisel, rektaalne temperatuuri mõõtmine

¹²S. Vetter, A. Boros, L. Ózsvári. Penal Sanctioning of Zoophilia in Light of the Legal status of Animals – A Comparative Analysis of Fifteen European Countries. Animals: 2020. [Penal Sanctioning of Zoophilia in Light of the Legal Status of Animals - A Comparative Analysis of Fifteen European Countries](#)

¹³Reporter. Häirivad kaadrid! Mees on murul pikali ja teeb ketikoerale suuseksi, 24.04.2024.

<https://reporter.kanal2.ee/8006996/hairivad-kaadrid-mees-on-murul-pikali-ja-teeb-ketikoerale-suuseksi>

¹⁴Eesti Psühhiaatrite Selts. Eesti Psühhiaatrite Seltsi andmestik. Päring 25.03.2025

¹⁵Riigikohtu 09.11.2017 otsus nr [1-16-5792](#)

jms, mille teostaja on kvalifitseeritud neid toiminguid tegema. Sarnane lahendus on zoofiilia keelustamiseks sätestatud ka Soome loomakaitseaduses¹⁶ (SDK) § 14.

Väärteokaristus looma suhtes lubamatu teo toimepanemise eest on sätestatud LoKS-i §-s 66². Kui looma suhtes lubamatu tegu on toime pandud avalikus kohas või julmal viisil, on see karistatav kuriteona karistusseadustiku (edaspidi *KarS*¹⁷) § 264 kohaselt.

Eelnõu § 1 punkti 2 kohaselt täiendatakse LoKS-i § 4 uue lõikega, mille kohaselt sätestatakse lubamatu teona ka loomaga suguuhtesse astumise või muu sugulise iseloomuga teo fotografeerimine või videosalvestamine ja sellise foto või videosalvestise teisele isikule üleandmine, näitamine või muul viisil kättesaadavaks tegemine.

Uue lõike lisamise vajadus tuleneb asjaolust, et erinevate lubamatute tegudena tuleb eristada loomaga suguuhtesse astumist või muu sugulise iseloomuga tegu looma suhtes ja sellest foto või videosalvestise tegemist (edaspidi ka *loomaporno valmistamine*). Isegi kui loomaga suguuhtesse astumine on LoKS-i § 4 lõike 1 kohaselt edaspidi selgesõnaliselt keelatud, siis ei hõlma see keeld samal ajal ka loomaga suguuhtesse astumisest foto või video tegemist. Seetõttu on vaja eraldi sättena keelata loomaga suguuhtesse astumise või temaga muu sugulise iseloomuga teo fotografeerimine või videosalvestamine ja sellise foto või videosalvestise teisele isikule üleandmine, näitamine või muul viisil kättesaadavaks tegemine. Kuna loomaporno valmistamine on suunatud looma suhtes lubamatu teo toimepanemisele ja sellest majandusliku kasu saamisele, kuulub see LoKS-i reguleerimisalasse. LoKS-i eesmärk on kaitsta loomi inimese sellise tegevuse või tegevusetuse eest, mis ohustab või võib ohustada looma tervist või heaolu.

Samuti tuleneb vajadus sellise keelu järele kõnealuse tegevuse ebaetilisusest ning ühiskonna survest keelustada loomade seksuaalne väärkohtlemine ja sellise akti kohta materjali levitamine. Loomaporno valmistamiseks väärkoheldakse looma ja selline käitumine on käesoleva eelnõu kohaselt selgesõnaliselt keelatud. Loomapornograafilise sisu tarbijal on oht seksuaalsuunitluse häire tekkimiseks ning see võib jõuda alaealisteni, mõjutades nende maailmapilti. Loomade väärkohtlemine võib viia hilisema inimeste väärkohtlemiseni.¹⁸ Loomavastased kuriteod toimuvad harva muust kuritegevusest eraldi ning laste ja loomade seksuaalne väärkohtlemine võivad olla omavahel seotud. Ühendkuningriigis on leitud, et loomade julma kohtlemise ja muu kuritegevuse vahelise seose mõistmine aitab kaasa nii inimeste kui ka loomade elu päästmisele.¹⁹

Eesti erinevate meediaväljaannete andmetel on tänapäeval aktuaalne loomapornograafiliste teoste valmistamine ja jagamine. 2022. aastal avaldas Eesti Ekspress loo eestlannast, kes pakkus seksuaalteenuseid nii inimestele kui loomadele.²⁰ Aastal 2018 avaldas Postimees loo Eesti kodanikust, kes omas nii laps- kui loomapornot.²¹ 2005. aastal avaldatud raamat, mis käsitleb inimeste seksuaalsuhteid loomaga, toob välja võimaliku seose loomade väärkohtlemise ja

¹⁶Laki eläinten hyvinvoinnista (SDK 693/2023). Julkaisupäivä 19.4.2023. [Laki eläinten hyvinvoinnista 693/2023 - Ajantasainen lainsäädäntö - FINLEX®](#)

¹⁷RT I 2001, 61, 364

¹⁸H. Hovel. The Connection Between Animal Abuse and Human Violence. New York State Humane Association, 2019. <https://www.nyshumane.org/wp-content/uploads/2015/12/Hovell-H-Animal-Abuse-Web-print-2-2020-edition-OPTIM-ToC-revised3.pdf>.

¹⁹C. Robinson, V. Clausen. The Link Between Animal Cruelty and Human Violence. FBI Law Enforcement Bulletin, 2021. <https://leb.fbi.gov/articles/featured-articles/the-link-between-animal-cruelty-and-human-violence>

²⁰M. Kalev. „Otsime isast koera.” Kliente inimestest kultideni teenindav Eesti loomabordell haub laienemiskaava. Eesti Ekspress 16.12.2022. <https://ekspress.delfi.ee/artikkel/120114702/otsime-isast-koera-kliente-inimestest-kultideni-teenindav-est-loomabordell-haub-laienemiskaava>

²¹A. Einmann. Laps- ja loomapornot omanud Eesti kodanik astus Suurbritannias kohtu ette. Postimees 08.03.2018. <https://www.postimees.ee/4432933/laps-ja-loomapornot-omanud-est-ko-danik-astus-suurbritannias-kohtu-ette>

hilisema inimeste väärkohtlemise vahel.²² Uuringu põhjal, kus analüüsiti interneti foorumites aktiivseid zoofiile, tuvastati, et 138 vastaja seas oli 26% pedofiilse kalduvusega zoofiile, kellest kolm olid pedofiiliat praktiseerinud.²³

Islandil, Leedus, Austrias, Tšehhis, Saksamaal, Poolas, Türgis, Kreekas, Bulgaarias, Hollandis, Ühendkuningriigis ja Šveitsis on lisaks zoofiiliale keelatud loomaporno müük.²⁴ Mitmetes eelmainitud riikidest on lisaks müügile keelatud ka loomapornograafilise sisuga materjalide tootmine ja levitamine. Arvestades vajadust ja põhjendusi zoofiilia keelustamiseks, on vajalik eraldi reguleerida loomaporno valmistamist ja teisele isikule kättesaadavaks tegemist.

Eelnõu § 1 punktiga 3 täiendatakse LoKS-i § 5² lõigetega 5 ja 6, milles sätestatakse koera ketis pidamise keeld ning erandid, mille puhul on lubatud koera ajutiselt ketis hoida.

Koera pidamine ketis, kus tal puudub piisav vabadus ja liikumisruum, on ühiskonnas negatiivset tähelepanu saanud ega ole meie ühiskonnas enam aktsepteeritav loomapidamisviis. Koera ketis pidamiseks on olnud näiteks järgmised põhjused: kartus, et koer läheb hulkuma; peres on väikesed lapsed, keda ei taheta vabalt liikuva koeraga hirmutada; soovitakse lisaturvalisust, et koer ei pääseks põgenema; koera pidamine valvekoera eesmärgil. Paradigma muutuseni on viinud koera staatuse muutus ühiskonnas kui ka alternatiivsete pidamisviiside teke ja soosimine. Tänapäeval on koer siiski sõber ja pereliige, mitte ainult töö- ega valvekoer, kelle heaolu on muutunud olulisemaks kui tema pidamise eesmärk. See kajastub ka teiste riikide õigusaktides. Austria seaduses (TSchG) on lubatud pidada koera nii, et see ei sega looma füüsilist ja käitumuslikku vabadust, ning pidamisviisil, millega koer kergesti kohaneb.²⁵ Islandi seaduses (Wetten en regels dierenwelzijn) sätestatakse, et looma pidamisel peab vältima loomale vigastuste tekitamist, ning ohtu, et loom jääb hädaolukorras abitusse seisundisse või lõksu.²⁶ Hollandi õigusaktis sätestatakse väga ühemõtteliselt, et loomi ei ole lubatud pidada kinniseotult.²⁷ Arvestades veebilehe Rahvaalgatus.ee kaudu Riigikogule esitatud pöördumist „Keelame koerte ketis pidamise”, mis sai 11 281 allkirja²⁸ ja mille analüüs VTK-s sai positiivse tagasiside, on ühiskonnas valmisolek sellise muudatuse kehtestamiseks.

Kehtivas õiguses on koera lubatud pidada ketis põllumajandusministri 24. juuli 2008. a määruse nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded” § 10 kohaselt, mille eesmärk on, et koera ketis pidades oleks tagatud tema heaolu. Teisalt on Tallinna Ringkonnakohus oma 22. detsembri 2022. a otsuses nr [3-21-2038](#)²⁹ leidnud, et nende normide sõnastuse põhjal ei ole üheselt selge, milline on ketis peetav koer ning kuidas on omavahel seotud § 9, mis sätestab koerale piisava liikumisvajaduse rahuldamise, ning § 10, milles loetletakse koera ketis pidamise tingimused. Kohus märkis, et selline sõnastus tekitab ebaselge olukorra loomapidajale ja järelevalveorganile: mõlema jaoks on keeruline õigusaktidest aru saada ja neid asjakohaselt täita. Arvestades ühiskonna valmisolekut koerte ketis pidamise keelustamiseks ja Tallinna Ringkonnakohtu

²²A.M. Beetz, A.L. Podberscek. Bestiality and zoophilia. Purdue University Press, 2005.

[https://institutes.abu.edu.ng/idr/public/assets/docs/Bestiality%20and%20Zoophilia_%20Sexual%20Relations%20with%20Animals%20\(Anthrozoos\)%20\(%20PDFDrive%20\).pdf#page=55](https://institutes.abu.edu.ng/idr/public/assets/docs/Bestiality%20and%20Zoophilia_%20Sexual%20Relations%20with%20Animals%20(Anthrozoos)%20(%20PDFDrive%20).pdf#page=55)

²³D.J. Sandler. Why people who have sex with animals believe that it is their sexual orientation – a grounded theory study of online communities of zoophiles. Deviant Behavior, 2018.

<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01639625.2018.1491698>

²⁴Loomuse koduleht. Zoofiilia maailmakaardil, 19.03.2025 <https://loomus.ee/zoofiilia-maailmakaardil/>

²⁵Bundesgesetz über den Schutz der Tiere (Tierschutzgesetz – TSchG). Fassung: 01.01.2025 BGBl https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_2004_1_118/ERV_2004_1_118.pdf

²⁶Lög um velferð dýra. 01.01.2015. Lagasafn

https://www.mast.is/static/files/library/Regluger%C3%B0ir/55_2013LogVelferddyraEN1505.pdf

²⁷Wetten en regels dierenwelzijn. 01.01.2025. Nederlandse Voedsel – en Warenautoriteit, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0030250/2025-01-01>

²⁸Rahvaalgatuste koduleht. Keelame koerte ketis pidamise, 13.02.2023. <https://rahvaalgatus.ee/initiatives/854-keelame-koerte-ketis-pidamise>

²⁹Tallinna Ringkonnakohtu 22.12.2022 otsus nr [3-21-2038](#)

märkuseid on käesoleva sätte eesmärkideks tagada koerte heaolu ja muuta seadus täpsemaks ning paremini mõistetavaks.

Eelnõu kohaselt ei ole lubatud koera ketis pidada. Koera pidamine ketis, tähendab antud kontekstis ükskõik millist rihma või ketti, millega seotakse koer mingi elemendi külge suuremaks osaks päevast. Vältimaks, et koera pidamist ketis täiskasvanuna ning vajadust teda seal ajutiselt hoida, tuleb alustada tema kasvatamist kutsikaeast. Mitte ühtegi kutsikat ei tohi püsivalt ega ajutiselt ketis pidada. Koera agressiivsuse vältimiseks on oluline teda kutsikana kasvatada ja kutsika pidamine ketis väitega, et koer või antud koeratõug on agressiivne, ei ole agressiivsuse tekkepõhjuseid arvestades lubatud.

Täiskasvanud koerale on loodud erandid ajutiselt ketis hoidmiseks. Ajutine ketis hoidmine ei tohi kesta rohkem kui paar tundi päevas ning peab olema pigem erandlik tegevus, kui reegel. Koera ajutiselt ketis hoidmise korral tuleb talle samuti tagada piisav sotsialiseerimine ja liikumisvõimalus. Alternatiivina koera paigutamine väiksesse pidamisaedikusse ei pruugi tagada, et loom saab täielikult rahuldada oma liikumisvajaduse ning seda tuleks vältida. Meditsiinilise näidustuse korral tuleb kutsikat pidada selleks ettenähtud puuris, mis on rangelt soovituslik ka täiskasvanud koerte puhul. Meditsiinilisteks näidustusteks võivad olla ortopeedilised operatsioonid, luumurrud ning sellisel perioodil määrab liikumisvajaduse veterinaararst. Meditsiinilise näidustuse korral peab olema vajadusel võimalus esitada veterinaararsti väljastatud haiguslugu või kodujuhend, mille alusel selline pidamisviis on näidustatud.

Ajutine ketis hoidmine looma turvalisuse kaalutlustel või agressiivsuse korral peab kestma nii lühikest aega kui võimalik. Selline vajadus võib tekkida olukorras, kus koerapidajat külastatakse teise loomaga, kellega koer läbi ei saa. Külastus kestab üldjuhul paar tundi ja kui tegemist on pikema külastusega, tuleb koeraga sotsialiseeruda ning tagada talle kohustuslik liikumisvajadus. Teisteks näideteks võib olla muru niitmine, autoga hoovist välja sõitmine, aediku purunemine, koera sidumine jalutusrihmaga ajutiselt puu või mõne teise eseme külge poe külastuse ajaks. Näiteks maakodust lähedal asuvasse poodi sõites võib koera lisaturvalisuse meetmena ajutiselt mõnekümneks minutiks kodusel territooriumil ketti panna. On loomi, kes kardavad äikest või ilutulestikku ja teinekord võib olla vajalik ta lisaks aedikusse paigutamisele kinnitada ajutiselt ketti, et ta ennast ei vigastaks. Väga oluline on jätta võimalus panna loom ajutiselt ketti ka olukorras, kus on väljakutse kiirabile või politseile. Operatiivüksuse sõidukite tekitatud helid ja valgustus võib ehmatada looma ja ka sõbralik loom võib tunda vajadust ennast või enda territooriumi kaitsta. Tagamaks inimeste ohutus peab jääma võimalus loom ajutiselt ketti panna. Erandkorras koera lühiajaliselt ketis hoidmise korral peab looma omanik olema võimeline seda põhjendada.

Ajutise ketis hoidmise alla ei kuulu looma hoidmine ketis suuremal osal päevast. Näiteks looma jätmine ketti omaniku tööl viibimise ajaks, öösel looma ketis hoidmine. Selline pidamisviis pole edaspidi lubatud, sest koeral puudub võimalus ennast kaitsta ja põgeneda.

Peale seaduse jõustumist on lubatud koera pidada vabalt aias, aedikus, toas või mõnes teises eluhoones, tagades talle piisav liikumisvabadus. Koera pidamisel võib ajutiselt kasutada jätkuvalt jooksutrossi, et koer saaks päeval õues viibida. Tuleb meeles pidada, et seegi pidamisviis on edaspidi lubatud vaid ajutiselt ehk lühiajaliselt. Lisaks jääb luba hoida koera ajutiselt ketis vastavalt eeltoodud näidetele. Omanik, kes on oma koera kavandatava ketis pidamise keelu jõustumiseni ketis pidanud ja kelle koera pole võimalik turvalisuse kaalutlusel ketist vabastada, võib selle koeraga jääda sellise pidamisviisi juurde kuni aastani 2032. Selle alusel võib ketis pidada ainult koera, keda on enne 1. jaanuari 2027 juba ketis peetud.

Koerte pidamise nõuete muutmine on väga oluline nii inimese kui looma heaolu tagamiseks. 1994. aastal tehtud uuringust selgub, et koera agressiivsuse riskifaktorite alla kuulub ka ketis

pidamine.³⁰ Ketis pidamine ei põhjusta iseenesest looma muutumist agressiivseks, vaid tihti on selleks pidevalt ketis viibimise tagajärjel ressursi kaitsmine, mida piiratud liikumisalaga loomal on vähe ja mille juurde hankimise võimalus puudub. Peamiseks selliseks ressursiks on toit.³¹ Olulisteks agressiooni soodustavateks teguriteks on ka koera iseloom, koera tõug ning inimese ja koera suhe.³¹ Tuleb rõhutada, et emotsioonide ja hoiaku näitamiseks kasutab koer haukumist, mis tekitab ühiskonnas samuti palju pahandust.³² Koer, kes on pelglik ja pandud ketti, võib näha enda ainsa turvalise kohana kuuti ning kaitseb seda parimal viisil nagu ta oskab: võõrast inimest hoiatab ta kaugelt haukudes, lähemale minnes muutub looma kehakeel – kõrvad lähevad pead ligi, koer näitab hambaid ja võib uriseda haukumise vahele. Märke, mis viitavad hoiakule: „Palun lahku!” on palju, aga paljud inimesed, eriti lapsed, ei oska neid lugeda.

9. mail 2025. aastal avaldatud artiklis toob loo autor Mirjam Möttus välja, et raskete koerarünnakute arv on Eestis sagenenud: talvel saab keskmiselt igas kuus viga 4, suvel 7–9 inimest.³³ Samas artiklis toob PPA esindaja Ly Kallas välja, et aastal 2024 oli koertega seotud väljasõite 550. PPA-le tehtud infopäringus³⁴ selgitas nende esindaja, et PPA ei pea täpset statistikat eraldi loomaliikide ja väljakutsete põhjuste kohta vaid need liigituvad kategooriasse „juhtum loomaga”. Kuigi raskete koerarünnakute arvu eraldi pole võimalik välja tuua, oli näiteks 2021 a. „juhtum loomaga” väljakutseid 837, millest 41-l juhul alustati väärteomenetlus ja 38 nendest olid seotud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (edaspidi *KoKS*) paragrahvi 66³ koerte ja kasside pidamise eeskirjade rikkumisega.³⁴ Täpsem tabel erinevate aastate statistikaga on ära toodud leheküljel 37.

Käesolevas eelnõus kavandatud keelu jõustumisel võib väheneda PTA väljakutsete arv ja koerarünnakutes viga saanud inimeste hulk ning naabreid segav koerte haukumine. Aastal 2023 tegi PTA koertega seoses 59 ettekirjutust, millest vähemalt kahekümnel juhul elasid koerad õues ja ketis – ketis pidamise keelustamine aitaks lahendada loodetavasti mitmeid pidamisviisiga seotud rikkumisi ning tooks kaasa PTA väljakutsete vähenemise, mis aitaks neil tegeleda kriitilisemate juhtumitega.³⁵

Teine ja mitte vähem oluline aspekt on looma heaolu. Rahvusvaheliselt tunnustatud looma õiguste „viis vabadust“ (originaaltermin: *five freedoms*) alla kuuluvad ka ebamugavuse vältimine, võimalus käituda liigile omaselt ja võimalus elada valu-, vigastuste- ja haigusevabalt.³⁶ Looma püsivalt ketis pidamine ei vasta enamasti nendele õigustele: looma psühholoogia on häiritud vabaduse puudumisest, söögikoht ja koht, kus loom roojab, on tihti liiga lähestikku, jäik kett ja vähene liikuvus põhjustavad terviseprobleeme ega võimalda tihti piisavalt sotsialiseerumist inimesega. Arvestades praegu kehtivaid ühiskonnannorme, looma staatuse muutumist, rohkete õnnetusjuhtumite esinemist ning heade alternatiivsete pidamismeetodite olemasolu, on meie ühiskond valmis koera püsivalt ketist pidamisest vabastama.

Koera ketis pidamise keelamine võib riivata koerapidaja ettevõtlusvabadust (põhiseaduse § 31) ning omandiõigust (põhiseaduse § 32). Põhiseaduse § 31 kaitseb igaühe õigust tegeleda

³⁰K.A. Gershman, J.J. Sacks, J.C. Wright. Which Dogs Bite? A Case-Control Study of Risk Factors. *Pediatrics*, 1994. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/8190576/>

³¹J.A. Jacobs, J.B. Coe, D.L. Pearl, T.M. Widowski, L.Niel. Factors associated with canine resource guarding behaviour in the presence of people: A cross-sectional survey of dog owners. *Preventive Veterinary Medicine*, 2018. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/28268035/>

³²Postimees. Haldussuutmatuse või seaduselünk? Kümnete koertega varjupaik aedlinnas on naabrid ahastusse viinud, 18.03.2025 <https://kuuuriija.postimees.ee/8212540/haldussuutmatuse-voi-seaduselunk-kumnete-koertega-varjupaik-aedlinnas-on-naabrid-ahastusse-viinud>

³³M.Möttus. Rasked koerarünnakud on sagenenud, kuid omavalituste käed on seotud. 09.02.2025 <https://www.err.ee/1609600046/rasked-koerarunnakud-on-sagenenud-kuid-omavalitsuste-kaed-on-seotud>

³⁴PPA. Loomadega seotud väljakutsed. Päring 26.05.2025

³⁵PTA. Infopäring koerte ketispidamise, karistuste ja varjupaikade teemal. 05.11.2025

³⁶Terrestrial Animal Health Code. World Organisation for Animal Health. 2019. https://rr-europe.woah.org/app/uploads/2020/08/oie-terrestrial-code-1_2019_en.pdf

ettevõtlusega ning annab igaühele õiguse otsustada ise oma majandustegevuse üle. Kui ettevõtja peab koeri osana oma tegevusest (nt aretuskoerad, jahikoerad, veokoerad vms), võib koerte pidamise tingimuste piiramine mõjutada tema tegevusvabadust. Põhiseaduse § 32 kaitseb igaühe õigust enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Seadus ei võta koerapidajalt õigust oma omandit (koera) vallata, kasutada ja käsutada, vaid üksnes reguleerib seda teatud osas. Omandiõiguse puhul on tegemist samasuguse lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigusega nagu ettevõtlusvabadusegagi, mida võib kitsendada seadusega, rakendades seejuures erahuvi ja üldiste huvide tasakaalustamise ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

Keeld hoida koera pidevalt ketis tähendab, et koerapidaja peab investeerima teistsugustesse pidamistingimustesse (nt aedik, jooksuaid) ja oma tegevuse ümber korraldama, millega võivad kaasneda teatud kulud. Koerapidajal tuleb endiselt tagada, et tema loom ei pääseks omaniku juurest lahti, ei läheks hulkuma ega ohustaks teisi loomi ja inimesi.

Põhiõiguste piiramine peab olema põhjendatud legitiimse eesmärgiga ning peab olema proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas). Koera ketis pidamise keeldu võib pidada proportsionaalseks seaduse eesmärgi suhtes järgmistel põhjustel.

Koera ketis pidamise keelamise eesmärk on legitiimne, sest loomade heaolu tagamine ja väärkohtlemise vältimine on õigustatud eesmärk. Loomade kaitse rajaneb ühiskonnaliikmete enamiku tahtel ehk avalikul huvil. PTA hinnangul peetakse 2025. aasta novembri seisuga ketis umbes 20% Eestis peetavatest koertest, mistõttu on sellise keelu kehtestamisel oluline mõju individuaalse looma heaolule ning väiksem mõju koerapidajatele üldiselt.³⁷

Piirang on sobiv, sest ketis pidamise keeld soodustab keelu eesmärgi saavutamist, milleks on koera tervise ja heaolu parandamine. Piirang on ka vajalik, sest on tõendatud, et keti kasutamine võib põhjustada loomale kannatusi. Koerte ketis hoidmine on tõendatult seotud loomade kannatustega (nt rahuldamataga liikumisvajadus, tervisehääd, psühholoogiline stress). Koera heaolu eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, nagu näiteks koeraga jalutamise kohustuse kehtestamisega, sest leebemad meetmed ei ole sama mõjusad ega samaväärselt kontrollitavad kui ketis pidamise keeld. Piirang on mõõdukas, sest ühiskondlik kasu ja loomaheaolu tagamine õigustab koerapidaja ettevõtlusvabaduse ja omandiõiguse piiramist. Ettevõtlusvabadus ning omandiõigus ei ole absoluutsed ning neid põhiõigusi võib piirata avalikes huvides, sealhulgas loomakaitse huvides. Samas koerapidajaid ei jäeta ilma võimalusest pidada koeri, vaid koerte heaolu paremaks tagamiseks üksnes muudetakse koerte pidamistingimusi.

Lisaks on eelnõus sätestatud üleminekusäte, mille kohaselt koera, kes on sündinud enne 2027. aasta 1. jaanuari ja keda peetakse 2027. aasta 1. jaanuari seisuga LoKS-i § 3 lõike 5 alusel kehtestatud nõuete kohaselt ketis ning kes võib teistsuguse pidamisviisi korral olla agressiivne või ohtlik iseendale, teisele loomale või inimesele, võib pidada ketis kuni 2032. aasta 1. jaanuarini. Ketis pidamisega harjunud looma peab olema võimalik ümber harjutada teise pidamisviisiga ja koolitada, et vältida agressiivse käitumisega inimeste turvalisuse või teiste loomade heaolu kahjustamist. Pikk üleminekuaeg peaks võimaldama kõikidel loomaomanikel koguda ja kasutada ressursse teistsuguse pidamisviisiga harjutamiseks ja selle võimaldamiseks. Alates aastast 2032 ei tohi enam mitte ühtegi koera ketis pidada, vaid tuleb valida mõni teine pidamisviis.

PTA teeb koostööd loomakaitseorganisatsioonidega ning kohalike omavalitsustega, et võimalusel toetada loomapidajaid nende loomade nõuetekohasel pidamisel. Lemmikloomade

³⁷ PPA. Loomadega seotud väljakutsed. Päring 26.05.2025

puhul on järelevalve vihjepõhine, riskipõhist järelevalvet lemmikloomade pidamisel PTA ei rakenda. Oma menetluses ja trahvide määramisel lähtub PTA proportsionaalsuse põhimõttest. Proportsionaalsuse põhimõte tähendab, et isegi kui rikkumine on formaalselt olemas, ei tohi järelevalveasutus reageerida automaatselt või ülemäära karmilt, vaid peab valima olukorrale vastava, võimalikult leebe, kuid tõhusa meetme. Ketis pidamise keelu rikkumise tuvastamisel saab teha kõigepealt selgitustööd ning kui sellest abi ei ole, siis ettekirjutuse koos tähtajaga rikkumise lõpetamiseks ja seda vajadusel koos sunnirahahoiatusega. Sunniraha ei ole karistus, vaid meede, millega saab sundida inimest rikkumist lõpetama. Rahatrahve määratakse vaid väärtemenetluse läbiviimisel. Loomapidamisnõuete rikkumise eest on trahvimäärad sätestatud LoKS §-is 66¹. Enne väärtemenetluse alustamist kohaldatakse leebemaid riikliku järelevalve meetmeid, milleks on nii ettekirjutus kui vajadusel haldussunnivahendid. Järelevalve eesmärk ei ole isikute karistamine, vaid nende õiguskäitumise saavutamine.

Eelnõu § 1 punktiga 4 täiendatakse LoKS-i uue peatükiga 2², milles käsitletakse hulkuvate loomade kaitset. Uus peatükk sisaldab üheksa paragrahvi (§-d 5³–5¹¹).

LoKS-i § 5³ lõikes 1 sätestatakse hulkuvate loomade kaitse kohta üldine nõue, mille kohaselt tuleb püütud hulkuv loom vajaduse korral paigutada hulkuvate loomade pidamiseks ettenähtud varjupaika või hoiukoju kuni omanikule tagastamiseni, uuele omanikule üleandamiseni või ettenähtud korras hukkamiseni. Täpsem regulatsioon hulkuvate loomade püüdmise, pidamise ja nende omaniku kindlakstegemise ning hulkuvate loomade hukkamise kohta on sätestatud Vabariigi Valitsuse 16. aprilli 2002. a määruses nr 130 „Hulkuvate loomade püüdmise, pidamise ja nende omaniku kindlakstegemise ning hulkuvate loomade hukkamise kord”, mis on kehtestatud LoKS §-i 5 lõike 4 alusel.

Hulkuva looma varjupaika sattumisel tuleb võimalusel teha kindlaks looma omanik ning loom tuleb omanikule tagastada esimesel võimalusel. Looma omaniku tuvastamist tuleb enamasti alustada mikrokiibi kontrollimise ja kaelarihmalt kontaktandmete otsimisega. Kui loom on identifitseeritav ja looma omanikku on võimalik tuvastada, tuleb temaga kohe ühendust võtta ning teda looma leidmisest teavitada. Kui loom ei ole identifitseeritav ja teda ei ole võimalik omanikuga seostada, peab kohalik omavalitsus korraldama hulkuva looma kirjelduse võimalikult laialdase avalikustamise. Üldjuhul tehakse kadunud loomast teavitamiseks sellest loomast pilt ning postitatakse see koos looma kirjelduse ja leidmise asukohaga varjupaiga kodulehele ja teistesse infokanalitesse. Loom peab jääma LoKS-i § 5 lõikes 2 nimetatud tähtajal piirkonda, kust ta kinni püüti ning selle aja jooksul ei tohi talle uut omanikku asuda otsima isegi juhul, kui ollakse kindlad, et tal omanik puudub. Juhul kui looma omanikku ei ole võimalik LoKS-i § 5 lõikes 2 nimetatud tähtaja jooksul kindlaks teha, võib kohaliku omavalitsuse üksus loovutada looma uuele omanikule. Uueks omanikuks võib sellele loomale saada teda pidanud varjupaik. Juhul kui looma omanik võtab varjupaigaga ühendust pärast eelnimetatud tähtaja möödumist ja soovib enda looma tagastamist, tuleks juhul, kui looma ei ole veel uuele omanikule antud, kaaluda võimalust see loom anda endisele omanikule tagasi, eriti olukorras, kus talle pole sobivat uue kodu pakkumist. Looma korduva varjupaika sattumise vältimiseks peaks varjupaik analüüsima kõikide loomade puhul ka sinna sattumise põhjust. Kohalik omavalitsus, varjupaik ja loomaomanik peaksid arutama võimaluste üle, kuidas looma korduvat varjupaika sattumist ennetada. Kui hulkuva looma omanikku ei ole võimalik kindlaks teha ja loomale ei ole võimalik uut omanikku leida ning looma ei ole võimalik LoKS-i § 5 lõikes 2 nimetatud tähtajast kauem varjupaigas pidada, tuleb loom hukata LoKS-i § 18 kohaselt. Selline vajadus võib tekkida näiteks kassikoloonias kasvanud metsiku kassi puhul, kes ei harju pidamisega varjupaigas ega hoiukodus ning on arusaadavalt stressis, või koera puhul, kes on inimest eluohtlikult rünnanud, ja looma puhul, kes on ravimatu haigusega.

LoKS-i § 5³ lõikes 2 määratletakse mõiste „varjupaik”. Kehtivas LoKS-is ei kasutata mõistet „varjupaik” ning seoses vajadusega varjupaikade tegevust täpsemalt reguleerida, tuleb avada ka

varjupaiga mõiste. Kehtivas Vabariigi Valitsuse 16. aprilli 2002. a määruses nr 130 „Hulkuvate loomade püüdmise, pidamise ja nende omaniku kindlakstegemise ning hulkuvate loomade hukkamise kord” on määratletud varjupaik kui hulkuvate loomade pidamiseks ettenähtud koht. Eelnõus luuakse termini „varjupaik” seos komisjoni delegeeritud määrusega (EL) 2019/2035, mille artikli 2 punkti 8 kohaselt on varjupaik ettevõtte, kus peetakse endisi hulkuvaid, metsistunud, kaotatud, hüljatud või konfiskeeritud maismaaloomi, kelle tervisestaatus ei pruugi kõigi loomade puhul ettevõttesse sisenemise ajal teada olla. LoKS § 5 lõike 1 kohaselt on hulkuv loom VS § 37 lõigete 2 ja 4 tähenduses omanikuta või loomapidaja juurest lahti pääsenud loom. Omanikuta looma mõiste hõlmab ka hüljatud looma, kellest omanik on tegelikult loobunud, näiteks on omanik jätnud oma looma maha, lõpetanud looma eest hoolitsemise ega tegele looma otsimisega. Looma hülgamine on küll looma suhtes lubamatu tegu LoKS § 4 lõike 1 kohaselt, kuid kahjuks seda ikkagi juhtub.

Varjupaikade täpsema regulatsiooni väljatöötamisel on lähtutud visiitidest erinevatesse varjupaikadesse, huvirühmadega toimunud kohtumistel tõstatatud vajadustest ja soovidest varjupaikadele esitatavate nõuete kohta ning hulkuvatele loomadele uue kodu leidmisega tegelevate erinevate vabatahtlike kaasavate organisatsioonide tööpõhimõtetest. Täiendavalt on eelnõu väljatöötamisel kasutatud erinevaid varjupaiga juhendmaterjale: Briti Väikeloomaarstide Ühingu (BSAVA)³⁸, Kuningliku Loomade Julmuse Ennetamise Ühingu (RSPCA)³⁹ ja Varjupaikade Veterinaararstide Ühingu (ASV)⁴⁰ koostatud juhised on nendest peamised.

Varjupaigana käsitatakse käesoleva eelnõu kohaselt nii selliseid ettevõtteid, mis on klassikalised ehitisega varjupaigad kui ka selliseid ettevõtteid, milles tegeletakse hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega. Eelnõu kohaselt eristatakse kolme tüüpi varjupaiku. Esimeseks varjupaiga tüübiks on traditsiooniline ehitisega ehk hoone või rajatisega varjupaik, näiteks kohalikule omavalitsusele varjupaiga teenust pakkuva varjupaiga pidaja varjupaik. Sellised varjupaigad tegutsevad näiteks Tallinnas, Tartus, Viljandis ja teistes suurtes linnades ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile teadaolevalt on neid vähemalt 12. Teiseks varjupaiga tüübiks on selline varjupaik, kus tegeletakse hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega, näiteks erinevad MTÜ-d. Sellisel varjupaigal puudub enamasti eraldiseisev klassikaline varjupaiga ehitis, aga hulkuvate loomade pidamise korraldamine võib toimuda loomapidamistoas (nt kassitoas). Selliste varjupaikade täpset arvu ei ole hetkel võimalik öelda, sest paljud varjupaiga pidajad pole täitnud teatamiskohustust. Teatamiskohustuse on täitnud 19 sellist tüüpi varjupaiga pidajat. Võrdluseks võib tuua, et Eestimaa Loomakaitse Liit jagas enda rahvaalgatust 47 erineva varjupaiga pidamisega tegeleva ettevõtjaga. Hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegelevat varjupaiga pidajat saab eristada seeläbi, et tal puudub klassikaline suurema ehitisega varjupaik ja tema tegevus põhineb hoiukodude võrgustikul, mis tähendab, et ta tegutseb peamiselt hoiukodude vahendusel. Kolmas varjupaiga tüüp on selline varjupaik, kus tegeletakse koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega ehk tegutsetakse komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035 artikli 9 punktis b nimetatud tegevusalal. Sellised varjupaiga pidajad kuuluvad peamiselt ehitisega varjupaiga pidajate hulka ning neid on PTA andmetel kokku 18. Kõikide eelnimetatud varjupaikade pidajad võivad kasutada hulkuvate loomade pidamise kohana lisaks varjupaigale ka hoiukodusid.

Varjupaika jõuavad väga erinevad loomad, näiteks: kodust lahti pääsenud loomad; tänaval terve elu veetnud loomad; pappkastis kassipojad; aknast välja hüpanud kassid või aedikust põgenenud koerad; hüljatud põllumajandusloomad. Varjupaika võivad need erinevad loomad jõuda nii

³⁸ BSAVA, R. Dean, M. Roberts, J. Stavisky. BSAVA Manual of Canine and Feline Shelter Medicine. Principles of Health and Welfare in a Multi-animal Environment.

³⁹ RSPCA International. Guidelines for the design and management of animal shelters. <https://www.icam-coalition.org/wp-content/uploads/2017/03/Shelter-guidelines-English.pdf>

⁴⁰ ASV. Guidelines for Standards of Care in Animal Shelters, Second Edition. <https://jsmcah.org/index.php/jasv/issue/view/2>

tervena kui ka tõsiselt haigena või vigastatuna. Vaatamata looma varjupaika sattumise põhjusele, tuleb varjupaigas tagada looma heaolu ja rahuldavad pidamistingimused rikastatud keskkonnaga ja vältida täiendavat suurt lisastressi loomale. Varjupaika sattunud loomal võib esineda haiguseid ja terviseprobleeme, sealhulgas erinevaid nakkushaiguseid, millest teatud haigused võivad levida ka inimesele, ja seetõttu on need loomad teadmata tervisestaatusega. Arvestades võimalikku terviseriski nii selliste loomadega tegelevatele inimestele, teistele loomadele kui ka looma omanikule ning silmas pidades looma heaolu, on vajalik kõikide hulkuvate loomadega tegelevate varjupaiga pidajate ettevõtete kohta nõuete kehtestamine ja nendes tegutsemise täiendav reguleerimine.

LoKS-i § 5³ lõikes 3 määratletakse mõiste „hoiukodu”. Kehtivas LoKS-is ei kasutata mõistet „hoiukodu” ning seoses vajadusega eristada hoiukodu varjupaigast ning hoiukodu pakkujat varjupaiga pidajast, tuleb määratleda hoiukodu mõiste. Hoiukodu LoKS-i tähenduses on füüsilise isiku valduses olev eluruum, kus peetakse hulkuvat looma ajutiselt varjupaiga asemel kuni selle looma omanikule tagastamiseni, uuele omanikule üleandmiseni või ettenähtud korras hukkamiseni. Eestis on hoiukoduks tihti kodumajapidamine, milles elav füüsiline isik on nõus kokkuleppel varjupaiga pidajaga endale ajutiselt võtma teadmata tervisestaatusega looma ning tema eest hoolitsema. On selliseid hoiukodusid, kuhu paigutatakse loom LoKS-i § 5 lõikes 2 sätestatud tähtaja jooksul ning seal pakutakse loomale ajutist kodu, kuni looma omanikku otsitakse. Samuti on hoiukodusid, kus tegeletakse hüljatud loomade päästmise, nende raviarvete tasumisega ja ajutise pidamisega kuni loomale leitakse uus omanik. Hoiukodudes peetakse looma sageli ka tema sotsialiseerimise või koduse eluga harjutamise eesmärgil ning teinekord soovivad sellised hoiukodu pakkujad tegeledagi ainult ajutise loomapidamisega. Hoiukodu pakkuja ei ole seal peetava looma uus omanik, vaid looma ajutine pidaja, kes tegutseb varjupaiga pidaja heaks. Looma eest vastutab pärast LoKS § 5 lõikes 2 sätestatud tähtaja möödumist ehk alates 15. päevast KOV-i asemel varjupaik, kellele loom loovutatakse. Hoiukodus peetav loom võib olla teadmata tervisestaatusega ning kuna hoiukodusse paigutatud loomi peetakse kokkuleppel varjupaiga pidajaga, siis pidamise nõuetekohasuse eest ja uuele omanikule üleandmise eest vastutab asjaomane varjupaiga pidaja, kes hoiukodu pakkujaga lepingu sõlmis. Varjupaiga pidaja peab andma hoiukodu pakkujale piisavat teavet looma pidamisnõuete ning looma individuaalsete vajaduste kohta ning tagama ja kontrollima, et hoiukodus on sellele loomale õiged pidamistingimused ja loom saab vajadusel ravi. Hoiukoduks ei loeta varjupaiga hooneid või rajatisi ega loomapidamisruume, mis on eraldi hulkuvate loomade pidamiseks ette nähtud, näiteks kassituba.

LoKS-i § 5³ lõikes 4 määratletakse mõiste „hoiukodu pakkuja”, kelleks LoKS-i tähenduses on füüsiline isik, kes varjupaiga pidajaga sõlmitud lepingu alusel ajutiselt peab hulkuvat looma enda valduses olevas eluruumis ehk hoiukodus. Hoiukodus tuleb tagada loomade nõuetekohane pidamine lähtudes LoKS-is sätestatud loomapidamisnõuetest ja põllumajandusministri 24. juuli 2008. a määruse nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded” nõuetest. Hoiukodu pakkujale antud looma ajutise pidamise nõuetekohasuse eest vastutab varjupaiga pidaja ning hoiukodu pakkuja peab järgima varjupaiga pidaja antud juhtnööre ning korraldusi. Hoiukodu pakkuja peab suutma hinnata koos loomade hooldamise eest vastutava isikuga, kui mitut looma on tal võimalik hoiukodus pidada, et peetava looma ruumi- ja pidamistingimused oleksid täidetud. Täpsemad ülesannete jaotused lepivad hoiukodu pakkuja ja varjupaiga pidaja kokku lepingus.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 1 sätestatakse varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise tegeleva varjupaiga pidaja ning koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja kohustus saada enne majandustegevuse alustamist tegevusluba.

Eelnõus eristatakse tegevusloa taotlemisel kolme liiki tegevuslube sõltuvalt erinevate varjupaikade erinevustest. Nendeks tegevuslubadeks on:

- 1) varjupaiga pidaja tegevusluba;
- 2) hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise tegeleva varjupaiga pidaja tegevusluba;
- 3) koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusluba.

Koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga tegevusloa (eelnevas loetelus nr 3) kohustus tuleneb komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035 artikli 9 punktist b ning kehtiva VS-i § 25 lõike 2 punktist 3. Nimetatud sätete alusel peab tegevusloa taotlema isik, kes tegutseb koerte, kasside ja valgetuhkrute varjupaigas, kust kõnealused loomad teise liikmesriiki viiakse.

Sellistel varjupaiga pidajatel (eelnevas loetelus nr 1 ja 2), kes koerte, kasside või valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega ei tegele, on tulenevalt määruse (EL) 2016/429 artikli 84 lõikest 1 ja kehtiva VS-i § 24 lõike 2 punktist 1 ette nähtud teatamiskohustus. Eelnõuga soovitakse edaspidi laiendada tegevusloa kohustust ka sellisele varjupaiga pidajale, kes koerte, kasside või valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega ei tegele. See vajadus tuleneb asjaolust, et ka sellise ettevõtte puhul peab olema tagatud loomade heaolu ja loomahaiguste ülekandumise vältimine. Hetkel kehtivat teavitamiskohustust varjupaikadele on Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametis (edaspidi *PRIA*) täitnud 25 varjupaika, kelle hulka kuuluvad ka tegevusluba omavad varjupaigad.⁴¹ Varjupaigad ei pea hetkel teavitama peetavate loomade arvu ega täpsustama, kas loomi peetakse eraldi ehitises, hoiukodudes või näiteks loomapidamistoas. Eelnõu koostamisel on selgunud erinevatest allikatest (PTA, loomakaitseorganisatsioonid, meedia) et Eestis tegutsevate varjupaiga teenuse pakkujate arv võib olla umbes 70 ja tegelik täpne ülevaade puudub. See tähendab, et teavitamiskohustust on täitnud alla 50% varjupaikadest ja selline lahendus ei ole toimiv. Selleks, et varjupaiga pidajate loakohustuse regulatsioon ei oleks killustunud erinevate seaduste – LoKS-i ja VS-i vahel, on otstarbekas mõlema tegevusalaga seonduvat edaspidi reguleerida LoKS-is.

Euroopa Liit on toonud ühena kolmest muret tekitavast liikmesriigist välja Eesti, kust viiakse Venemaa ja Valgevene loomi illegaalselt Euroopasse. Illegaalselt veetakse Eestisse kolmandatest riikidest loomi, keda pole mingil põhjusel võimalik õigusaktide nõuete kohaselt Euroopa Liitu toimetada. Kuigi loomade varjupaigas selliste loomade pidamisega klassikalises mõttes ei tegeleta, võib varjupaiga kaudu toimuda loomade vedu Eestisse ja teistesse Euroopa liikmesriikidesse. Tegevusloa kohustus ja rangem järelevalve on üks võimalustest, kuidas illegaalset loomade vedu vähendada. Veetavad loomad võivad olla nii tõuloomad, tõuloomade-laadsed loomad kui ka hulkuvad loomad. Eelnõu varjupaiga definitsioon hõlmab selgesõnaliselt ka hulkuvaid või hüljatud loomi, kellele Eestis kodu otsitakse, mis laiendab loakohustuse sellistele ettevõtetele. Enamasti puuduvad selliselt veetavatel loomadel dokumendid, kohustuslikud vaktsiinid ning nõutav märgistus. Tihti ei saa looma uus omanik loomaga kaasa haiguslugu ning esineb juhtumeid, kus näiteks dokumendid on võltsitud. Illegaalse loomaveo vajaduse võib tingida loomade vedu enne nõutud vanuse saavutamist, et „loomakasvataja“ kulusid vähendada. Suurim mure on loomavabrikutest pärit loomadega, kus ei jälgita tõuloomade aretuse head tava ja loomade heaolunõudeid ning rikutakse üht või kõiki eelmainitud nõudeid. Selliseid loomi veetakse sihtkohariiki, kus loomade kasvatamise ja pidamisega tegelevate ettevõtjate ja nende ettevõtete tegevus on vähe reguleeritud, mis teeb kehtiva õiguse kohaselt Eestist hea Euroopasse sisenemise riigi, kus saab loomale dokumendid vormistada hilisemas eas. Ebaeetiline tõuaretus on juba praegu taunitav ning kahjuks ei kaitse tarbijat praegu keegi sellise halvasti aretatud looma ostmise või võtmise eest, kelle heaolu kannatab ning hilisemad raviarved võivad ulatuda mitme tuhande euron. Hulkuva looma puhul on esinevad probleemid sarnased – on teada juhtumeid, kus väljaspool Euroopa Liitu steriliseeritud emane koer ootab kutsikaid. Tulenevalt Eesti geograafilisest asukohast, illegaalse loomaäri tegelevatest kolmandatest

⁴¹ PRIA. Teatamiskohustust ja loakohustust täitvad varjupaigad. Päring: 09.10.2025.

riikidest, samuti looma heaolu tagamiseks ja tarbija kaitsmiseks on täiendav loakohustus varjupaiga pidajatele vajalik, et eelnimetatud tegevust piirata.

Kehtiva õiguse kohaselt on lemmikloomadega tegelevatel isikutel teatamiskohustus ja neil tuleb registreerida end PRIA andmekogus (põllumajandusloomade register) juhul, kui lemmiklooma peetakse kaubanduslikul eesmärgil. Varjupaigas tegutseval ettevõtjal on sarnane kohustus endast teavitada. Sellest tulenevalt võib kehtiva korra puhul iga juriidiline või füüsiline isik pidada ennast varjupaigaks ja tegeleda hulkuvate loomade püüdmisega. PTA-l puudub alus teostada kontrolli teatamiskohustust mitte täitnud varjupaigas, välja arvatud olukorras, kus on esitatud kaebus loomapidamisnõuete rikkumise kohta. Käesoleval ajal on kujunenud olukord, kus rohkem kui pooltes varjupaikades on teatamiskohustus täitmata ning nendes varjupaikades ei pruugi olla järelevalvet kordagi tehtud ning loomade pidamistingimusi hinnatud. Hulkuvate loomade heaolu tagamiseks on oluline, et varjupaikadel oleks toimiv ja tõhus järelevalve ning varjupaika kontrollitakse juba enne tegevuse alustamist, sest varjupaigas või hoiukodus võivad püütud hulkuvad loomad olla sagedamini stressis, haavatavad ja seetõttu riskialtimate haigestumisele. Teoorias võib isik püüda kinni linnas vabalt jalutava kassi ning selle endale võtta, väites, et püüdis hulkuva looma ja pakub kassile varjupaiga teenust, ning ükski seadus ei sätesta sedasi peetavate loomade piirarvu või pidamistingimusi. Suuremad mittetulundusühingud (edaspidi MTÜ), kes tegelevad hulkuvate loomadega, omavad tegevusluba ja ka mitmed väiksemad varjupaigad on PRIA-s juba registreeritud. Riigil puudub teadmine, kui palju Eestis hulkuvaid loomi on, kuigi ühiskonnas on teadmine, et tegemist on probleemiga. Loomakaitseorganisatsioonide ootus PTA-le on kiirem sekkumine olukorras, kus loomade heaolu kannatab. PTA-l on kokkulepped erinevate varjupaikadega, aga esineb juhtumeid, kus ära võetavate loomade arv on kümnetes ja seetõttu tuleb hoolikalt kaaluda, kuhu loomi on võimalik paigutada. Kiiremaks ja tõhusamaks sekkumiseks on vajalik täpsemalt teada tegutsevate varjupaikade asukohti ja loomaliigilist mahutavust ning selline teave võimaldab teha varjupaikadega paremat koostööd.

Hulkuvad loomad jahivad looduses vabalt elavaid linde ning loomi ja levitavad neile ka erinevaid haiguseid, näiteks parasiite. Lisaks tekitavad hulkuvad loomad varalist kahju, kasutades näiteks terrassimööblit kraapimispuuna või lillepeenart liivakastina. Kõige olulisem on aga loomade potentsiaalne haiguste levitamine teistele loomadele ja inimesele: toksoplasmoos (*Toxoplasma gondii*), dermatofüütia (*Microsporum canis*), marutaud (*Lyssavirus rabies*, *Lyssavirus australis*), sarkoptoos ehk kärntõbi (*Sarcoptes scabiei*), salmonelloos (perekonna *Enterobacteriaceae* bakterid), puukborrelioos (*Borrelia burgdoferi*), nahaparasiidid nagu kirbud (*Ctenocephalides felis*, *Ctenocephalides canis*), krüptosporidioos (*Cryptosporidium*) ja siseparasiidid, näiteks giardiaas (*Giardia lamblia*, *G. intestinalis*, *G. duodenalis*). Selline leviku ülekandumine võib toimuda ühe näitena mänguväljaku liivakastist inimesele kuid ka teadmata staatusega hulkuvalt loomalt hoiukodu pakkujale, varjupaiga töötajale ja looma omanikule.

Ühtse süsteemi puudumine ja varjupaiga teenust pakkuvate ettevõtjate mitmekesisus ning erinevad looma loovutuse tingimused on viinud olukorrani, kus ühte varjupaika võib külastada üks ja sama kass mitu korda, tuues kaasa rahalise koormuse KOV-ile. Korduvalt varjupaika saabuv märgistamata hulkuv loom, näiteks süsimust kass, võib saada tahtmatult rohkem vaktsineeritud ja parasiiditõrjet. Lisaks tasub KOV looma ülalpidamise kulud ajal, kus looma omanikku oodatakse, mis võib kokkuvõttes osutuda märkimisväärseks väljaminekuks hooletu loomapidaja looma korduval sattumisel varjupaika. Looma omanikku otsitakse iga kord vähemalt kaks nädalat ja selle aja jooksul tuleb tagada looma nõuetekohane pidamine ja vajaduse korral ravi. Ülalpidamise keskmiseid kulusid on keeruline hinnata, sest erinevate lepinguliste varjupaikade poolt KOV-ile osutatavate teenuste hinnad on kokku lepitud lepinguga ning erinevad piirkonniti. Keskmise ülalpidamiskulu KOV-ile kassi kahe nädala jooksul varjupaigas hoidmise eest on umbes 65 eurot. Sellele lisanduvad täiendavalt veel looma püüdmise, ravimenetluste, tööjõu ja halduskulud. Kui lemmiklooma omanik tuleb oma loomale järgi, tasub loomale tehtud kulutused tema tulenevalt veterinaarseaduse § 37 lõikest 7.

PTA hinnangul ei toimi praegune süsteem, kus varjupaiga pidajatele kehtib teatamiskohustus (PRIA andmekogus registreerimise kohustus). Jätkuvalt on mitmeid MTÜ-sid, kes tegelevad varjupaiga teenuse pakkumisega või loomade kaubandusliku müügi, kuid ei ole ennast registreerinud ning loomade pidamine nende ettevõttes ei vasta LoKS-i nõuetele.

Loomade heaolu tagamiseks, illegaalse äritegevuse tuvastamiseks ja vähendamiseks, kohalike omavalitsuste kulude vähendamiseks, loomakaitseorganisatsioonide ja järelevalvega tegeleva PTA soovil ning hulkuvate loomade populatsioonist ülevaate saamiseks on vaja luua toimiv süsteem. Tegevusloa kohustus ja majandustegevuse nõuded varjupaikadele on võimalus probleeme lahendada. Tegevusloa kohustus tagab PTA-le võimaluse hinnata varjupaigas pidamistingimusi enne tegevusloa väljastamist ning tagab muu hulgas teadlikkuse ka sellest, kui palju asjaomane varjupaik loomi mahutab. Lisaks hindab PTA üle varjupaiga kirjaliku bioturvalisuse kava, milles sisaldub tegevuskava erinevate loomahaiguste ülekandmise vältimiseks. Selline koostöö võimaldab riigil kaardistada Eestis tegutsevad varjupaigad ning suurendada varjupaikade ja PTA vahelist suhtlust, mis võiks tulevikus lihtsustada ka PTA asendustäitmise toiminguid loomadega ja võõrandatud loomade paigutamist varjupaika.

Loakohustus aitab tagada vastamise ühiskonna ootustele, et varjupaigas hoolitsetakse loomade eest kõiki loomaheaolu nõudeid arvestades. Sellisele ootusele vastamise tagamiseks on vajalik kehtestada varjupaikades loomade pidamise minimaalsed heaolunõuded. Loomade varjupaikade pidamislõuete kehtestamine mõjub positiivselt ka uude koju minevatele loomadele: rangemate bioturvalisuse nõuete täitmise korral peaksid koju minevad loomad olema parema tervisestaatusega ning omanikule antavate juhiste ja terviseandmete kohustuslikuks muutmine võiks soodustada lemmiklooma võtmist varjupaigast.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 2 nähakse ette, et kõnealune tegevusluba annab õiguse alustada majandustegevust ja seda teostada üksnes tegevusloas märgitud varjupaigas. Samuti sätestatakse, et tegevusluba antakse tähtajatult.

Varjupaiga pidaja tegevuse ohutus, loomade heaolu ja järelevalve sõltuvad eelkõige konkreetsetest varjupaiga ruumidest ja tingimustest, mistõttu on mõistlik tegevusluba seostada konkreetse varjupaigaga. Tegevusluba annab õiguse majandustegevuseks üksnes tegevusloas märgitud varjupaigas, sest enne tegevusloa andmist hinnatakse konkreetsete ruumide ja pidamistingimuste nõuetekohasust. Varjupaikade tegevus on tänuväärne tegevus, sest varjupaikades aidatakse hulkuvaid loomi, otsides nende omanikku või omaniku puudumisel uut kodu. Kuid tuleb arvestada, et varjupaigad on kõrgendatud avaliku huviga tegevusvaldkond, sest seal tegutseva ettevõtja tegevus mõjutab otseselt loomade elu ja tervist ning seal peetavad loomad on erineva tervisestaatuse ja iseloomuga. Varjupaiga pidaja eksimustel võivad olla rasked tagajärjed ning järelevalve sellise tegevusvaldkonna üle peab olema pidev ja efektiivne. Sellise järelevalve tagab tegevusluba omavate varjupaiga pidajate puhul korra aastas teostatav kontroll. Tegevusluba antakse tähtajatult, et vältida võimalikku halduskoormuse tõusu ettevõtjale ja töökoormuse tõusu PTA-le, mis võib kaasneda tähtajalise tegevusloa puhul.

LoKS-i § 5⁴ lõigetes 3–6 täpsustatakse loakohustust erinevate varjupaiga pidajate puhul, kes võivad soovida tegutseda mitmel hulkuvate loomade pidamisega seotud tegevusalal. Täpsustused on vajalikud, sest tegevuslubade kontrolliesemed kattuvad osaliselt ning peab olema üheselt arusaadav, et rangema kontrolliesemega tegevusloa saanud ettevõtja ei pea enam taotlema leebema kontrolliesemega tegevusluba. Samas leebema kontrolliesemega tegevusloa saanud ettevõtja peab taotlema uue tegevusloa juhul, kui soovib oma tegevust laiendada ja saada rangema kontrolliesemega tegevusluba.

Loakohustuste täpsustused on sätestatud arvestades asjaoluga, et kõige väiksem majandustegevusnõuete kogum ehk miinimumnõuded on ette nähtud hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegelevale varjupaiga pidajale, sellest suurem majandustegevuse nõuete kogum on ette nähtud nõ klassikalise ehitisega varjupaiga pidajale ning kõige suurem majandustegevusnõuete kogum ehk kõige rangemad nõuded on ette nähtud koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegelevale varjupaiga pidajale.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 3 täpsustatakse, et varjupaiga pidaja, kellel on varjupaiga pidaja tegevusluba, võib tegeleda ka hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega ilma, et tal oleks selleks eraldi tegevusluba ehk hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusluba.

Hoiukodudesse paigutamine võib olla täiendav viis, kuidas varjupaigas peetavaid loomi sotsialiseerida ja koduse eluga harjutamiseks pidada. Kuna varjupaiga pidaja peab taotlema tegevusloa, mille PTA annab, on selle ettevõtte pidamistingimused ja bioturvalisuse kava tegevusloa andmisega heaks kiidetud. Kui kõik varjupaiga pidaja tegevusloa nõuded on täidetud ning eelnimetatud varjupaik soovib tegutseda ka hoiukodude vahendusel, siis võib ta seda teha, sest vajalikud majandustegevuse nõuded on juba kontrollitud ja täidetud. Rangema kontrolliesemega tegevusloa saanud varjupaiga pidaja ei pea enam taotlema leebema kontrolliesemega tegevusluba.

Juhul, kui varjupaiga pidaja soovib paigutada loomi lisaks varjupaiga ehitistele ka hoiukodudesse, tuleb tal selle kohta esitada PTA-le LoKS § 5⁵ lõike 3 punktis 3 loetletud täiendavad andmed hoiukodus peetavate loomade liigi ning arvu kohta. Varjupaiga pidaja kohustuseks on tagada, et järelevalve teostajal on võimalik igal hetkel tutvuda andmetega nii varjupaigas kui ka hoiukodude kasutamise korral hoiukodus peetavate loomade kohta. Majandustegevusega seotud asjaolude muutumisest teatamise kohustus on sätestatud majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse⁴² (edaspidi *MSÜS*) §-s 30.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 4 täpsustatakse, et varjupaiga pidaja, kes soovib lisaks varjupaigas loomade pidamisele alustada tegutsemist koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidajana, peab taotlema selleks koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloa. Täpsustus on vajalik, sest peab olema üheselt mõistetav, et varjupaiga pidaja tegevusloa omajal, kes soovib samal ajal tegeleda koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, peab selleks olema koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusluba, sest viimase kontrolliese ehk majandustegevuse nõuete kogum on suurem.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 5 nähakse ette, et hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegelev varjupaiga pidaja peab taotlema uue tegevusloa, kui ta soovib tegutseda nõ klassikalise ehitisega varjupaiga pidajana või koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidajana.

Täiendav tegevusloa taotlemise nõue on vajalik, sest nii varjupaiga pidajale kui ka koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidajale on ette nähtud rangemad majandustegevuse nõuded. Rangema kontrolliesemega tegevusloa saamiseks tuleb ettevõtjal taotleda tegevusluba. Varjupaiga pidaja tegevusluba väljastatakse ettevõtjale, kes tegutseb hulkuvate loomade pidamiseks ettenähtud klassikalises ehitise ehk hoone või rajatisega varjupaigas. Sellises varjupaigas on võimalik pidada koos suuremal hulgal teadmata tervisestaatusega loomi, mistõttu on vajalik tegevuse täiendav planeerimine ja läbimõtlemine ning ruuminõuete ja pidamistingimuste kontrollimine enne tegevuse alustamist. Koerte, kasside

⁴² [RT I, 25.03.2011, 1](#)

ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloa andmisel tuleb lisaks tagada, et selline varjupaik vastab komisjoni delegeeritud määruse (EÜ) 2019/2035 I lisa 5. osas sätestatud nõuetele.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 6 täpsustatakse, et koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloa omaja võib tegeleda samal ajal oma varjupaigas loomade pidamisega ja hoiukodudesse paigutamisega ning tal ei pea selleks olema eraldi vastavat tegevusloa. Kuna koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegelevale varjupaiga pidajale on ette nähtud kõige rangem kontrolliese võrreldes teist tüüpi varjupaiga pidajatega, siis sellist tegevusloa omav varjupaiga pidaja ei pea enam taotlema leebema kontrolliesemega tegevusloa. PTA on asjaomase tegevusloa andmisel juba selle ettevõtte pidamistingimused ja bioturvalisuse kava heaks kiitnud. Kui kõik tegevusloa kontrolliesemesse kuuluvad nõuded on täidetud ning eelnimetatud varjupaik soovib tegutseda ka hoiukodude vahendusel, siis võib ta seda teha.

Juhul, kui kõnealune varjupaiga pidaja soovib paigutada loomi lisaks varjupaiga ehitistele ka hoiukodudesse, tuleb tal selle kohta esitada PTA-le LoKS § 5⁵ lõike 5 punktis 2 loetletud täiendavad andmed hoiukodus peetavate loomade liigi ja arvu kohta. Varjupaiga pidaja kohustuseks on tagada, et järelevalve teostajal on võimalik igal hetkel tutvuda andmetega nii varjupaigas kui ka hoiukodude kasutamise korral hoiukodus peetavate loomade kohta. Majandustegevusega seotud asjaolude muutumisest teatamise kohustus on sätestatud MSÜS §-s 30.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 7 nähakse ette, et loakohustus ei laiene LoKS-i §5³ lõikes 4 nimetatud hoiukodu pakkujale. Hoiukodu pakkuja ei pea eraldi taotlema ühtegi tegevusloa, kui ta tegeleb hulkuva looma pidamisega hoiukodus LoKS § 5³ lõikes 3 sätestatud tähenduses ja omades lepingut kas varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja või koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidajaga.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 8 sätestatakse regionaal- ja põllumajandusministrile volitusnorm loomade varjupaigale ja sellisele varjupaigale, kus tegeletakse hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega või koerte, kasside ja valgetuhkrute teiste liikmesriiki viimisega, esitatavate nõuete kehtestamiseks. Uue volitusnormi alusel kehtestatavas määruses kavandatakse reguleerida nõudeid varjupaiga ruumidele ja ehitistele, vahenditele ja seadmetele ning varjupaigas või hoiukodus peetava looma üleandmisele.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 9 viidatakse, et sellisele varjupaigale, kust viiakse koeri, kasse ja valgetuhkruid teise liikmesriiki, esitatavad täpsemad nõuded on kehtestatud komisjoni delegeeritud määruse (EÜ) 2019/2035 artiklis 11.

Sellisele varjupaiga pidajale, kes tegeleb koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, kohaldatakse rangemaid bioturvalisuse nõudeid, mis on sätestatud komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035 artiklis 11. Rangemad nõuded on vajalikud, et tagada loomade parem tervisestaatus ja takistada loomahaiguste, näiteks marutaud, levimist liikmesriikide vahel.

LoKS-i § 5⁴ lõikes 10 täpsustatakse LoKS-is ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete kohaldamisala. Nähakse ette, et varjupaigale LoKS-is ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõudeid kohaldatakse ka sellisele varjupaigale, kus tegeletakse hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega või koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, kui käesolevas seaduses või selle alusel kehtestatud õigusaktis ei ole sätestatud teisiti.

Loakohustuse sätestamisega kaasneb ettevõtlusvabaduse (põhiseaduse § 31) riive. Loakohustuse sätestamine varjupaiga pidajale, kes ei tegele koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, riivab selle varjupaiga pidaja ettevõtlusvabadust. Samuti riivab hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise tegelevale varjupaiga pidajale loakohustuse sätestamine tema ettevõtlusvabadust. Kuivõrd ettevõtlusvabadus on lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõigus⁴³, mis ei ole absoluutne, võib seda vabadust põhiseadusega kooskõlas ka piirata.⁴⁴

Tegevusloa nõude proportsionaalsust kaaludes tuleb analüüsida varjupaiga pidaja ja hulkuvate loomade hoiukodusse paigutamise tegeleva varjupaiga pidaja (edaspidi käesolevas analüüsis koos *varjupaiga pidaja*) tegevusloa kohustuse sobivust, vajalikkust ja mõõdukust. Proportsionaalsuse hindamisel tuleb lähtuda tegevusloa nõudega seatud eesmärkide ning varjupaiga pidaja ettevõtlusvabadust piiravate normide vahelise suhte kaalumisele.

Varjupaiga pidaja loakohustust võib pidada proportsionaalseks (sobiv, vajalik ja mõõdukas) seaduse eesmärgi suhtes järgmistel põhjustel.

Varjupaiga pidaja loakohustuse eesmärk

Antud juhul tuleb loomakaitse ja loomade heaolu tagamist käsitada avaliku huvina ja nimetatud väärtuste kaitseks on eelnõus sätestatud varjupaiga pidaja kohustus omada oma varjupaigas tegutsemiseks tegevusloa. Tegevusloa nõude kehtestamisega soovitakse tagada, et varjupaiga pidajana saaksid tegutseda üksnes isikud, kes suudavad oma varjupaigas võimaldada püütud hulkuvatele loomadele nende tervise ja heaolu tagamiseks vajalikud pidamistingimused. Tegevusloa nõue, mis kannab eelkõige loomakaitse ja järelevalvelist funktsiooni, on seega põhjendatav oma legitiimsuse eesmärgiga. Loomade heaolu kaitse on EL-i üldisest huvist kantud õiguspärane eesmärk⁴⁵ ning see on osa EL-i põhiväärtustest⁴⁶. Loomade kaitse rajaneb ühiskonnaliikmete enamiku tahtel ehk avalikul huul. EL-i toimimise lepingu artikli 13 kohaselt tuleb põllumajanduspoliitika rakendamisel pöörata täit tähelepanu loomade kui aistimisvõimeliste olendite heaolu tagavatele nõuetele.

Varjupaiga pidaja loakohustuse sobivus

Sobiv on abinõu, mis soodustab piirangu eesmärgi saavutamist. Tegevusloa loomakaitse eesmärk väljendub asjaolus, et enne tegevusloa väljastamist kontrollib PTA põhjalikult, kas varjupaik vastab LoKS-i ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuetele. Tegevusloa sobivus antud valdkonna reguleerimiseks on põhjendatud, kuivõrd tegevusloa nõue loob eeldused varjupaiga pidajatele kehtestatud nõuete täitmise üle järelevalve teostamiseks ja aitab tagada õiged tingimused loomade varjupaigas pidamiseks.

Samuti saab tegevusloa nõude sobivust varjupaiga pidajate tegevuse reguleerimisel põhjendada asjaoluga, et sarnane tegevusloa nõue tuleneb juba komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035 artikli 9 punktist b sellistele varjupaiga pidajatele, kes tegelevad oma varjupaigast koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega. Asjaolu, et iga varjupaiga pidamisega kaasneb alati teatud risk loomatervisele, sest varjupaigas peetakse endisi hulkuvaid, metsistunud, kaotatud, hüljatud või konfiskeeritud maismaaloomi, kelle tervisestaatus ei pruugi kõigi loomade

⁴³ [Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtukolleegiumi 10. aprilli 2002. a otsus asjas 3-4-1-4-02, p 18](#)

⁴⁴ [Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtukolleegiumi 17. märtsi 1999. a otsus asjas nr 3-4-1-1-99, p-d 13 ja 14](#)

⁴⁵ 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.

⁴⁶ Komisjoni 15. veebruari 2012. a teatise 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.”

puhul varjupaika sisenemise ajal teada olla, õigustab antud tegevusvaldkonna reguleerimist selliselt, mis võib teatud määral piirata varjupaiga pidaja tegevusvabadust.

Varjupaiga pidaja loakohustuse vajalikkus

Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Praegu kehtiva teatamiskohustusega on teada mitmeid varjupaiku, kus pidamistingimused ei vasta looma pidamise heaolunõuetele. On oluline, et riik suudaks loomatervise ja -heaolu valdkonda reguleerides tagada valdkonnas tegutsevate varjupaikade usaldusväärsuse. Riik peab reguleerimise ja järelevalve kaudu tagama minimaalse riski loomatervisele ja -heaolule. Halbadel loomapidamise tingimustel varjupaigas on negatiivsed tagajärjed, näiteks looma tervise- ja käitumisprobleemid. Nii on tegevusloa vajalikkus ja sellega kaasnevad tegevusnõuded põhjendatud sooviga tagada varjupaigas peetavate loomade heaolu ning vältida riske looma tervisele. Loakohustus on vajalik varjupaiga loomade kaitseks ning seega ka avaliku huvi kaitseks. Tegevusloa nõude vajalikkus on põhjendatud ka varjupaiga pidajate ja nende varjupaikade üle järelevalve teostamise vajadusega, muu hulgas selleks, et hoida ära ebaseaduslikku kauplemist loomadega.

Tegevusloa nõue ei oleks vajalik, kui tegevusvaldkonda oleks võimalik reguleerida varjupaiga pidaja tegevust vähem riivavama meetmega. Leebema meetmena on kehtiva õiguse kohaselt (LTM-i artikli 84 lõige 1 ja VS-i § 24 lõike 2 punkt 1) ette nähtud teatamiskohustus nendele varjupaiga pidajatele, kes ei tegele koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega. Kuid nimetatud teatamiskohustus ei ole Eestis andnud siiski soovitud tulemust ja kõik varjupaiga pidajad ei ole seda kohustust täitnud, mistõttu puudub riigil terviklik ülevaade tegutsevate varjupaikade kohta ja seetõttu on raskendatud loomaheaolu tagamine.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et tegevusloa nõue on vajalik, kuivõrd püstitatud loomatervise ja -heaolu eesmärgid ei ole võimalik saavutada vähem koormava abinõuga.

Varjupaiga pidaja loakohustuse mõõdukus

Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt eesmärgi tähtsust. Kaaludes tuleb leida mõistlik tasakaal abinõuga isikule tekitatava kahju ning ühiskonnale saadava kasu vahel – seega peavad valitud vahendid olema mõistlikus tasakaalus.

Antud juhul satuvad konflikti loomade heaolu kaitse kui avalik huvi ja ettevõtlusvabadus kui põhiõiguslik printsiip. Sekkumine põhiõigusesse ei ole ülemäärane, sest eelnõu kohaselt nähakse ette üksnes sellised majandustegevuse nõuded, mis on varjupaigas peetavate loomade tervise ja heaolu tagamiseks hädavajalikud. Tegevusloa nõue on mõõdukas, kuivõrd ettevõtlusvabaduse riivet õigustavad minimaalsed loomakaitse normid, milles on välditud põhjendamatu halduskoormuse tekkimist, mistõttu ei ole riive liigselt intensiivne. Loakohustuse täitmiseks on varjupaiga pidajatele ette nähtud piisav üleminekuage, et uute normidega tutvuda ja vajaduse korral oma tegevus ümber korraldada.

Seetõttu võib eespool toodud kaalutlustest lähtuvalt järeldada, et eelnõus kavandatud ettevõtlusvabaduse riive on varjupaiga pidaja suhtes proportsionaalne ja põhjendatud.

LoKS-i §-s 5⁵ sätestatakse tegevusloa taotlemise kord, mida peavad järgima varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise tegelev varjupaiga pidaja ning koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegelev varjupaiga pidaja.

LoKS-i § 5⁵ lõikes 1 nähakse ette, et kõnealuse tegevusloa lahendamise tegelev asutus on PTA ning sama paragrahvi **lõikes 2** täpsustatakse, et tegevusloa taotlus esitatakse PTA-le PRIA e-

teenuse keskkonna kaudu. PRIA e-teenuste keskkonna all on mõeldud põllumajandusloomade registri iseteeninduskeskkonda (ehk e-PRIA).

LoKS-i § 5⁵ lõikes 3 loetletakse andmed ja dokumendid, mis peavad sisalduma varjupaiga pidaja tegevusloa taotluses lisaks MSÜS-is⁴² sätestatule.

Sellisteks andmeteks on varjupaiga asukoha aadress ja selle ehitiste kirjeldus, varjupaigas peetavate loomade liik ja maksimaalne täiskasvanud loomade arv loomaliikide kaupa. Kui varjupaiga pidaja soovib tegutseda ka hoiukodude kaudu, tuleb tal esitada loomade liik ja maksimaalne täiskasvanud loomade arv loomaliikide kaupa nende loomade kohta, keda taotluse esitamise seisuga kavandatakse pidada lepingulistest hoiukodudes. Kui majandustegevusega seotud asjaolud (sh peetavate loomade liik või maksimaalne arv) muutuvad, siis tuleb sellest teatada MSÜS §-s 30 sätestatud nõuete kohaselt. Lisaks on vaja esitada kirjalik bioturvalisuse kava.

Andmete esitamine on vajalik, et oleks teada üle-Eestiline varjupaikade ja hoiukodude mahutavus loomaliikide kaupa ning iga varjupaiga võimekus. Loomade heaolu tagamiseks peab iga varjupaiga tegevusloa taotleja otsustama, mitut täiskasvanud looma asjaomane varjupaik või hoiukodu mahutab. Varjupaiga pidajal peaks olema läbi mõeldud ka kutsikate ja kassipoegade paigutamise võimekus. Sellisel hooajal, kui varjupaika tuleb rohkem noori loomi, peaks loomade heaolu tagamiseks olema võimalus suurt puuri väiksemateks osadeks jagada ja nendesse loomi paigutada või paigutada loomi hoiukodudesse. Need andmed tuleb siduda varjupaiga tegevuskohaga, et oleks tagatud loomade heaolu ja varjupaigas kui ka hoiukodus peetavate loomade pidamistingimuste vastavus LoKS-i alusel kehtestatud lemmikloomade pidamise nõuetele, sealhulgas pidamistihedusega seotud nõuetele.

Kirjaliku bioturvalisuse kava nõue tuleneb asjaolust, et hulkuvate loomade tervisestaatus ei ole tihti varjupaika sisenemisel teada. Haigused võivad olla ainult looma-põhised (hambaprobleemid, neeruhaigus), aga on ka mitmeid nakkushaiguseid, mis võivad mõjutada samast liigist loomi (koerte katk, parvoviirus) kui ka teisest liigist loomi, halvimal juhul inimest. Inimesele kanduvad haigused, mis võivad levida halbades pidamistingimustes varjupaigas ka loomalt-loomale on toksoplasmoos (*Toxoplasma gondii*), dermatofüütia (*Microsporum canis*), marutaud (*Lyssavirus rabies*, *Lyssavirus australis*), sarkoptoos ehk kärntõbi (*Sarcoptes scabiei*), salmonelloos (perekonna *Enterobacteriaceae* bakterid), puukborrelioos (*Borrelia burgdoferi*), nahaparasiidid nagu kirbud, krüptosporidioos (*Cryptosporidium*) ja siseparasiidid, näiteks giardiaas (*Giardia lamblia*, *G. intestinalis*, *G. duodenalis*). Selliste haiguste leviku takistamiseks ning teiste varjupaigas peetavate loomade kaitseks on oluline mõelda läbi varjupaiga tegevuskava, eriti bioturvalisuse nõuded. Bioturvalisuse kava peab sisaldama teavet uute loomade paigutamise protsessist, haiguste leviku tõkestamise meetmetest nii loomalt loomale kui ka loomalt inimesele. Bioturvalisuse kavas peab olema leitav teave karantiini kehtestamise ja pikkuste kohta ning erinevate ruumide puhastamise kohta. Bioturvalisuse kava peamine eesmärk on, et varjupaiga pidaja mõtleks läbi, kuidas toimub erinevate loomade liikumine tema varjupaigas ja kuidas ennetatakse seal loomahaiguste ja -taudide levikut.

LoKS-i § 5⁵ lõikes 4 loetletakse andmed ja dokumendid, mida hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloa taotlus peab lisaks MSÜS-i § 19 lõikes 2 sätestatud andmetele sisaldama.

Pädevale asutusele on vajalik esitada teave ruumi asukoha aadressi kohta, kus peetakse nimetatud varjupaigas looma karantiiniaja vältel. Lisaks tuleb esitada teave loomaga tutvumise või tema tuvastamise ruumi asukoha aadressi kohta. Hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegelev varjupaiga pidaja peab tegevusloa taotluses esitama andmed sellises varjupaigas peetavate loomade liigi ning maksimaalse täiskasvanud loomade arvu kohta loomaliikide kaupa.

Täiendavalt tuleb esitada andmed loomade liigi ja maksimaalse täiskasvanud loomade arvu kohta loomaliikide kaupa nende loomade kohta, keda on kavandatud pidada tegevusloa taotluse esitamise seisuga lepingulistes hoiukodudes. Kui majandustegevusega seotud asjaolud (sh peetavate loomade liik või maksimaalne arv) muutuvad, siis tuleb sellest teatada MSÜS §-s 30 sätestatud nõuete kohaselt. Tegevusloa taotlemisel tuleb esitada ka kirjalik bioturvalisuse kava.

Arvestades seda, et hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise tegeleval varjupaiga pidajal puudub klassikaline varjupaiga ehitised ehk hoone või rajatis, sest loomade pidamiseks kasutatakse peamiselt hoiukodusid, milleks on füüsilise isiku valduses olev eluruum, peab selline ettevõtja esitama üksnes teabe karantiiniaja vältel oma varjupaigas peetava hulkuva looma pidamise ruumi ning loomaga tutvumise või tema tuvastamise ruumi asukoha kohta, samuti kirjaliku bioturvalisuse kava. Eelnevates selgitustes (vt LoKS-i § 5⁵ lõikes 3 selgitus) nimetatud põhjuste tõttu on väga oluline, et teadmata tervisestaatusega loomade pidamine ning paigutamine on hoolikalt läbi mõeldud, mida aitavad tagada need eelnimetatud nõuded. Loomaga tutvumise või tema tuvastamise ruum on samuti oluline eraldi tegevusloa taotlusel välja tuua, sest juhul, kui inimesel on loom läinud kaduma ja tal on kahtlus, et seda looma peetakse konkreetsetes ettevõttes, või juhul, kui inimene soovib võtta endale uut lemmiklooma, peab talle jääma võimalus loomaga tutvuda. Võimalused loomaga tutvumiseks, tema tuvastamiseks kui ka teadmata tervisestaatusega loomade paigutamiseks, tuleb sellise varjupaiga pidajal hästi läbi mõelda ning oluline on ka PTA hinnang enne sellises ettevõttes tegevuse alustamist, et tegevuskava on läbi mõeldud. Varjupaiga pidajale on jäetud paindlikkus otsustada, kas karantiiniruum ja loomaga tutvumise ruum on eraldi ehitises paiknevad ruumid (näiteks kassituba) või leitakse muud varjupaiga pidaja valduses olevad ruumid, milles varjupaiga pidaja tegutseb ja kuhu paigutatakse teadmata tervisestaatusega loomad, näiteks loomad otse tänavalt. Iga sellist tüüpi varjupaiga pidaja saab võimaluse ise enda tegevust korraldada, kuid korraldus tuleb eelnevalt kooskõlastada PTA-ga, kes saab aidata mõelda, kuidas tegevust on kõige otstarbekam korraldada. Selline koostöö tagab loomade heaolu ja tervise kui ka jälgitavuse sellistes ettevõtetes. Pikemalt on andmete ja dokumentide vajalikkust põhjendatud eelnõu § 1 punkti 4 (LoKS-i § 5⁵ lõike 3) sisu selgituse juures.

LoKS-i § 5⁵ lõikes 5 nähakse ette, et koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloa taotlus peab sisaldama lisaks MSÜS-is sätestatud määruse (EL) 2016/429 artikli 96 lõikes 1 nimetatud asjakohaseid andmeid.

Sellise varjupaiga puhul, kust viiakse koeri, kasse ja valgetuhkruid teise liikmesriiki, on otstarbekas viidata määruse (EL) 2016/429 artikli 96 lõikes 1 loetletud asjakohastele andmetele. Määruse (EL) 2016/429 artikli 96 lõike 1 kohaselt peab ettevõtja oma taotluses ettevõttele artikli 94 lõike 1 ja artikli 95 punkti a kohase heakskiidu saamiseks esitama pädevale asutusele järgmise teabe:

- a) asjaomase ettevõtja nimi ja aadress;
- b) asjaomase ettevõtte asukoht ja rajatiste kirjeldus;
- c) heakskiidu taotlemisel asjakohaste peetavate maismaaloomade või loomse paljundusmaterjali kategooriad, liigid ja arv ettevõttes;
- d) ettevõtte tüüp;
- e) muud ettevõtte eripäraga seotud asjaolud, mis on asjakohased ettevõttest tuleneva riski kindlaksmääramisel.

Lisaks eelnimetatud peab tegevusloa taotlusele lisama kirjaliku bioturvalisuse kava. Juhul, kui ettevõtja soovib tegutseda ka hoiukodude kaudu tuleb taotluses esitada andmed lepingulistes hoiukodudes peetavate loomade liigi ja maksimaalse täiskasvanud loomade arvu kohta loomaliikide kaupa. Andmed esitatakse taotluse esitamise seisuga. Kui majandustegevusega seotud asjaolud muutuvad, siis sellest tuleb teatada MSÜS §-s 30 sätestatud nõuete kohaselt. Pikemalt on andmete ja dokumentide vajalikkust põhjendatud eelnõu § 1 punkti 4 (LoKS-i § 5⁵ lõike 3) sisu selgituse juures.

LoKS-i § 5⁵ lõikes 6 sätestatakse, et tegevusloa taotluses esitatud andmed kantakse põllumajandusloomade registrisse. See tähendab, et põllumajandusloomade registris kogutakse LoKS-i alusel nii varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja kui ka koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloal esitatud andmeid. Selliste andmete kogumiste mõte on, et riigil oleks parem ja ajakohane ülevaade erinevate varjupaikade tegevusest, pidamiskohtadest kui ka peetavatest loomadest ning eesmärgiks on tagada tõhus järelevalve.

LoKS-i § 5⁵ lõike 7 kohaselt ei võeta varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja ega koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja taotluse lahendamise eest riigilõivu.

MSÜS-i alusel tehtavate toimingute puhul tuleb riigilõivuseaduse § 344 järgi tasuda riigilõivu, kui eriseaduses ei ole tegevusloa taotluse läbivaatamise eest kehtestatud riigilõivuvabastust. Seetõttu tuleb sätestada LoKS-is asjakohane riigilõivuvabastus. Riigilõivuvabastus on oluline, sest selliste ettevõtjate tegevus on kulukas ja kogu ühiskonna huvides on võimalik siinkohal vältida sellisele ettevõtjale täiendava kulu tekitamist.

LoKS-i §-ga 5⁶ kehtestatakse varjupaiga pidaja tegevusloa kontrolliese.

PTA väljastab tegevusloa taotlejale varjupaiga pidaja tegevusloa tingimusel, et ta vastab kõigile järgmistele tingimustele:

- 1) tema varjupaiga ruum või ehitis ning vahendid ja seadmed vastavad LoKS § 3 lõike 5 ja § 5⁴ lõike 8 alusel kehtestatud õigusaktide nõuetele;
- 2) ta on määranud LoKS § 5¹⁰ lõikes 2 sätestatud nõuetele vastava looma hooldamise eest vastutava isiku;
- 3) ta on määranud LoKS § 5¹⁰ lõikes 4 nimetatud veterinaararsti;
- 4) tal on kirjalik bioturvalisuse kava.

LoKS-iga kehtestatakse informatsioonilised majandustegevuse nõuded (tegevusloa taotluses nõutavad andmed ja dokumendid, sealhulgas kohustus esitada kirjalik bioturvalisuse kava), samuti nõuded varjupaigas töötavatele isikutele, sealhulgas isikulised majandustegevuse nõuded. Varjupaigas töötavad isikud võivad varjupaigas töötada ka vabatahtlikkuse alusel. Varjupaiga pidaja peab olema määranud oma varjupaigas või hoiukodus:

- 1) peetava looma hooldamise eest vastutava isiku, kellel on varasem töökogemus varjupaigas või hoiukodus peetava loomaliigiga ja tema hooldamisega;
- 2) veterinaarteenust osutava veterinaararsti, kelle pädevuses on otsustada loomahaiguste ennetamiseks ja leviku takistamiseks vajalike meetmete üle ning tagada nende elluviimine varjupaigas ja hoiukodus.

LoKS-i alusel kehtestatakse esemelised majandustegevuse nõuded varjupaiga ruumi või ehitise ning vahendite ja seadmete kohta. LoKS § 5⁴ lõike 8 alusel kehtestatavas regionaal- ja põllumajandusministri määruses „Loomade varjupaigale ja sellisele varjupaigale, kus tegeletakse hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega või koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, esitatavad nõuded ning varjupaigas või hoiukodus veterinaarteenust osutava veterinaararsti ülesanded” (vt seletuskirja lisa 1 rakendusakti kavand 1) sätestatakse nõuded varjupaiga ruumidele ja ehitistele, vahenditele ja seadmetele ning ruumide ja ehitiste mikrokliimale.

Täpsemad nõuded lemmiklooma pidamise ruumi või ehitise ning vahendite ja seadmete kohta on sätestatud loomakaitseseaduse § 3 lõike 5 alusel kehtestatud põllumajandusministri 24. juuli 2008. a määruses nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded”. Enne tegevusloa andmist kontrollitakse nii üldiseid nõudeid lemmiklooma pidamise ruumi või ehitise kohta kui ka

loomaliigi põhiselt kehtestatud nõudeid lemmiklooma pidamise ruumile, puurile, vahenditele ja seadmetele. Muu hulgas kontrollitakse järgmisi nõudeid: nõudeid puuride eraldamisele ja paiknemisele; nõudeid koera väliaedikule, kuudile ja puurile; nõudeid kassi küünte teritamise võimalusele ja kassi liivakastile; nõudeid kassi pidamise ruumi ja puuri pindala kohta; vajadusel nõudeid teistesse liikidesse kuuluvate lemmikloomade (närilised, küülikud, puurituhkrud, puurilinnud, roomajad ja kahepaiksed, akvaariumikalad, selgrootud) pidamise ruumile, puurile, vahenditele ja seadmetele.

LoKS-i §-s 5⁷ kehtestatakse hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloa kontrollile.

PTA väljastab tegevusloa taotlejale hulkuvate loomade hoiukodusesse paigutamisega tegelevale varjupaiga pidajale tegevusloa tingimusel, et ta vastab kõigile järgmistele tingimustele:

- 1) tema varjupaiga ruum või ehitis ning vahendid ja seadmed vastavad LoKS § 3 lõike 5 ja § 5⁴ lõike 8 alusel kehtestatud õigusaktide nõuetele;
- 2) ta on määranud LoKS § 5¹⁰ lõikes 2 sätestatud nõuetele vastava looma hooldamise eest vastutava isiku;
- 3) ta on määranud LoKS § 5¹⁰ lõikes 4 nimetatud veterinaararsti;
- 4) tal on kirjalik bioturvalisuse kava.

LoKS-iga kehtestatakse informatsioonilised majandustegevuse nõuded (tegevusloa taotluses nõutavad andmed ja dokumendid, sealhulgas kohustus esitada kirjalik bioturvalisuse kava), samuti nõuded sellises varjupaigas töötavatele isikutele, sealhulgas isikulised majandustegevuse nõuded. Varjupaigas töötavad isikud võivad teha tööd ka vabatahtlikkuse alusel. Varjupaiga pidaja peab olema määranud oma varjupaigas või hoiukodus:

- 1) peetava looma hooldamise eest vastutava isiku, kellel on varasem töökogemus varjupaigas või hoiukodus peetava loomaliigiga ja tema hooldamisega;
- 2) veterinaarteenust osutava veterinaararsti, kelle pädevuses on otsustada loomahaiguste ennetamiseks ja leviku takistamiseks vajalike meetmete üle ning tagada nende elluviimine varjupaigas ja hoiukodus.

LoKS-i alusel kehtestatakse esemelised majandustegevuse nõuded varjupaiga ruumi või ehitise ning vahendite ja seadmete kohta LoKS § 5⁴ lõike 8 alusel kehtestatavas regionaal- ja põllumajandusministri määrukses „Loomade varjupaigale ja sellisele varjupaigale, kus tegeletakse hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega või koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, esitatavad nõuded ning varjupaigas või hoiukodus veterinaarteenust osutava veterinaararsti ülesanded” (vt seletuskirja lisa 1 rakendusakti kavand 1) sätestatakse tingimused varjupaiga, sealhulgas kõnealuse varjupaiga pidaja ruumidele, vahenditele ja seadmetele ning ruumide mikrokliimale. Hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja puhul kontrollitakse karantiiniaja vältel varjupaigas peetava hulkuva looma pidamise ruumi ning loomaga tutvumise või tema tuvastamise ruumi nõuetekohasust.

Täpsemad nõuded lemmiklooma pidamise ruumi või ehitise ning vahendite ja seadmete kohta on sätestatud loomakaitseseaduse § 3 lõike 5 alusel kehtestatud põllumajandusministri 24. juuli 2008. a määrukses nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded”. Enne tegevusloa andmist kontrollitakse asjaomaseid nõudeid lemmiklooma pidamise ruumi või ehitise kohta kui ka loomaliigi põhiselt kehtestatud nõudeid lemmiklooma pidamise ruumile, puurile, vahenditele ja seadmetele. Muu hulgas kontrollitakse järgmisi nõudeid: nõudeid puuride eraldamisele ja paiknemisele; nõudeid koera väliaedikule, kuudile ja puurile; nõudeid kassi küünte teritamise võimalusele ja kassi liivakastile; nõudeid kassi pidamise ruumi ja puuri pindala kohta; vajadusel nõudeid teistesse liikidesse kuuluvate lemmikloomade (närilised, küülikud, puurituhkrud, puurilinnud, roomajad ja kahepaiksed, akvaariumikalad, selgrootud) pidamise ruumile, puurile, vahenditele ja seadmetele.

LoKS-i §-ga 5⁸ kehtestatakse koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloa kontrolliese.

Koerte, kasside ja valgetuhkrute teiste liikmesriiki viimisega tegelevale varjupaiga pidajale antakse tegevusluba, kui ta vastab kõigile järgmistele tingimustele:

- 1) tema varjupaik vastab LoKS § 3 lõike 5 ja § 5⁴ lõike 8 alusel kehtestatud õigusaktide nõuetele ning komisjoni delegeeritud määruse (EÜ) 2019/2035 artiklis 11 sätestatud nõuetele;
- 2) ta on määranud LoKS § 5¹⁰ lõikes 2 sätestatud nõuetele vastava looma hooldamise eest vastutava isiku;
- 3) ta on määranud LoKS § 5¹⁰ lõikes 4 nimetatud veterinaararsti;
- 4) tal on kirjalik bioturvalisuse kava.

See tähendab, et võrreldes varjupaiga pidaja tegevusloa kontrolliesemega (vt selgitus LoKS § 5⁶ kohta) kontrollitakse koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja varjupaiga vastavust komisjoni delegeeritud määruses (EÜ) 2019/2035 sätestatud nõuetele. Täpsemalt peab PTA tegevusloa andmisel tagama, et selline loomade varjupaik, millest viiakse koerad, kassid ja valgetuhkrud teise liikmesriiki, vastab komisjoni delegeeritud määruses (EÜ) 2019/2035 lisa 5. osas sätestatud järgmistele nõuetele:

- a) punktis 2 sätestatud nõuetele isoleerimise ja muude bioturvalisuse meetmete kohta;
- b) punktis 3 sätestatud nõuetele ehitiste ja vahendite kohta.

LoKS-i §-s 5⁹ kehtestatakse varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja ning koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloale lisatavad kõrvaltingimused.

MSÜS-i § 17 lõike 3 kohaselt on tegevusloa kõrvaltingimus mis tahes tingimus või kohustus, mis ei ole põhiregulatsioon, sealhulgas tingimus, mis täiendab tegevusloa põhiregulatsioonist tuleneva majandustegevuse alustamise või teostamise tingimusi. Eelnõu kohaselt on varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja ning koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja tegevusloa esimeseks kõrvaltingimuseks varjupaigas looma hooldamise eest vastutava isiku nimi ja isikukood või isikukoodi puudumise korral sünniaeg ning kontaktandmed. Varjupaigas looma hooldamise eest vastutava isiku ülesanded on eelnõu kohaselt sätestatud LoKS-i §-s 5¹⁰. Varjupaigas looma hooldamise eest vastutav isik võib olla nii töötaja kui ka vabatahtlik.

Tegevusloa teiseks kõrvaltingimuseks eelnimetatud ettevõtjate puhul on ettevõtjale teenust pakkuva selle veterinaararsti nimi ja isikukood või isikukoodi puudumise korral sünniaeg ning kontaktandmed, kelle pädevuses on otsustada loomahaiguste ennetamiseks ja leviku takistamiseks vajalike meetmete üle ning tagada nende elluviimine varjupaigas ja hoiukodus. Selline kõrvaltingimus on vajalik, sest ettevõttes tegeletakse teadmata tervisestaatusega loomadega, kellest igaüks vajab veterinaararsti visiiti. Ettevõtja enda korraldada jääb see, kas veterinaararst palgatakse püsivalt või ostetakse teenust sisse mõnelt veterinaararstilt või loomakliinikult. Veterinaararsti ja looma hooldamise eest vastutava isiku olemasolu on hädavajalik, et tagada loomade heaolu, tervis ning looma omanikule üleandmise korral täpne dokumentatsioon nii loomaga tehtud menetluste kohta kui ka näiteks vaksineerimistunnistus või lemmikloomapass.

Kõik varjupaiga pidamisega tegelevad inimesed on nõus – ühel või teisel hetkel vajab varjupaika saabunud loom veterinaararsti abi. Veterinaararst peab esmalt tegema varjupaika paigutatud loomale kliinilise ülevaatus. VS § 12 lõigete 1 ja 2 kohaselt võib ainult kutsetegevuse loaga veterinaararst osutada veterinaarteenust, milleks on loomahaiguste ravi, loomahaiguste ennetamine ja diagnoosimine, sealhulgas laboratoorne diagnoosimine, ning looma tervise ja heaolu tagamiseks vajalik muu menetlus.

Varjupaiga pidaja määratud veterinaararsti (edaspidi ka *varjupaiga veterinaararst*) peamiseks kohustuseks on otsustada loomahaiguste ennetamiseks ja leviku takistamiseks vajalike meetmete üle ning tagada nende elluviimine varjupaigas ja hoiukodus. Seega hõlmavad veterinaararsti kohustused loomataudide, zoonooside ja haiguspuhangute ennetamist, varjupaigas peetavate loomade tervise tagamist ning sellealast nõustamist. Tema vastutab loomataudide teavitamise ja diagnoosimise, loomade raviotsuste ning bioturvalisuse kava eest. Varjupaigas või hoiukodus veterinaararstist osutava veterinaararsti ülesanded sätestatakse täpsemalt LoKS § 5⁴ lõike 8 alusel kehtestatavas regionaal- ja põllumajandusministri määrmuses „Loomade varjupaigale ja sellisele varjupaigale, kus tegeletakse hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise ja koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, esitatavad nõuded ning varjupaigas või hoiukodus veterinaararstist osutava veterinaararsti ülesanded” (vt seletuskirja lisa 1 rakendusakti kavand 1). Töökorralduse ja ülesannete ulatuse konkreetsel juhul lepivad omavahel kokku varjupaiga pidaja ja veterinaararst, vastavalt sellele, milliste loomadega ja millises mahus varjupaigas tegeletakse. Varjupaiga pidajal on õigus pöörduda erinevate teenuste saamiseks erinevate veterinaararstide ja loomakliinikute poole, kuid tegevusloale märgitud veterinaararsti ülesanne on siduda kõik pöördumised ja varjupaigas loomaga teostatud menetlused üheks tervikuks ja omada terviklikku ülevaadet, vajaduse tuvastamisel väljastada varjupaigas peetavate loomade raviks vajalikke ravimeid, anda nõu korrektse ravimite manustamise kohta ning nõustada varjupaiga personali loomade seas haiguste ennetamiseks. Varjupaiga pidaja on seotud kõrvaltingimuses märgitud veterinaararstiga nii kaua, kuni see kõrvaltingimus kehtib, st kuni tegevusluba kehtib muutmata kujul. Varjupaiga pidaja võib taotleda kõrvaltingimuse muutmist (MSÜS § 32) ja veterinaararsti asendamist.

Varjupaika saabuvad erinevad loomad: hulkuvad loomad, kes on oma omaniku juurest lahti pääsenud; üksikult hulkuvad loomad, kellel pole omanikku; loomakolooniatesse kuuluvad loomad. Lisaks loovutatakse erinevatel põhjustel varjupaikadesse ka täiskasvanud koduloomi ja tuuakse leitud loomapoegi. Kõigi nende erinevate loomade koondamine kokku samasse ettevõttesse teeb varjupaigast kõrgema loomataudi- ja zoonoosiriskiga loomapidamisettevõtte. Hulkuva looma tervislik seisund on varjupaika sisenemisel teadmata ja ta vajab veterinaararsti ülevaadust, kes annab esmase hinnangu looma tervisele. Väga oluline on otsustada ka looma paigutamine vastavalt tema terviseprobleemidele, et vältida nakkushaiguste levikut varjupaigas. Haiguste ennetamiseks on oluline korralik desinfitseerimine, puhastamine ja profülaktilised menetlused, mis on tihedalt seotud pidamisruumiga. Nende toimingute jaoks on vaja lisaks koostada kirjalik bioturvalisuse kava, et kõik töötajad aitaksid haiguste leviku tõkestamisele kaasa. Haigused on aga ettearvamatud: seened, bakterid ja viirused ei hävi alati ühe desinfitseerimisvahendiga, mistõttu peab olema varjupaigas veterinaararst, kes haiguse tuvastamise korral oskab otsustada, kuidas kaitsta teisi loomi haigestumise eest.

Varjupaiga veterinaararsti ülesanne on tuvastada loomataudide ja nakkushaiguste puhangud varakult, et vältida teiste loomade nakatumist ja heaolu halvenemist. Seletuskirjas LoKS §5⁵ lõike 3 selgituse juures (eelnõu § 1 p 4) on loetletud nimekiri haigustest, mis võivad nakata loomalt inimesele ja mille kohta tuleb koostada bioturvalisuse kava. Lisaks sellele on ka mitmeid nakkushaiguseid, mis levivad ühe loomaliigi piires ning mille levikut on võimalik vältida haigete loomade eraldamisega. Üheks selliseks näiteks võib tuua kasside herpesviiruse (FHV-1), mis põhjustab kassidel ülemiste hingamisteede kliinilisi tunnuseid (aevastamine, ninanõre) kui ka silmapõletikke. Viirus levib kokkupuutel haige loomaga ning jääb organismi kogu eluks. Haigusele on väga vastuvõtlikud kassipojad. Kuigi herpesviirus ei ole surmav, nõrgestab ta immuunsüsteemi ja tihti esineb sellistel loomadel aeg-ajalt kliinilisi tunnuseid.⁴⁷ Nimetatud haiguse vastu on võimalik loomi vaktsineerida, aga kassipoegade vaktsineerimist tehakse alates 12 nädala vanusest ja vaktsineerida tuleks tervet looma. See tähendab suurt vastutust loomade

⁴⁷ E. Thiry, D. Addie, et al. Feline herpesvirus infection. ABCD guidelines on prevention and management. 2009. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1016/j.jfms.2009.05.003>

varjupaika võtmisel ja nende karantiini paigutamisel ning tuleb arvestada paljude nüanssidega, mida teavad veterinaararsti haridust omavad inimesed – näiteks seda, et haigestumisel kestavad haigustunnused 10-14 päeva, aga tegelikult eritab haige kass viirust veel kuni kolm nädalat. See on väga oluline teadmine, millega tuleb karantiinis hoidmise pikkusel eraldi arvestada, sest teadmatuse korral on meil varjupaika saabunud kass ainult 14 päeva karantiinis. Loomadega tegelev vajalike teadmisteta inimene võib vaadata, et kliinilised tunnused on justkui lahenenud, veel ehk esineb väike ninanõre ning paigutada ta suuremasse kassituppa, mille tagajärjeks võib olla herpespuhang konkreetses kassitoas. Kasside herpesviirus on vaid üks näide nakkushaigusest, mis pole küll surmav ja mille vastu saab vaksineerida, aga haigestumisel mõjutab looma tervist terve tema elu. Sellise haiguse leviku ennetamiseks on vajalik veterinaararsti läbimõeldud tegutsemine ja varjupaiga põhine nõustamine.

Marutaud on tõsine haigus, mis Eestis hetkel ei levi, aga kolmandatest riikidest selle Eestisse jõudmise risk on kõrge. WHO andmetel põhjustab marutaud maailmas ligikaudu 59 000 inimese surma aastas.⁴⁸ Viimane veterinaararstide ja -ametnikeni jõudnud juhtum oli Saksamaal, kus võltsitud dokumentidega riiki toodud koeraga jõudis riiki ka marutaudi viirus.⁴⁹ Zoonooside ennetamisega tegeleva Friedrich Loeffler Instituudi kodulehel on toodud välja, et Saksamaal esinenud marutaudi juhtum oli illegaalselt Venemaalt toodud koeralt, ning aastal 2021 tuvastati Saksamaal marutaud Türgist illegaalselt toodud koeral.⁵⁰ Marutaud on kliiniliste haigustunnuste korral 100% surmaga lõppev viirushaigus, mis nakatab peamiselt looma hammustuse kaudu ka inimesi. Haiguse üheks esimeseks tunnuseks on veekartus, mis võib sarnaneda käitumisele, kui loomale veekauss ei sobi. Haiguse süvenedes lisanduvad kõhnumine, närvilisus ja agressiivsus. Marutaudi puhul on väga oluline kiire sümptomite ära tundmine, haigusest teavitamine ja kiire tegutsemine. Ka Eestis tegutseb loomapäästeorganisatsioon, kes toovad kolmandatest riikidest loomi, et leida neile siin uued kodud. Veterinaararsti roll varjupaigas nii loomade kui inimese tervise kaitseks on määrava tähtsusega. Oluline on siinkohal ka mainida, et marutaudi vastu vaksineerimine on Eestis kassidel, koertel ja valgetuhkrutel kohustuslik. Kõik varjupaika saabunud loomad peaksid ühel hetkel saama marutaudi vastu vaksineeritud, mille vajalikkust ilmestab eelpool toodud juhtum. Need kaks viirushaigust on tegelikult vaid väike näide erinevatest viirushaigustest, mille puhul on teadlik reageerimine ülioluline.

Varjupaiga veterinaararstil on ülevaade varjupaigas peetavatest loomadest, mis veterinaarkliiniku arstil puudub. Haige loomaga kliinikusse pöördudes uurib veterinaararst kodus või muus loomapidamiskohas olevate teiste loomade kohta, aga teinekord jäävad olulised nüansid tabamata. Ravimi väljastamiseks ja ravi määramiseks on veterinaararstil vajalik näha kõiki loomi, mis tähendab, et näiteks seenhaiguse (dermatofütoosi) korral võib ravi tahtmatult pikeneda, sest kõik loomad ei saa koheselt ravi. Koertel kärntõbe põhjustava lestaga on olukord teataval määral sarnane. Tegemist on välisparasiidiga, kes põhjustab näiteks ka rebaste haigestumist – sellise rebaste tunneb ära rootsu moodi saba järgi. Haigusega võib nakatuda iga koer, kellel on kokkupuude nakatunud metsloomaga ja sattudes varjupaika peaks iga koera puhul kaaluma, kas sellel loomal oleks vaja parasiiditõrjet, mis toimib ka kärntõve tekitajale. Kuna tegemist on retseptiravimiga, ei saa sellist ravi määrata igaüks ning see ei peaks olema esmavalik välisparasiiditõrje preparaatide seas. Teisalt tuleb kärntõvega kokku puutunud koeral kindlasti esimesel võimalusel ravi alustada, vältides samas selle looma ringi liigutamist, et vältida teiste loomade nakatamist. Just sellistes olukordades on olulised nii bioturvalisuse kava kui ka varjupaiga veterinaararst, kellel on võimalik see ravim väljastada, teha märke ravikuuri alustamise kohta ning nõustada varjupaika ruumide puhastamise osas.

⁴⁸ WHO. Rabies. 2024. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/rabies>

⁴⁹ EASVO. Rabies Confirmed in Imported Dog in Germany. 20.02.2026. <https://easvo.fve.org/rabies-confirmed-in-imported-dog-in-germany/>

⁵⁰ FLI. Latest news on rabies in Germany. 20.02.2026. <https://www.fli.de/en/news/short-messages/short-message/latest-news-on-rabies-in-germany/>

Varjupaiga pidajal jääb võimalus pöörduda loomaga loomakliinikusse, aga rahaliselt mõttekam võib olla veterinaararsti teenuse sisse ostmine. Kliinikus rakendub loomaga külastamisel visiiditasu, mis jääb vahemikku 20-80 eurot. Tihti on varjupaikadel eraldi kokkulepped, mis võimaldavad neil saada teatud allahindluseid, aga näiteks 30 loomaga varjupaigal kulub ülevaatusel teostamisel kliinikukülastusel 30-eurose visiiditasu korral 900 eurot ainult ühe visiiditasule. Tihti ei piisa ühest visiidist, lisanduvad protseduurid ja lõplikud raviarved on seetõttu suured. Sotsiaalmeediast kajastub, et raviarvete tasumisega on tihti loomapääste organisatsioonidel probleeme. Üks kord nädalas veterinaararsti kliinikusse kutsumine aitaks varjupaiga pidajal märkimisväärselt kulusid kokku hoida. Täiendavat teenuste maksumuse analüüsi on keeruline teha, arvestades erinevate veterinaarkliinikute hinnakirju ja seda, et loomade raviarved ulatuvad mõnekümnest eurost tuhandeteni. Eelnõu võimaldab piisavat vabadust ettevõtjale – tema otsustada ja korraldada jääb see, kas veterinaararst palgatakse püsivalt või ostetakse teenust sisse mõnelt veterinaararstilt või loomakliinikult näiteks korra nädalas.

Planeeritavate VS-i muudatustega⁵¹ muutub Eestis mikrokiibi paigaldamine koretele, kassidele ja valgetuhkrutele kohustuslikuks. Mikrokiibi paigaldamist ja sellega omaniku seostamist saab teha ainult kutsetegevuse loaga veterinaararst. Mikrokiibi number kleebitakse enamasti ka vaktsineerimistunnistusele või lemmikloomapassile, mida võib samuti teha ainult veterinaararst. Lisaks sellele on loodavas lemmikloomaregistrisse planeeritud ka varjupaiga moodul, kuhu sisestab esmased terviseandmed varjupaiga pidaja määratud veterinaararst. Selleks veterinaararstiks võivad olla erinevates kliinikutes tegutsevad veterinaararstid, aga seda võib teha ka varjupaiga heaks töötav veterinaararst. Ravimite kasutamine peab samuti olema veterinaararsti range kontrolli all. Kuigi paljudel vabatahtlikel on pikaajalised kogemused erinevate ravimite manustamisel, peab loomale manustatud ravim olema väljastatud konkreetse veterinaararsti poolt koos kasutusjuhendiga, et vältida kõrvaltoimeid ja vale doseerimist. Ravimite vastunäidustust tuleb samuti hoolikalt jälgida ning lisaks eelmainitule on mitmete terviseprobleemide esinemisel ainult veterinaararst pädev otsustama ravi õiget järjekorda. Varjupaik peab looma koju saatmisel andma omanikule kaasa ammendava haigusloo. Kui loom on vajanud näiteks erakorralist operatsiooni, siis väljastab kliinik tema haigusloo, mis on enamasti ainult üks osa loomaga teostatud menetlustest. Kui me soovime, et rohkem inimesi võtaksid endale lemmiklooma varjupaigast, siis täpne teave esinevatest terviseprobleemidest ja ravimenetlustest on asendamatu ja ainus pädev isik seda koostama on veterinaararst.

LoKS-i §-s 5¹⁰ sätestatakse nõuded varjupaigas töötavatele isikutele. Nähakse ette, et varjupaigas peab olema piisavalt töötajaid või vabatahtlikke isikuid, et tagada varjupaigas peetavate loomade nõuetekohane pidamine. Sätestatakse varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise tegeleva varjupaiga pidaja ning koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimise tegeleva varjupaiga pidaja kohustus:

- 1) määrata varjupaigas või hoiukodus peetava looma hooldamise eest vastutav isik;
- 2) määrata oma varjupaigas või hoiukodus veterinaarteenust osutav veterinaararst, kelle pädevuses on otsustada loomahaiguste ennetamiseks ja leviku takistamiseks vajalike meetmete üle ning tagada nende elluviimine varjupaigas ja hoiukodus, eesmärgiga kaitsta seal peetavate loomade tervist ja tagada nende heaolu.

Loomade varjupaiga eesmärgist lähtuvalt on vajalik määrata ja korraldamisega leida kaks erinevate ülesannete täitjat, kelleks on looma hooldamise eest vastutav isik ja veterinaararst. Olenevalt varjupaigas peetavate loomade liikidest ja arvust on nende ülesandeks otsustada, mitu töötajat või vabatahtlikku on piisav, et tagada varjupaiga tööülesannete täitmine. Lisaks sellele oskavad looma hooldamise eest vastutav isik ja veterinaararst hinnata, millist hoolitsust vajavad

⁵¹ Veterinaarseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (EIS-i eelnõu toimiku number: [25-0933](#))

erineva tervisestaatusega loomad ja millisel ajal peaks kasutama vabatahtlikke, et kõikide loomade hügieeninõuded oleksid tagatud. Nende ülesandeks on ka hinnata töötajate ja vabatahtlike oskusi ja teadmisi. Looma hooldamise eest vastutav isik saab määrata pädevamad töötajad või vabatahtlikud täitma keerulisemaid tööülesandeid nagu näiteks ravimi manustamine.

Looma hooldamise eest vastutav isik vastutab varjupaigas või hoiukodus peetava looma heaolu ja hooldamise eest. Tema ülesandeks on koordineerida loomadega kokkupuutuvate varjupaiga töötajate, vabatahtlike isikute ja hoiukodu pakkujate täpsemaid ülesandeid ning vastutada nende isikute nõuetekohaste teadmiste ja oskuste eest.

Arvestades varjupaikade enda tagasisidet, mille kohaselt iga peetav loom vajab mingisugust veterinaarset protseduuri, samuti abipalvete rohkust kliinikuvisiitide arve tasumisega, on oluline, et sellisel ettevõttel on koostöö veterinaarstiga. Teenust pakkuva veterinaarsti ülesandeks varjupaigas on tagada koos looma hooldamise eest vastutava isikuga loomadele head pidamistingimused ja hea tervis. Tema kõige olulisem ülesanne on otsustada loomahaiguste ennetamiseks ja leviku takistamiseks vajalike meetmete üle ning tagada nende elluviimine varjupaigas ja hoiukodus. Veterinaararst aitab otsustada loomadele tehtavate protseduuride ja menetluste üle nii indiviidi kui ka karja tervise seisukohalt. Vastavalt varjupaigas peetavate loomade arvule võib olla veterinaararst varjupaiga palgal, mis teatud tingimustes aitab vähendada visiitidele kuluvat rahalist ressursi. Kui varjupaigas peetavate loomade arv on väike, siis võib sellist veterinaararsti teenust lahendada ka koostöös mõne veterinaarkliinikuga. Siiski, arvestades varjupaikade eriilmelisust, peab olema igal kõnealusel varjupaiga pidajal ka koostöö konkreetse veterinaararstiga, kes on kursis selle varjupaiga eripärade ja võimalike bioturvalisuse riskidega, et otsustada vastavalt loomaliikidele vajalikud haiguste ennetamiseks ette nähtud meetmed. Varjupaiga veterinaararst saab aidata vastata kergematele looma tervist puudutavatele küsimustele, nõustada ravidieetide osas ning võib olla kulude kokkuhoiu koht näiteks visiiditasu arvelt. Varjupaiga pidaja tegevusloal märgitud veterinaararst ei pea olema ainus veterinaararst, kes sellele varjupaigale teenust pakub, vaid kasutada võib ka teiste veterinaarkliinikute ja -arstide teenuseid.

LoKS §-s 5¹¹ sätestatakse tegevusloa kehtetuks tunnistamise erisused.

PTA võib lisaks MSÜS §-s 37 sätestatud juhtudele tegevusloa kehtetuks tunnistada juhul, kui varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegelev varjupaiga pidaja või koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegelev varjupaiga pidaja on oluliselt rikkunud LoKS-i peatükkides 2 ja 2¹ või LoKS § 3 lõike 5 ja § 5⁴ lõike 8 alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud loomapidamisnõudeid, mis ei ole tegevusloa kontrolliesemeks.

Lisaks sellele on ette nähtud PTA-le tegevusloa kehtetuks tunnistamise võimalus olukorras, kus varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegelev varjupaiga pidaja või koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegelev varjupaiga pidaja on korduvalt jätnud täitmata PTA ettekirjutuse LoKS-i peatükkides 2 ja 2¹ või LoKS § 3 lõike 5 ja § 5⁴ lõike 8 alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud loomapidamisnõuete täitmise kohta või on korduvalt täitnud selle mittenõuetekohaselt.

Selline erisus on vajalik, sest varjupaigas loomapidamisnõuete täitmist ei ole võimalik kontrollida enne tegevusloa andmist, kuid saab kontrollida siis, kui ettevõtja on tegevusega alustanud. Näiteks bioturvameetmete rakendamist, loomade mahutamist vastavalt ruuminõuetele või looma hooldamise eest vastutava isiku ülesannete täitmist saab kontrollida siis, kui ettevõtja on tegevusega alustanud. Täiendavad tegevusloa kehtetuks tunnistamise alused tagavad, et eelnimetatud varjupaiga pidaja, kes tahtlikult või süstemaatiliselt rikub loomapidamise nõudeid, ei saaks sellisel tegevusalal varjupaiga pidajana tegutseda. Tegevusloa kehtetuks tunnistamist

tuleb kaaluda viimase abinõuna, kui teised meetmed ei oma mõju või juhul, kui loomade heaolu kannatab märkimisväärselt.

Eelnõu § 1 punktidega 5 ja 6 muudetakse LoKS-i § 18 lõike 1 sõnastust ja paragrahvi täiendatakse lõigetega 1¹–1². LoKS-i § 18 lõike 1 muudatuste ja uue lõike 1¹ kohaselt täpsustatakse veterinaararsti rolli eutanaasia läbiviimisel. Veterinaararst võib soovitada eutanaasia läbiviimist ning ühtlasi peab veterinaararst tagama, et looma eutanaasia viiakse läbi üksnes juhul, kui ellujäämine tekitaks loomale kestvaid kannatusi või kui tema liigiomane eluviis osutub võimatuks. Samuti peab veterinaararst tagama, et õnnetusjuhtumi korral või hädaolukorra tõttu abitusse seisukorda sattunud hulkuva looma eutanaasia viiakse läbi üksnes eelnimetatud põhjustel.

Kehtivas seaduses on eutanaasia mõiste määratletud järgmiselt: „Eutanaasia on looma hukkamine looma omaniku algatusel või kaastundest, kui ellujäämine tekitaks loomale kestvaid kannatusi või kui tema liigiomane eluviis osutub võimatuks“. Muudatus on tingitud vajadusest jagada raske otsusega kaasnevat vastutust looma omaniku ja veterinaararsti vahel, kellest viimasel on asjakohased erialased teadmised. Lisaks tuleb tagada omanikuta, haige või vigastatud looma heaolu juhul, kui sellist looma ei ole võimalik ravida või tema edasine elushoidmine valmistaks talle kannatusi. Eutanaasia on halastussurm, et vältida kestvaid kannatusi ning lähtuvalt rahvusvahelisest kokkuleppest „Viis vabadust“, on loomal õigus valuvabale elule.³⁶

Loomaomanikul on oluline osa oma lemmiklooma igapäevasel jälgimisel ning loomaomanik peaks olema suuteline tuvastama terviseprobleemile viitavaid käitumismuutuseid, nagu näiteks oksendamine ja isutus. Probleemide korral pööratakse loomaga veterinaararsti vastuvõtule, kus oodatakse koostööd veterinaararstiga.⁵² Haiguste ravimisel arvestab veterinaararst nii looma igapäevase heaoluga kui ka hea veterinaarse tavaga, tehes omanikule konkreetsed ettepanekud raviplaani kohta. On mitmeid haiguseid, mida pole võimalik välja ravida, kuid mille ravi eesmärk on aeglustada haiguse kulgu ning vähendada kliinilisi tunnuseid – südamehaigused, teatud liiki kasvaja-tüüpi haigused, immuunvahendatud haigused, liikumiselundkonna haigused, teatud nakkushaigused ning mitmed teised. LoKS-i § 5¹ lõike 1 kohaselt peab haigestunud või vigastatud lemmikloom saama vajalikku ravi, aga haiguste korral, kus looma igapäevane heaolu kannatab teda vaevavate kliiniliste sümptomite tõttu, on teinekord eutanaasia ainus kannatusi leevendav eetiline veterinaarne meede. Eutanaasia otsustamist peavad veterinaararst ja loomaomanik saama arutada sama vabalt ja vahetult kui mis tahes raviplaani, kui see on looma heaolu tagamiseks hädavajalik.

Looma eutanaasiat on võimalik edaspidi algatada looma omanikul kui ka soovitada veterinaararstil. Endiselt võib eutanaasiat ajendada kaastunne, kui esinevad eutanaasia läbiviimiseks vajalikud põhjused. Eutanaasia põhjusteks võivad olla kestvad kannatused ellujäämisel või kui looma liigiomane eluviis osutub võimatuks. Kuigi eelnimetatud põhjused on teatud määral kattuvad, on oluline tuua nende illustreerimiseks näiteid. Ellujäämisel tekkivate kestvate kannatuste näiteks võib tuua kasvaja, mis põhjustab loomale valu ning mida pole võimalik opereerida, samuti kroonilised ortopeedilised haigused. Kestvate kannatuste alla võib liigitada ka lõpp-staadiumis südamehaiguse, kui loomal tekivad hingamisraskused või haiguse, mida põhjustab antibiootikumidele resistentne bakter, või olukorra, kus kassil on korduvad stressist tingitud urineerimisraskused võimalike komplikatsioonidega, tal on olnud juba mitu erinevat omanikku ning loom kannatab korduvate kateteriseerimiste, kliinikuvisiitide ja kodu otsimise stressi käes rohkem aega, kui tema terve seisundi heaolu kestab. Liigiomane eluviis osutub võimatuks näiteks sellisel loomal, kes suure kasvaja tagajärjel ei suuda iseseisvalt liigutada, neelata ning kes ei teosta oma liigiomast käitumist, näiteks halvatud küülik, kes

⁵²N.Janke, J.B. Coe, T.M. Bernardo, C.E. Dewey, E.A. Stone. Pet owners' and veterinarians' perceptions of information exchange and clinical decision-making in companion animal practice. PLoS One, 2021.

lamab ainult ühe koha peal. Eutanaasia peab olema põhjendatud olukorras, kus selle algatab omanik kui ka juhul, kui seda soovitab veterinaararst või kui seda ajendab kaastunne. Arvestades veterinaararsti pädevust, on tema ülesandeks tagada, et eutanaasia tehakse ühel või mitmel eelnimetatud põhjusel: kui ellujäämine tekitaks loomale kestvaid kannatusi või kui looma liigiomane eluviis osutub võimatuks.

Paragrahv 18 lõikes 1² nähakse ette, et õnnetusjuhtumi korral või hädaolukorra tõttu abitusse seisukorda sattunud hulkuva looma eutanaasia võib läbi viia LoKS § 5 lõikes 2 sätestatud tähtaega järgimata üksnes põhjusel, kui ellujäämine tekitaks loomale kestvaid kannatusi või kui tema liigiomane eluviis osutub võimatuks. Ka kehtiva õiguse kohaselt on tulenevalt LoKS §-st 16 veterinaararstil õiguse otsustada hulkuva looma eutanaasia üle enne LoKS-i § 5 lõikes 2 sätestatud tähtaega. Sõnaselgelt seda sätestatud ei ole ja see on praktikas tekitanud segadust ning rakendusprobleeme. Seetõttu on vajalik LoKS-is täpsustada, et õnnetusjuhtumi korral või hädaolukorra tõttu abitusse seisukorda sattunud hulkuva looma eutanaasia võib läbi viia LoKS § 5 lõikes 2 sätestatud tähtaega järgimata üksnes LoKS § 18 lõikes 1 sätestatud põhjusel, milleks on juba eespool nimetatud kestvad kannatused või eluviisi võimatus. Loomakliinikutesse tuuakse ka vigastatud loomi, kelle omanik ei ole teada. Praegu on parim viis loomaomaniku tuvastamiseks mikrokiip, mille lugemine on veterinaararsti igapäevatöö osa. Kui loomal puudub mikrokiip või mõni teine identifitseerimist võimaldav element, põhjustab see keerulise olukorra: veterinaararst ei tohi jätta looma abitusse seisundisse, aga kes maksab looma ravi eest ning kes selle looma eest vastutab? Kui loomal puudub omanik, siis peab veterinaararst lähtuma looma seisundist. Hea prognoosi puhul on juba praegu hea koostöö loomakliinikute ja loomadega tegelevate organisatsioonide vahel ning tihti on mõni organisatsioon nõus looma raviarved tasuma. Kui prognoos on lootusetu, siis peab veterinaararstil olema seaduslik õigus selline loom eutaneeerida, tehes selle otsuse looma omaniku asemel. Eelnõu võimaldab veterinaararstil õnnetusjuhtumi korral või hädaolukorra tõttu abitusse seisukorda sattunud hulkuva looma eutanaasia teostada enne 14-päevast omaniku otsimise tähtaja möödumist kaastundest, kui ellujäämine tekitaks loomale kestvaid kannatusi või kui tema liigiomane eluviis osutub võimatuks. Õnnetusjuhtumi näideteks võivad olla väikese looma kõrgelt kukkumine, auto alla jäämine või metslooma rünnakus tõsiselt kannatada saanud loom. Hädaolukorra tõttu abitusse seisundisse sattunud loom võib olla kahhektiline ja veetustunud loomapoeg, talvel õuest leitud hüpotermiline vanem rohkete tervisehädadega loom või tulekahjus tõsiselt kannatada saanud loom, kelle vigastused on ravimatud. Eutanaasia peab sellisel juhul olema hoolikalt kaalutud ning hiljem põhjendatud otsusena tõendatav. Põhjendatud otsuse piisavaks tõendusmaterjaliks on haiguslugu ning võivad olla diagnostilised testid, aga teatud olukordades sobib ka foto loomast. Siiski peaks veterinaararst proovima leida looma omanikku ka olukorras, kus looma eutanaasia on möödapääsmatu.

Esineb ka olukordi, kus looma omanik ei jõua veterinaararsti juurde oma looma haiguse varajases staadiumis. Põhjuseid on mitmeid: probleemi tõsidust hinnatakse valesti, loom varjab enda haigust hästi või lükkub visiidi aeg veterinaararstide vähesuse tõttu edasi.^{53 54} Arvestades looma vanust, haigust ja haiguse kulgu, võib looma seisund halveneda piirini, kus selle looma ravi ei ole enam näidustatud. Ka sellisel juhul on veterinaararsti ja loomaomaniku koostöö ülioluline: üks näeb looma hetkeseisundit ja teine on teadlik looma seisundi muutusest ajas. Looma heaolu tagamiseks on tähtis mõlemate teadmised kõrvutada ja võimaluse korral võtta vastu ühine otsus. LoKS-i § 3 lõike 2 punkt 4 sätestab, et loomapidaja kohustus on võimaldada loomale muu looma terviseks ja healuks vajalik ning § 4 lõikes 1 kohaselt loetakse looma suhtes lubamatuks teoks

⁵³A.Ladva. Loomaarste vähe, koduloomi palju: ooteaeg veterinaari juurde jõuab haigla järjekorrale järele. Õhtuleht 26.02.2023 <https://www.oh tuleht.ee/tarbija/1080484/loomaarste-vahe-koduloomi-palju-ooteaeg-veterinaari-juurde-jouab-haigla-jarjekorrale-jarele>

⁵⁴K.Raidla. Eestis on puudu vähemalt 200 loomaarsti. ERR 14.08.2024. <https://www.err.ee/1609424848/eestis-on-puudu-vahemalt-200-loomaarsti>

ka looma abitusse seisundisse jätmine. Kui loomale ravimite manustamine ei suuda looma igapäevast heaolu tagada, siis tuleb loomale tema heaolu tagamiseks võimaldada eutanaasia.

Kehtiva õiguse kohaselt on vastutus eutanaasia otsuse tegemisel ning sellega kaasnev negatiivne emotsioon peamiselt loomaomanikul. Selline suur otsus peaks tuginema kahel arvamusel, et põhjustada looma omanikule vähem negatiivseid emotsioone ja süütunnet, mis kaasnevad vastutusrikka ja keerulise otsusega. Ameerika Veterinaarmeditsiini Ühingu (AVMA) 2023. aasta küsitlustest selgub, et 80% loomaomanikest arvavad, et ohtlik on lasta kellelgi teisel peale veterinaararsti anda soovitusi nende lemmiklooma elu või surma puudutavates küsimustes.⁵⁵ Kopenhaageni ülikoolis tehtud uuring näitas, et koera omanikud soovisid rohkem veterinaararsti sisendit eutanaasia korral, sest neil puudusid pädevad teadmised ja nad ei soovinud üksinda vastutada enda lemmiklooma elu üle otsustamise eest.⁵⁶ Juhul, kui lemmiklooma omaniku arvamus ei ühti veterinaararsti omaga, on võimalus kaasata otsustusprotsessi pereliikmeid või pöörduda mõne teise veterinaararsti vastuvõtule. Kui veterinaararsti ja loomaomaniku arvamused lahknevad, saab veterinaararst paluda olukorda hinnata kolleegidel või soovitada omanikul pöörduda arvamuse saamiseks teise loomakliinikusse. Otsus loom eutaneerida peab olema isetu ja põhinema looma heaolu tagamisel ning kannatava looma puhul ei tohi selle otsuse tegemist edasi lükata. Kui veterinaararsti hinnangul on eutanaasia mõõdapääsmatu, aga omanik ei ole sellega nõus, tuleb olukorrast teavitada PTA-d. PTA ülesanne on sellisel juhul otsustada, kas looma heaolu kannatab või mitte ning vajadusel on võimalus loom võõrandada ja siis tuleb teostada eutanaasia. Kui loomaomanik ei ole nõus veterinaararsti arvamusega võib veterinaararst enda kaitseks paluda omanikul allkirjastada ravist loobumise otsus ning omaniku õigus on valida teine teenusepakkuja ja küsida teist arvamust.

Muudatus on vajalik loomaomanikust tulenevate asjaolude tõttu, milleks on nii veterinaarteenuse hind kui ka emotsionaalne sidusus ja sellest tulenev olukorra väärti mõistmine.⁵⁶ Veterinaararstil peab olema õigus otsustada looma elu üle olukorras, kus loomaomanik on pahatahtlik või emotsionaalselt ebaadekvaatne ja soovib õigustamatult looma hukkamist või ei ole sellega nõus olukorras, kus see on ainuõige lahendus. Briti Loomaarstide ühingu (BSAVA) eutanaasiajuhise toob näiteks olukorra, kus loomaomanik soovib terviseprobleemideta looma eutaneerida, mis seab veterinaararsti keerulise eetilise dilemma ette: kas lähtuda looma heaolust või kliendi soovist?⁵⁷

Näiteks olukord, kus loomaomanik soovib oma looma eutanaasiat põhjusel, mis mõjutab tema pereliikmeid. Selliseks näiteks võib tuua lapse allergia või sellise lähedase perekonnaliikme surm, kes oli koera tegelik omanik. Sellisel juhul on tegemist huvide konfliktiga ja kui lemmikloom on terve, tuleb leida talle uus kodu. Sellisel juhul võimaldab selgesõnaliselt eutanaasiast keelduda eelnõus kavandatud LoKS § 18 täiendav lõige 1¹, sest veterinaararst peab tagama eutanaasia õigel põhjusel. Kui veterinaararst leiab sarnases olukorras, et sellisele loomale pole võimalik uut kodu pakkuda, näiteks on tegemist eaka loomaga, kellel on mitmeid terviseprobleeme, mis vajavad hoolt, või loomal esineb käitumisprobleeme ja tema uude koju paigutamine võiks lõppeda soovimatu agressiooniga, võib ühe võimalusena kaaluda kaastunde ajendil eutanaasiat, kui looma terviseprobleemid põhjustavad ellu jätmise korral loomale kestvaid kannatusi.

⁵⁵M.Rosati. New AVMA research finds pet owners overwhelmingly prefer veterinarian-led care for their pets. American Veterinary Medical Association 11.07.2023 <https://www.avma.org/news/press-releases/new-avma-research-finds-pet-owners-overwhelmingly-prefer-veterinarian-led-care>

⁵⁶S.B. Christiansen, A.T. Kristensen, J. Lassen, P. Sandøe. Veterinarians' role in clients' decision-making regarding seriously ill companion animal patients. Acta Veterinaria Scandinavica, 2015. <https://actavetscand.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13028-016-0211-x>

⁵⁷Guide to euthanasia. British Veterinary Association, 2016. https://www.bva.co.uk/media/2981/bva_guide_to_euthanasia_2016.pdf

Ootamatus ja kriitilises olukorras, nagu näiteks autoavariis olnud looma erakorraline vastuvõtt või kukkumistraumaga kassipoja visiit, mõjutavad emotsioonid ja emotsionaalne seotus paratamatult ka loomaomanikku. Negatiivne mõju esineb juhul, kui prognoos on halb kuni lootusetu, aga omanik nõuab diagnostika ja raviga jätkamist.⁵⁷⁵⁷ Selliste juhtumite korral on looma heaolu seisukohast oluline, et tema elu üle saab aidata otsustada ka veterinaararst, kellel ei ole loomaga emotsionaalset seotust, vaid on asjakohased teadmised ja kes suudab faktidele tuginedes tõlgendada looma tervislikku seisundit emotsioonivabalt. Lisaks sellele on veterinaararst teadlik turul pakutavatest teenustest ja võib olla protseduure, mida ei ole võimalik ega eetiline teostada; nende tegemata jätmisel kannatab loom aga terve elu tugeva kroonilise valu käes, mis on looma heaolu seisukohast ebaeetiline.

Islandi seaduses on lõige, mis kohustab omanikku veenduma, et haige või vigastatud loom saab korralikku meditsiinilist hoolitsust või eutaneeritakse.²⁶ Taani seadus (LBK) kohustab veterinaararsti omanikule soovitama looma eutanaasiat, kui looma ei ole võimalik ravida ning tema seisund põhjustab talle ebavajalikku kannatust. Kui looma omanik keeldub eutanaasiast, on veterinaararstil õigus võtta vastu see otsus ise, kui on tõendatav, et see on looma heaolu huvides.⁵⁸ Lätis on kehtestatud terve lõige erinevatest olukordadest, kus eutanaasia on lubatud. Esimene punkt lubab eutanaasiat looma ravimatu haiguse või vanusega kaasnevate ja loomale kannatusi põhjustavate protsesside korra.⁵⁹ Sarnaselt nende riikide rangemale regulatsioonile looma heaolu kaalutlustel eutanaasia läbiviimise kohta, tuleb selgesõnalisemalt sätestada ka LoKS-is veterinaararsti õigus anda soovitus eutanaasia läbiviimiseks. Teisalt on veterinaararsti ülesandeks tagada, et eutanaasia viiakse läbi õigetel põhjustel.

Eelnõu § 1 punktiga 7 muudetakse LoKS-i § 36 lõike 8 sõnastust, et viia see kooskõlla biotsiidiseadusega. 2023. aastal jõustus biotsiidiseaduse muutmise seadus, millega tunnistati kehtetuks biotsiidiseaduse 3. peatükk ehk selle §-d 13–21. Seaduse seletuskirjas on selgitatud: „Paragrahvide 13–21 alusel anti välja turustuslube vastavalt ülevõetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 98/8/EÜ, mis käsitles biotsiidide turule viimist. Biotsiididirektiiv kaotas kehtivuse ja asendati 1. septembrist 2013. a määrusega 528/2012 (edaspidi *biotsiidimäärus*)⁶⁰, mistõttu pärast seda kuupäeva enam turustuslube ei väljastatud. Turustusloa asemel hakati biotsiidimääruse alusel biotsiididele välja andma riiklikke lube, kuid varem välja antud turustusload jäid paralleelselt kehtima. Turustusluba anti tähtajalisena kuni kümneks aastaks ning viimane turustusluba kaotas kehtivuse 30. juunil 2020. Pärast seda kuupäeva pole biotsiidiseaduse §-de 13–21 alusel ühtegi kehtivat turustusluba väljastatud.⁶¹“ Kehtivas LoKS-is viidatakse endiselt biotsiidiseaduses sätestatud toimikutele (biotsiidiseaduses kehtetuks tunnistatud § 15), mistõttu on vaja nimetatud viide ajakohastada. Pärast eelnõu seadusena jõustumist viidatakse LoKS-is biotsiidimäärusele, mitte enam biotsiidiseadusele.

Eelnõu § 1 punktidega 8 ja 9 täpsustatakse LoKS-i §-s 64² sätestatud PTA asendustäitmise toiminguid, mida PTA rakendab looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustuse ülevõtmisel tehtud ettekirjutuse täitmata jätmise korral. LoKS-i § 64² lõigete 2 ja 3 sõnastust muudetakse viisil, mis annab PTA-le võimaluse võõrandada lisaks lemmikloomale ka põllumajandusloom.

⁵⁸Bekendtgørelse af dyreværnsloven (LBK 1150) Dyreværnsloven 12.09.2015.

<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2015/1150>

⁵⁹Grozījumi Dzīvnieku aizsardzības likumā. Latvijas Vēstnesis, 27.03.2024. <https://likumi.lv/ta/en/en/id/14940-animal-protection-law>

⁶⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 528/2012, milles käsitletakse biotsiidide turul kättesaadavaks tegemist ja kasutamist (ELT L 167, 27.06.2012, lk 1–123)

⁶¹ Riigikogu kodulehekül, eelnõud. Biotsiidiseaduse ja teiste seaduste muutmise seadus 700 SE, 29.09.2022.

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/0e7dc9d6-4f0f-4c27-8d3e-081de7d139cb/>

Lisaks tekib PTA-l võimalus võõrandada loom ka muule isikule, kes soovib seda looma omandada. Muudatuste eesmärk on tagada PTA tegevustes õigusselgus.

LoKS-i § 64² lõikes 2 nähakse ette, et PTA-l on õigus nii lemmikloom kui ka põllumajandusloom võõrandada nii isikule, kes asendustäitmise korras võõrandatud looma pidas, kui ka isikule, kes seda looma varem pidanud ei ole, kuid on selleks soovi avaldanud.

Kehtiva LoKS-i § 64² lõike 2 sõnastus võimaldab PTA-l võõrandada üksnes lemmiklooma isikule, kes pidas seda looma asendustäitmise korras. Selline võõrandamise kord ei kehti põllumajanduslooma puhul. Põllumajanduslooma puhul on kehtiva LoKS-i § 64² lõike 4 kohaselt ette nähtud hukkamise korraldamine või kõrge aretusväärtusega tõupuhta aretuslooma võõrandamine elektroonilise enampakkumise teel LoKS-i §-de 64³–64⁷ kohaselt. Tõupuhas aretuslooma võib võõrandada avalikul elektroonilisel enampakkumisel juhul, kui tema tervise seisund seda võimaldab. Muudatus seaduses annab võimaluse võõrandada sellist põllumajanduslooma, kellel puudub kõrge aretusväärtus, nagu näiteks teadmata sugupuuga veis. Võõrandada võib looma, kes võib olla kõrge aretusväärtusega, aga kellel puudub pass või identifitseerimist võimaldav mikrokiip, näiteks hobuslase passita tõuhobune.

Oluline on ka märkida, et alati ei ole otstarbekas võõrandada kõrge aretusväärtusega looma elektroonilise enampakkumise korras. Seda põhjusel, et raha eest looma ostev inimene soovib soetada endale heas kehakonditsioonis looma, mitte looma, kelle omanik on tema eest hoolitsenud nii halvasti, et tema loomade pidamine võetakse asendustäitmise korras üle. Looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustuse ülevõtmine ja vajadusel omaniku valdusest ära võtmine on PTA kõige viimane meede sekkumiseks, peale hoiatusi ja ettekirjutusi ning omaniku toetamist ja lahenduste leidmist.

Alates 2021. aastast on PTA üle võtnud 9 hobuse, 142 veise, 43 lamba ja 29 kitse nõuetekohase pidamise.⁶² Mitte ühtegi nendest loomadest ei ole õnnestunud võõrandada avalikul elektroonilisel enampakkumisel, sest need loomad olid halvas kehakonditsioonis, määrdunud ja mitte puhtatõulised isendid. Kehtiva seaduse alusel ootaks neid loomi hukkamine. Võõrandamise protsessis muudatusi ei tehta ja PTA on endiselt kohustatud võõrandamist protokollima. Selleks nähakse LoKS-i § 64² lõikes 3 ette, et mitte üksnes lemmiklooma, vaid igasuguse looma võõrandamine protokollitakse ning looma võõrandamise kohta väljastab PTA loomapidajale viivitamata kirjaliku teatise.

Heaoluühiskonna arenguga on tekkinud Eestis mitmeid organisatsioone, kes teevad PTA-ga koostööd ning on nõus võtma endale ka kehvast seisusest põllumajandusloomi. Sellisteks ettevõteteks on MTÜ Ranna Rantšo, MTÜ Paitame Loomakesi, MTÜ Ayuda (Päite Loomapark). Lisaks sellele leidub loomapidajaid, kes on nõus põhikarja kõrvale võtma mõned üksikud väärkoheldud loomad, sest tihti on kohalik kogukond PTA-le tehtud vihjetega kursis.

Eelkirjeldatud muudatuse tulemusena on võimalik hukkamisele määratud põllumajandusloomad asustada ümber uutesse kodudesse ja PTA-l on võimalik oma tööd paremini teha.

Eelnõu § 1 punktiga 10 muudetakse LoKS-i § 64² lõiget 4 ja sõnastatakse, et looma hukkamise korraldab PTA loomapidaja kulul asendustäitmise ja sunniraha seaduses asendustäitmise kohta sätestatud korras.

Kehtiva LoKS-i § 64 lõike 4 kohaselt korraldab PTA põllumajanduslooma hukkamise loomapidaja kulul asendustäitmise ja sunniraha seaduses asendustäitmise kohta sätestatud korras. Muudatuse eesmärk on võimaldada PTA-l korraldada nii põllumajanduslooma kui ka lemmiklooma hukkamine loomapidaja kulul asendustäitmise ja sunniraha seaduses asendustäitmise kohta sätestatud korras.

⁶² PTA. Loomade võõrandamise andmestik. Päring: 28.01.2025.

PTA-l võib tekkida vajadus loom hukata sõltumata selle looma liigist, kui looma tervises seisund ei luba teda võõrandada. Selline võimalus on oluline väga rängalt väärkoheldud looma või abitusse seisundisse jäetud looma puhul, kes vajab kohe veterinaararsti abi. Kui PTA veterinaarharidusega ametnik või veterinaararst hindab looma elukvaliteedi lootusetuks, siis hukkamise eest on kohustatud tasuma loomapidaja, kes vastutab tekkinud olukorra eest.

Eelnõu § 1 punktidega 11 ja 12 muudetakse ja ajakohastatakse LoKS-i §-des 66¹–66¹⁰ sätestatud vastutussätetes karistumäärasid. Karistumäärade tõstmine on kooskõlas käesoleva seaduse eesmärgiga, milleks on tõsta Eestis elavate loomade heaolu vastavalt ühiskonna ootustele ja huvirühmade soovidele. Karistumäärad peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja heidutavad. Peamise muudatusena on juriidilise isiku trahvimäära tõstetud sada korda võrreldes kehtiva õigusega. Füüsilise isiku karistumäärasid on tõstetud 100 trahviühiku võrra (200 trahviühikult 300 trahviühikule) järgmiste rikkumiste puhul: looma suhtes lubamatu teo toimepanemine, looma tapmise või hukkamise kohta esitatavate nõuete rikkumine ning loomkatse loata tegemine või loomkatse tegemise nõuete rikkumine.

Karistumäärade tõstmine on ette nähtud järgmistes LoKS-i paragrahvides sätestatud rikkumiste puhul: § 66¹ loomapidamisnõuete rikkumise eest; § 66² looma suhtes lubamatu teo toimepanemise eest; § 66⁴ loomade võistluse ja looma avaliku näitamise nõuete rikkumise eest; § 66⁵ looma vedamise kohta esitatavate nõuete rikkumise eest; § 66⁶ looma tapmise või hukkamise kohta esitatavate nõuete rikkumise eest; § 66⁷ looma ravimise ja muu veterinaarse menetluse nõuete rikkumise eest; § 66⁸ loomkatse loata tegemise või loomkatse tegemise nõuete rikkumise eest ja § 66¹⁰ loomapidamise keelu rikkumise eest. LoKS-i muudatuste eesmärk on tõsta Eestis elavate loomade heaolu ning tõstetud karistumäärad on piisavalt heidutavad ja aitavad eelnimetatud rikkumisi ennetada ning seeläbi tõsta Eestis elavate loomade heaolu. Kõikide eelnimetatud nõuete rikkumisel esineb arvestatav looma heaolu rikkumine, mistõttu on nende rikkumiste puhul karistumäärade tõstmine kooskõlas käesoleva eelnõu muutmise eesmärkidega.

LoKS-i karistumäärad on sätestatud aastal 2000 ning uuendatud aastal 2011 seoses üleminekuga eurole. Uuendatud karistumäärade rakendamist ei ole vahepeal täiendavalt analüüsitud. Arvestades, et karistusnormid ühe valdkonna sees peavad moodustama mõistliku ja loogilise astmestiku, on kavandatud VS-i karistumäärad üle vaadata sarnaselt LoKS-ile. VS-i karistumäärade täiendav tõstmine vajab uue VTK väljatöötamist. VS-i karistumäärasid analüüsiva VTK koostamist on kavandatud alustada 2026. aasta teises pooles.

PTA rakendas 2024. aastal loomapidamise ja lemmikloomapidamise valdkonna kontrollidel sunnirahasid kokku summas 180 675 eurot, millest LoKS-i nõuete rikkumise osa oli 32 475 eurot. Erinevuse põhjuseks on erinevused ettevõtja ja füüsilise isiku trahvide suuruses, aga selles kajastub ka vajadus karistusnorme tõsta. PTA selgitab, et LoKS-i alusel määratav sunniraha on peamiselt pidamistingimuste täitmata jätmise tõttu – looma ei söödeta piisavalt, puudub joogivesi. Arvestades seda, et LoKS-i nõuete rikkumine viib looma elukvaliteedi languseni, on oluline tõsta karistumäärasid, et ennetada looma heaolu kahjustamist.

Looma suhtes toime pandud lubamatute tegude eripäraks on see, et loom ise ei teavita sellest teost. Sellisest teost saab teate PTA või PPA olukorras, kus inimene märkab väärkoheldud looma. Näiteks looma, kelle kehast leitakse püssikuul või kellel on kehal füüsilised vigastused ja kahtlus tahtlikust piinamisest. Sellistel juhtudel on pea võimatu tuvastada, kes on lubamatu teo toimepanija ning puudub võimalus tema vastutusele võtmiseks. Teatud olukordades satub isik sellisele rikkumisele peale või jõuab temani foto- või videomaterjal looma suhtes lubamatu teo toimepanemise kohta. Ka sellises olukorras võib olla võimatu selle teo toimepannud isiku kindlakstegemine, mistõttu puudub võimalus menetlust alatatada. Tänu loomakaitseorganisatsioonide tegevusele tuuakse selliseid juhtumeid rohkem päevavalgele. PTA

on loonud 2025. aasta alguses ka uue operatiivüksuse, mille eesmärk on lahendada loomade heaolu rikkumise juhtumeid. Loomakaitseorganisatsioonide ja PTA koostöös on loodetavasti edaspidi selliste juhtumite menetlemine edukam ning rakendatakse rohkem trahve. Teisalt on loomade heaolu arvestades oluline, et need trahvid peavad olema rikkumisi ennetavad ja seaduskuulekale käitumisele kutsuva mõjuga, just selliste rikkumiste puhul, kus teo toimepanija sageli võib jääda tabamatuks.

Tulenevalt Veterinaar- ja Toiduameti (edaspidi *VTA*) ning Põllumajandusameti ühinemisest aastal 2021 ei ole säilinud head ülevaadet enne 2021. aastat algatatud väärtegude kohta VTA-s. Olemasolevate andmete põhjal saab järeldada järgmist. 2012. aastal ei ole LoKS-i alusel väärteomenetlusi läbi viidud. 2014. aastal on algatatud 1 väärteomenetlus LoKS-i § 66¹ alusel, kuid selle lõpptulemus ei ole teada. 2016. aastal viidi läbi neli menetlust, millest kahe tulemus ei ole teada (ühe menetluse puhul alustati menetlust LoKS-i § 66² alusel ning teise puhul LoKS-i § 66¹ ja LoKS-i § 66² alusel) ning millest kaks on määrusega lõpetatud (menetlusi alustati ühel juhul LoKS-i § 66¹ alusel ning teisel juhul LoKS-i § 66² alusel). 2020. aastal viidi läbi kolm menetlust (kaks LoKS-i § 66¹ alusel ning üks LoKS-i § 66¹ alusel), mille tulemused ei ole teada. Teada ei ole ka see, kas antud väärteomenetlused on läbi viidud juriidilise või füüsilise isiku kohta.

Alates 1. jaanuarist 2021, kui alustas tegutsemist PTA, on jõustunud karistamise otsused järgmistes väärteomenetlustes: 2021. aastal juriidilisele isikule LoKS-i § 66¹ alusel 200 eurot, 2023. aastal 2 väärteomenetlust, mõlemad eraisikule LoKS-i § 66² alusel vastavalt 200 ja 400 eurot ning 2024. aastal 2 väärteomenetlust eraisikutele LoKS-i § 66¹ alusel, mõlemal juhul 400 eurot. Täiendava infopäringu alusel on PTA alates operatiivüksuse loomisest 2025. aasta augustist algatatud 11 väärteomenetlust, millest lõppenud on 5. Nendest kolme puhul on määratud rahatrahv – 1000 eurot, 104 eurot ja 504 eurot.

PPA-le tehtud päringus väljakutsete kohta selgub, et „juhtum loomaga“ väljakutseid esines 2014. aastal 158, aga aastaks 2020 oli nende väljakutsete arv tõusnud viis korda, ületades 800 väljakutse piiri. Väljakutsete statistika on toodud tabelis 1, aga tuleb arvestada, et tegemist on ainult väljakutsete põhjal alustatud menetlustega. Rahatrahve tehakse rikkumiste alusel igal aastal umbes 20.³⁴ Tuleb arvestada, et menetluste ja rikkumiste koguarv kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse, LoKS-i ja KarS-i § 264 osas on kõiki väär- ja kuritegusid arvestades oluliselt suurem kui ainult väljakutsetega seotud menetluste ja rikkumiste arv. Lisaks ei kajastu siin PTA tehtud sunnirahade nõue ega väärteomenetluse korral tehtud trahvid.

Tabel 1 Loomaga seotud väljakutsete infopäring PPA 26.05.2025.

Aasta	2014	2020	2021	2022	2023	2024
„juhtum loomaga“ väljakutsete arv	158	890	837	960	984	834
... neist alustatud väärteomenetlus	34	29	29	38	39	27
... neist alustatud kriminaalmenetlus	2	3	3	8	10	16

LoKS-i alusel kehtestatud trahvimäärasid erinevate rikkumiste eest tuleb muuta, et need oleksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Arvestades loomade heaoluga seotud avalikku huvi ja ühiskonna kõrgendatud ootusi loomade heaolu eest seismisel, on põhjendatud korrigeerida trahvide maksimummäärasid kõigi LoKS-i alusel nimetatud koosseisude puhul. Praegused karistumäärad on kehtestatud ligi kümme aastat tagasi, osa rikkumiste puhul veelgi varem. Karistusi tuleb muuta selleks, et need oleksid ühelt poolt distsiplineeriva mõjuga ja aitaksid ennetada rikkumiste toimepanekut, ning teisalt annaksid võimaluse PTA-l reageerida vastavalt toimepandud rikkumise tõsidusele.

Kehtivas VS-is ja LoKS-is on karistuste ehk trahvimäärade erinevused juriidiliste isikute puhul kümnekordsed. Näiteks juhul, kui loomakasvatustevõttes tegutsev ettevõtja jätab lambad hooletusse sellisel viisil, et nad hukuvad, siis karistuseks saab ettevõtjale määrata LoKS-i alusel väärtetoimepanemise eest trahvi kuni 3200 eurot. Samal ajal, kui ta ei ole lambaid õigel ajal kõrvamärkidega identifitseerinud, on VS-i järgi võimalik määrata trahvi kuni 32 000 eurot. Sellise ebamõistliku ja põhjendamatu trahvimäärade erinevuse kõrvaldamiseks tuleb LoKS-i trahvimäärad ajakohastada. LoKS-is kehtestatud trahvimäärad peavad peegeldama loomaheaolu kui kõrget ja kaitstavat avalikku väärtust.

Otsus tõsta juriidiliste isikute trahvimäära sada korda tingib asjaolu, et trahvimäärade kehtestamisel 2005. aastal oli Statistikaameti andmetel taime- ja loomakasvatuse, jahinduse ja neid teenindavate tegevusalade müügitulu ligikaudu 330 000 eurot, toona kehtestatud karistumäär ehk 3200 eurot oli seega 0,00097% müügitulust. Ainuüksi see näitab, et trahvimäärad ei oleks olnud mõjusad ka juhul, kui oleks toimunud rikkumine ja oleks määratud rahatrahv. 2023. aasta müügitulu eelnimetatud valdkondades on Statistikaameti andmetel ligikaudu 1,16 miljonit eurot ja kui tõsta trahvimäära kümme korda ehk 32 000 euron, oleks karistumäär 0,003% kogu müügitulust, kuid tõstes seda sada korda, on karistumäär 0,03%, mis peaks olema mõjusam. Keskmiselt on selle valdkonna müügitulu 2005. aastat ja 2023. aastat võrreldes muutunud ligikaudu 280%.

LoKS-i § 66¹ lõikes 2, § 66² lõikes 2, § 66⁴ lõikes 2, § 66⁵ lõikes 2, § 66⁶ lõikes 2, § 66⁷ lõikes 2, § 66⁸ lõikes 2 ja § 66¹⁰ lõikes 2 sätestatud väärtegude puhul (loomapidamisnõuete rikkumine; looma suhtes lubamatu teo toimepanemine; loomade võistluse ja looma avaliku näitamise nõuete rikkumine; looma vedamise kohta esitatavate nõuete rikkumine; looma tapmise või hukkamise kohta esitatavate nõuete rikkumine; looma ravimise ja muu veterinaarse menetluse nõuete rikkumine, loomkatse loata tegemine või loomkatse tegemise nõuete rikkumine loomapidamise õigusega isiku toimingud) tõstetakse juriidilise isiku trahvimäära sada korda, mistõttu võib nende väärtegude puhul karistada juriidilist isikut rahatrahviga kuni 320 000 eurot. Nende nõuete rikkumine võib oma olemuselt kaasa tuua oluliselt suurema kahju looma tervisele või heaolule. Loetletud rikkumiste puhul füüsilise isiku trahvimäära võrreldes kehtivaga ei muudeta.

LoKS-i § 66² lõikes 1, § 66⁶ lõikes 1 ja § 66⁸ lõikes 1 sätestatud muudatuste kohaselt tõstetakse ka füüsilise isiku karistumäärasid. Kui füüsiline isik on toime pannud LoKS-i § 66² lõikes 1, § 66⁶ lõikes 1 või § 66⁸ lõikes 1 sätestatud väärteo (loomaga suhtes lubamatu teo toimepanemine; looma tapmise või hukkamise kohta esitatavate nõuete rikkumine; loomkatse loata tegemine või loomkatse tegemise nõuete rikkumine), siis nende väärtegude puhul võib muudatuste kohaselt karistada rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Trahvimäära on tõstetud 100 trahviühiku võrra, sest nende rikkumiste puhul on tegemist väga olulisel määral loomatervise ja -heaolu kahjustamisega.

Eelnõu § 1 punktiga 13 täiendatakse LoKS-i § 81¹ uute üleminekusätetega, et tagada sujuv üleminek vanalt õiguslikult korralt uuele.

Eelnõu on koostatud arvestusega, et loomakaitseseaduse muutmise seaduse eelnõu (EIS-is eelnõu toimiku number: 25-0034³) jõustub seadusena 2026. aastal ning käesolevas eelnõus kavandatud

muudatused üleminekusätete osas arvestavad juba eelnimetatud seaduseelnõus kavandatud muudatusi.

LoKS-i § 81¹ lõike 16 kohaselt kohaldatakse LoKS-i § 5² lõikes 5 sätestatud koera ketis pidamise keeldu koerte suhtes, kes on sündinud enne 2027. aasta 1. jaanuari ning keda peetakse seaduse jõustumise tähtpäeva seisuga alaliselt ketis. See tähendab, et koera, kes on sündinud enne eelnimetatud aastat, on lubatud mõjuval põhjusel ketis pidada aastani 2032 ja eeldusel, et looma heaolu on tagatud vastavalt põllumajandusministri 24. juuli 2008 a. määrusele „Lemmikloomade pidamise nõuded“. Mõjuvaks põhjuseks on agressioon inimeste kui ka teiste elusolendite suhtes, mis võib lõppeda vigastustega. Juhul, kui loom on sellise pidamisviisiga harjunud ning võib oma agressiivse käitumisega kahjustada inimeste turvalisust või teiste loomade heaolu, tuleb talle võimaldada piisav liikumine vähemalt kaks korda ööpäevas minimaalselt pool tundi.

Üleminekusättes arvestatakse piisavalt pika ajaga, et tagada loomade heaolu kui ka inimeste turvalisus. Teisalt arvestatakse loomakaitseorganisatsioonide arvamusega, et selline üleminekuaeg peaks olema nii lühike kui võimalik. Looma heaolu kui ka inimeste turvalisuse kaalutlusel on üleminekuaeg viis aastat. Ketis pidamisega harjunud looma peab olema võimalik pidada ketis senikaua, kuni on võimalik tagada talle teistsugune pidamisviis, näiteks aedik. Lisaks võimaldab nii pikk üleminekuaeg käia koeraga koortekoolis või konsulteerida vajadusel veterinaararsti või koerte käitumisega tegeleva ekspertiga, et võimaldada koerale parim pidamisviis vastavalt tema olemusele.

Eestis peetakse koeri üha vähem ketis ja kuna PTA hinnangul on umbes 20% peetavatest koertest püsivalt ketis peetavad³⁵, on alust loota, et aastaks 2032 puuduvad põhjused ühtegi koera püsiva pidamisviisina ketis pidada.

LoKS-i § 81¹ täiendatakse lõikega 17, mille kohaselt käesoleva seaduse jõustumise seisuga tegutsev varjupaiga pidaja ja hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegelev varjupaiga pidaja peab omama asjaomast tegevusluba alates 2028. aasta 1. jaanuarist. Tegevusloa taotlemist tuleks alustada esimesel võimalusel pärast seaduse jõustumist. Tegevusloa taotluse võib esitada ükskõik millisel ajahetkel sellise arvestusega, et tegevusluba jõutakse enne 2028. aasta 1. jaanuarit menetleda ja väljastada. Tegevusloa taotlus lahendatakse tegevusloa andmise või andmisest keeldumisega 30 päeva jooksul taotluse esitamisest arvates, kusjuures taotluse lahendamise tähtaeg hakkab kulgema arvates kõigi nõutavate andmete esitamisest (MSÜS § 20 lg 1). Kui asja menetlemine on keerukas, võib tähtaega pikendada (MSÜS § 20 lg 3). Loakohustusega tegevuse jätkamiseks on soovituslik tegevusluba taotlema hakata mitte hiljem kui 2027. aasta suvel.

Sätte eesmärk on tagada piisavalt pikk üleminekuaeg, et juba tegutsevad varjupaiga pidajad, sealhulgas sellised varjupaiga pidajad, kes tegelevad hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega, saaksid tegevusloa nõuetega tutvuda ning vajaduse korral enda tegevust ümber korraldada, et vastata LoKS-is ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuetele ning taotleda tegevusluba. Üleminekuaeg on oluline ka lube väljastavale PTA-le nõuetele tutvumiseks ning kontrollide tegemiseks.

LoKS-i § 81 lõike 18 kohaselt loetakse LoKS-i § 5⁴ lõike 1 kohane loakohustus täidetuks, kui isik on täitnud enne käesoleva seaduse jõustumist kehtinud VS-i § 25 lõike 2 punkti 3 kohaselt tegevusloakohustuse.

Eelnõu §-s 2 muudetakse VS-i.

VS-i muudatused on sisuliselt seotud LoKS-is kavandatud muudatustega ja tehakse selleks, et viia VS-i sätted kooskõlla LoKS-is kavandatud muudatustega.

Eelnõu § 2 punkti 1 kohaselt täpsustatakse VS-i § 24 lõike 2 punkti 1 sõnastust. VS-i § 24 lõikes 2 on viidatud tegevusaladele, millel tegutsemise korral on isikul teatamiskohustus. VS-i § 24 lõike 2 punktis 1 viidatud tegevusalade hulgast on muudatuse kohaselt välja arvatud LoKS-i § 5⁴ lõikes 1 nimetatud tegevusala, sest selle tegevusala puhul asendatakse teatamiskohustus varjupaiga pidaja loakohustusega ning loakohustusega seonduv reguleeritakse edaspidi LoKS-is.

Eelnõu § 2 punktis 2 parandatakse VS-i § 25 lõike 2 punktis 3 loetletud tegevusalade viited. Seoses sellega, et eelnõu kohaselt on varjupaiga pidaja ning koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja loakohustus reguleeritud edaspidi LoKS-is, on vaja sellekohane regulatsioon VS-ist välja jätta ning enam ei ole asjakohane viidata VS-is komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035 artikli 9 punktis b nimetatud tegevusalale (varjupaigad, kus tegeletakse koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega).

Eelnõu § 2 punkti 3 kohaselt täpsustatakse VS-i §-s 27 sätestatud tegevusloa kontrollieset. Muudatus VS-i § 27 punktis 2 on samuti seotud sellega et eelnõu kohaselt reguleeritakse koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja loakohustusega seonduv edaspidi LoKS-is, mistõttu tuleb VS-is sätestatud kontrollieseme nõuete hulgast jätta välja viide komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035 artiklile 11, milles on sätestatud nõuded koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegelevale varjupaiga pidajale.

Eelnõu § 2 punktis 4 täpsustatakse VS-i põllumajandusloomade registriga seotud sätteid. Täpsemalt täiendatakse VS-i § 34 lõike 2 punkti 2 sõnastust nii, et põllumajandusloomade registri eesmärk on tõhusa veterinaarjärelevalve ja veterinaarkontrolli tagamiseks pidada arvestust muu hulgas ka selliste isikute ja nende tegevuse kohta, kes on saanud tegevusloa varjupaiga pidamiseks või sellise varjupaiga pidamiseks, kus tegeletakse koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega.

Eelnõu § 2 punktides 5 ja 6 tehtavad muudatused puudutavad bioturvalisuse kava koostamisega seotud sätteid. VS-i §-s 36 sätestatud bioturvalisuse kava koostamise kohustus kehtib ka varjupaiga pidajate kohta, mistõttu tuleb asjakohastes sätetes (VS-i § 36 lõigetes 1 ja 5) parandada viited ning lisada viide LoKS-i § 5⁴ lõikes 1 nimetatud tegevusaladele. Bioturvalisuse kava tuleb koostada, sest varjupaikades peetakse teadmata tervisestaatusega loomi ning on haiguseid, mis esinevad erinevatel loomaliikidel ja võivad ohustada nii inimese kui ka väljaspool varjupaika elavate loomade tervist. Sellisteks haigusteks on näiteks marutaud, toksoplasmoos ja dermatofütoos. Asjakohaste pidamisviiside ja loomaliikide loetelu kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

Eelnõu §-s 3 on sätestatud seaduse jõustumise tähtpäev.

Seaduse jõustumine on kavandatud 2027. aasta 1. jaanuaril.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse LoKS-is kasutusele uued terminid „varjupaik”, „hoiukodu”, „hoiukodu pakkuja”, „varjupaiga pidaja”, „hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegelev varjupaiga pidaja” ja „koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegelev varjupaiga pidaja”. Uute terminite lisamine on vajalik, sest LoKS-is ei ole varjupaikade tegevust varem reguleeritud. Eelnõu terminoloogia on kooskõlas määruse (EL) 2016/429 ja komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035 terminoloogiaga.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas EL-i õigusega. Eelnõu väljatöötamisel on arvestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/429 loomataudide kohta, millega muudetakse teatavaid loomatervise valdkonna õigusakte või tunnistatakse need kehtetuks (loomatervise määrus) (ELT L 84, 31.03.2016, lk 1–208), ning komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/429 seoses maismaaloomade pidamise ettevõtteid ja haudejaamu ning teatavate peetavate maismaaloomade ja haudemunade jälgitavust käsitlevate eeskirjadega (ELT L 314, 05.12.2019, lk 115–169), nõuetega.

Eelnõu on kaudselt seotud ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega, milles käsitletakse koerte ja kasside heaolu ja nende jälgitavust (COM(2023)0769-C9-0443/2023-2023/0447(COD)) ja mis läbis Euroopa Parlamendis esimese lugemise 19. juunil 2025^{4,5} ning 10. detsembril 2025 sai määrus Euroopa Liidu alaliste esindajate komitees COREPER-is esialgse kokkuleppe heakskiidu.⁶ Nimetatud määruse eesmärk on kooskõlas käesoleva eelnõu eesmärkidega: reguleerida loomade varjupaikade tegevust, et tagada koerte ja kasside siseturuladus ja läbipaistev toimimine ja loomade heaolu ning takistada zoonooside teket ja levikut.⁴

Määruse (EL) 2016/429 artikli 269 lõike 1 punktist d ja sama artikli lõikest 2 tuleneb, et liikmesriigid võivad oma territooriumil kohaldada täiendavaid või LTM-is kehtestatud meetmetest rangemaid meetmeid seoses I jaotise 1. peatükis (artiklid 84–107) sätestatud registreerimise, heakskiitmise, arvestuse pidamise ja registrite nõuetega, kui need riiklikud meetmed järgivad LTM-is kehtestatud eeskirju ega takista loomade ja toodete liikumist liikmesriikide vahel ega lähe vastuollu artikli 269 lõikes 1 osutatud eeskirjadega.

6. Seaduse mõjud

Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri” § 46 lõikes 1 loetletud mõju valdkondadest ei kaasne kavandatud muudatustega olulisi mõjusid riigivalitsemisele, infotehnoloogiale ja infoühiskonnale, riigikaitsele, siseturvalisusele, regionaalarengule, haridusele, kultuurile, spordile, keskkonnale ega sotsiaalvaldkonnale. Seaduse mõjudena käsitletakse üksnes regulatiivsete muudatustega kaasnevaid otseseid sotsiaalseid ja majanduslikke mõjusid. Kõikide muudatuste puhul on lisaks eraldi välja toodud mõjudele ka otsene mõju loomaheaolule.

Eelnõu § 1 punktis 7 tehtud muudatus, mille eesmärk on viia LoKS kooskõlla biotsiidiseadusega, on tehnilist laadi ja sellel puudub Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri” § 46 lõikes 1 loetletud mõju.

6.1. Loomaga suguühtesse astumise ja muu sugulise iseloomuga teo toimepanemise ning sellist materjali sisaldava foto või videosalvestise teisele isikule üleandmise, näitamise või muul viisil kättesaadavaks tegemise lisamine looma suhtes lubamatute tegude loetellu (eelnõu § 1 punktid 1 ja 2)

Mõju valdkond: sotsiaalvaldkond

Mõju sihtrühm: võimalikud õigusrikkujad (isikud, kes panevad toime loomaga sugulise teo või omavad ja levitavad seda kajastavat materjali)

Avalduv mõju, selle ulatus ja sagedus

Zoofiilia keelustamise mõju on Eesti ühiskonnas väheoluline, kuna zoofiilia on seksuaalne kõrvalekalle, mida esineb vähe. Suurem mõju on sõnumil, mis mõistab üheselt ja arusaadavalt

sellise kõrvalekalde hukka. Kuna mõju ulatus ja sagedus on väiksed, ei kaasne muudatusega olulisi riske ega negatiivseid kõrvalmõjusid.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: ebasoovitavate mõjude risk on väike, kuna negatiivne mõju puudub.

Järeldus mõju olulisuse kohta: oluline mõju puudub.

6.2. Koera ketis pidamise keelamine (eelnõu § 1 punkt 3)

Koera on edaspidi lubatud ketis hoida vaid ajutiselt meditsiinilisel näidustusel, looma turvalisuse kaalutlustel või juhul, kui täiskasvanud loom on agressiivne või ohtlik teisele loomale või inimesele. Muudatus mõjutab koeraomanikke, kes võtavad endale koera, kes on sündinud hiljem kui 1. jaanuaril 2027. Seaduse jõustumise ajal ketis peetavat koera, kes on sündinud enne 2027. aasta 1. jaanuari ning kes võib teistsuguse pidamisviisi korral olla agressiivne või ohtlik iseendale või teisele loomale või inimesele, võib ketis pidada 2032. aasta 1. jaanuarini.

Mõju valdkond: majandus, sotsiaalvaldkond ja riigivalitsemine

Majanduslik mõju

Loomaomanikele, kes soovivad edaspidi koera pidada, võib seadusemuudatus tuua kaasa ühekordse kulu aia või aediku ehitamiseks ja koera koolitamiseks. Aediku ehitamise kulu sõltub ehitatava aediku suuruselt ja looma suuruselt. Lisaks kasutavad paljud loomaomanikud koera liikumisala piiramisel aeda, mis piirab ka nende krunti ja kaitseb seda soovimatute külastajate eest (loomad, inimesed). Seega võib aia rajamine olla mitme eesmärgi saavutamiseks ja seda kulu ainuüksi loomapidamisega seotud kulude hulka lugeda ei ole õige. Arvestades loomapidamisega seotud kogukulusid, on selline ühekordne kulu siiski suhteliselt väike. Kui koeraga tuleb käia korduvalt käitumisnõustaja või veterinaararsti konsultatsioonidel, võib kulu osutuda mõnevõrra suuremaks. Näiteks Tiina Toometi kliinikus teenust pakkuva Laura Kiiroja käitumiskonsultatsiooni hind on 150 eurot esmane visiit ja 115 eurot korduvvisiit. Mitut visiiti koer vajab, sõltub nii koerast kui loomaomanikust, aga ilmselt peaks loomaomanik arvestama vähemalt 500 euroga. Sellise kohustuse ja kulutuse vältimiseks loomaomanikule on loodud pikk üleminekuaeg, mille jooksul on siiski võimalik agressiivset koera ketis edasi pidada.

Sotsiaalne mõju

Koera ajutiselt ketis hoidmise lubamine mõjutab inimeste heaolu ja elukeskkonda ning tõstab hoolivust loomade suhtes. Kuigi ketis koer on justkui inimesest eraldatud, on teadusuuringud näidanud, et alaline koera ketis pidamine viib looma käitumisprobleemideni, sealhulgas inimese ründamiseni, mis võib lõppeda vigastuste ja isegi surmaga. Muudatusega, et koera võib ainult ajutiselt ketis hoida, peaks ühiskonnas vähenema agressiivsete loomade osakaal ja loodetavasti väheneb märkimisväärselt ka inimestele tekitatud vaimne, füüsiline ja varaline kahju, mis on tingitud nii koerte rünnakutest kui ka valedest pidamistingimustest.

Mõju riigiasutusele

Mõju riigiasutusele on väike, kuna koerte ketis pidamine on ühiskonnas saanud negatiivset tähelepanu ja seetõttu peetakse koera ketis järjest vähem. Kohalikel omavalitsustel võib olla vaja teha täiendavat selgitustööd omanikele, kes ei ole muudatustega kursis. See tähendab, et väike halduskoormuse tõus tekib maapiirkonna KOV-idele. Teisalt on oluline, et PTA saab selgesõnalise õigusliku aluse teha tulevikus ettekirjutus loomaomanikule, kes peab oma koera ketis ega täida seetõttu loomapidamisnõudeid.

Mõju sihtrühm: isikud, kes kavatsevad tulevikus koera võtta, praegused koeraomanikud, ja PTA

Avalduv mõju, selle ulatus ja sagedus

Mõju loomaomanikele on väike, sest juba praegu on paljudel loomaomanikel koera pidamiseks aedik või peetakse looma siseruumides ning loomaga jalutatakse regulaarselt. PTA hinnangul peetakse hetkel püsivalt ketis umbes 20% Eestis peetavatest koertest. Mõju ulatus on suurem maapiirkonnas, kus loomi peetakse eesmärgil valvata kodu. Sellisel eesmärgil peetavad koerad on tavaliselt suuremat tõugu ja püsivalt õues peetavad. Siiski on paljud loomapidajad läinud looma heaolu kaalutlusel üle aias vabalt pidamisele või aedikule.

Muudatus mõjutab isikut, kes kavatseb tulevikus koera võtta ning peab seega olema teadlik, et looma heaolust lähtudes ei ole lubatud teda enam ketis pidada. Loomaomanikule on see ühekordne investeering korralikku aedikusse või näiteks õigetes mõõtmetes koerapuuri, et koera saaks ajutiselt toas puuris pidada.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Esineb risk, et kõik inimesed ei mõista sõna „ajutine“ ühtmoodi. Selle vältimiseks on eelnõu seletuskirjas toodud mitmeid nii positiivseid kui ka negatiivseid näiteid, mis aitavad nii loomapidajal kui ka PTA-l olenevalt olukorrast otsustada, kas looma hoidmine ketis on ajutine või mitte. Teine risk on praegusel alaliselt ketis peetavate koerte äkiline pidamistingimuste muutmine, mis võib endaga kaasa tuua lisaprobleeme. Selle riski vältimiseks on kehtestatud võimalused koera ajutisele ketis hoidmisele, kui see vastab õigusaktides sätestatud nõuetele. Eelnimetatud riskide vältimisel on ka oluline teavitada kõiki KOV-e seadusemuudatusest piisavalt vara, et nemad omakorda saaksid teabe edastada koeraomanikele.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on väheoluline ja puudutab otseselt vaid koerapidajaid.

6.3. Varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja ning kasside, koerte ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega tegeleva varjupaiga pidaja loakohustus (eelnõu § 1 punkt 4)

Seaduseelnõu reguleerib majandustegevuse nõudeid nii loomade varjupaiga pidaja, hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegeleva varjupaiga pidaja kui ka sellise loomade varjupaiga pidaja puhul, kes tegeleb komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/2035 artikli punktis b nimetatud koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega. Eelnimetatud varjupaiga pidajatele kehtestatakse tegevusloa kohustus, selle tingimused, nõuded personalile ja varjupaigas loomade pidamise nõuded.

Mõju valdkond: majandus, sotsiaalvaldkond, riigiasutused

Sihtrühm: umbes 70 loomade varjupaiga pidajat, veterinaararstid, loomaomanikud, PTA, kohalik omavalitsus

Avalduv mõju, selle ulatus ja sagedus: avalduv mõju ja selle ulatus on mõõdukas.

Majanduslik mõju

Muudatustega kaasneb mõõdukas halduskoormuse kasv varjupaiga pidajale, sealhulgas sellisele varjupaiga pidajale, kes tegeleb oma varjupaigas hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega või koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega. Eelnimetatud varjupaiga pidaja peab oma varjupaigas järgima kehtestatud majandustegevuse nõudeid ning täitma loakohustust. Praegu on juba mitmed suuremad varjupaiga pidajad, kes tegelevad koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, sellise loakohustuse täitnud tulenevalt Euroopa Liidu õiguse ja VS-i nõuetest. Eelnõuga nähakse ette üleminekusäte, mille kohaselt VS-i § 25 lõike 2 punkti 3 kohaselt loakohustuse täitnud varjupaiga pidaja puhul loetakse käesoleva

seaduse § 5⁴ lõike 1 kohane loakohustus täidetuks. Halduskoormuse kasv tekib ka hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise tegelevale varjupaiga pidajale, kes peab samuti tegevusloa taotlema. Kõikidele sellist liiki ettevõttes tegutsevatele isikutele kohalduvad täiendavad majandustegevuse nõuded nagu nõuded varjupaiga ehitisele või ruumile, nõuded varjupaigas töötavatele isikutele, kirjaliku bioturvalisuse kava nõue ja peetavate loomade arvu esitamise nõue. Tegevusluba antakse tähtajatult, seega on mõju ühekordne.

Sõltumata varjupaiga tüübist, on sellisel ettevõttel palju kulusid, mida tegevusloa kohustus ei mõjuta. Iga juhtumiga kaasneb kulu sündmuspaika sõitmiseks ja looma varjupaika toimetamiseks. Varjupaigas viibides on hoolimata loomade arvust vaja varjupaiga pidajal tasuda halduskulud nagu elektri-, vee- ja jäätmekäitluskulud. Looma eest hoolitsedes on vaja piisavas koguses loomasööta (kuivtoit, konservid), hoolitsusvahendid ja kassidele liivakastid ja liiv. Peale looma lahkumist peaks iga varjupaiga pidaja hoolitsema selle eest, et kasutatud vahendid saaksid korralikult puhtaks pestud (alustekk) või ühekordsed tarvikud (ühekordne liivakast) ära visatud ja uuega asendatud.

Tegevusloa kohustusega ei peaks varjupaiga pidajale kaasnema täiendavaid kulusid. Loomahaiguste vältimine peaks olema juba praegu oluline ja erinevad koristustarbed ning desinfitseerimisvahendid arvestatud püsikulude hulka. Täiendav kulu kaasneb veterinaararsti kaasamisega varjupaiga tegevusse – bioturvalisuse kava koostamise eest ja varjupaiga nõustamise eest võib kulu ulatuda paarisaja euron.

Teisalt võib veterinaararstiga sõlmitav käsundusleping viia suurte kulude kokkuhoiuni – kui veterinaararst käib näiteks korra nädalas varjupaigas koha peal teenust pakkumas (vaktsineerimas, ülevaatust teostamas) siis võiks selle teenuse maksumuseks olla umbes 150 eurot 5 looma kohta. Ainuüksi kliiniku visiiditasu 5 looma puhul on kindlasti vähemalt 150 eurot, millele lisandub veel protseduuri maksumus (vaktsineerimine on mõnes loomakliinikus näiteks 35 eurot looma kohta). Seega võib viie looma vaktsineerimine kliinikus minna maksma 375 eurot, kuid veterinaararsti koha peale kutsudes võib see summa olla tunduvalt väiksem.

Varjupaiga pidajal on võimalik korraldada kasside pidamine ümber nii, et olemasolevas pidamisruumis oleks kasside arv selline, mis arvestab loomade heaoluga. Varjupaiga pidaja võib ka soovida teha täiendavaid kulusi ja kasside pidamiseks ettenähtud ruume ümber ehitada nii, et need mahutaksid rohkem kasse nende heaolu arvestades. Ümberehitused võivad maksma minna tuhandeid eurosid. Kui mõni hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise tegelev varjupaiga pidaja soovib asuda tegutsema traditsioonilises ehitises või rajatisega varjupaigas, võivad kulud ulatuda kümnete tuhandete eurodeni.

Mõju riigiasutusele

Mõju riigiasutusele on väike. Peamiselt suureneb PTA töökoormus seoses tegevuslubade väljastamisega ja täiendavate kontrollide teostamisega. PTA peab üle hindama suure osa Eestis tegutsevatest varjupaikadest, välja arvatud need, kelle pidajate loakohustus loetakse juba täidetuks. Samas on selliste kontrollide arv, mida hetkel teostatakse loomapidamisnõuete mittetäitmise kaebuste alusel, arvatavasti väiksem. Töökoormus peaks tasakaalustuma peale tegevusloaga seotud üleminekuaja möödumist.

Sotsiaalne mõju

Ühtlaselt heade pidamistingimustega varjupaikadest võivad inimesed julgemalt endale lemmiklooma võtta, samuti aitab loakohustus täita ühiskonna ootust, et kõikidel loomadel on varjupaigas head pidamistingimused. See võiks pikas perspektiivis viia hulkuvate loomade arvu vähenemiseni.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Ebasoovitavate mõjude vältimiseks on eelnõu ettevalmistaja kaasanud aruteludesse loomade varjupaigad, sealhulgas varjupaigana tegutsevad MTÜ-d, kohalikud omavalitsused, Eesti Linnade ja Valdade Liidu ning Eesti Loomaarstide Koja. Muudatustega ei tohiks kaasneda suuri rahalisi kulusi varjupaiga pidajatele ja piisav üleminekuaeg, mille kohaselt seaduse jõustumise ajal tegutseval varjupaiga pidajal peab olema asjakohane tegevusluba alates 2028. aasta 1. jaanuarist, aitab neil sätestatud nõuetega kooskõlla viimiseks enda ettevõtetes vajalikud muudatused teha.

Ebasoovitav mõju esineb varjupaiga pidajatele, kes ei suuda varjupaigas loomade pidamistingimusi uute nõuetega vastavusse viia. Selliste varjupaiga pidajate arvu ei ole võimalik hinnata, aga olukorra vältimiseks toimuvad kohtumised koos PTA-ga, et aidata kõikidel soovijatel tegevusluba saada. Sellisel juhul ei saa nad tegevusluba, et varjupaiga pidajana tegutseda, ning võib tekkida olukord, kus sellises varjupaigas peetavatele loomadele tuleb kiiresti leida uus kodu. Sellist riski aitavad vähendada Eestis tegutsevad erinevad varjupaigad ja loomapäästegrupid, kes võiksid olla huvitatud aitamisest nendele loomadele kodu leida. Sellise ebasoovitava mõju kaasnemine on kahjuks paratamatu, sest loomade heaolu peab sellises ettevõttes olema tingimusteta täidetud.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on mõõdukas, oluline mõju puudub.

6.4. Eutanaasia (eelnõu § 1 punktid 5 ja 6)

Seaduseelnõu reguleerib looma eutanaasia läbiviimise otsuse tegemisel veterinaararsti ja loomaomaniku vahel vastutuse jagunemist ning võimaldab hulkuva looma eutanaasia üle vajaduse korral otsustada veterinaararstil, kui selle looma edasine elu põhjustaks loomale kannatusi või kui tema liigiomane eluviis osutub võimatuks.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Sihtrühm: umbes 400 veterinaararsti, loomaomanikud

Avalduv mõju, selle ulatus ja sagedus

Sotsiaalne mõju

Avalduv mõju on mõõdukas, sest lemmiklooma omanikke, kellel selline otsus tuleb teha, on palju. Mõju on positiivne, sest seda otsust ei pea tegema enam loomaomanik üksi ja veterinaararstil on õigus oma arvamust julgelt avaldada. Looma heaolu tagamiseks peab olema otsustusõigus nii loomaomanikul, kes oskab hinnata looma seisundit pikema aja jooksu, kui ka veterinaararstil, kes hindab hetkeolukorda, tuginedes oma meditsiinilistele teadmistele.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, aga teatavates olukordades olemas. Sellisteks näiteks võib olla olukord, kus veterinaararsti hinnangul on eutanaasia ainus võimalus tagada looma heaolu, kuid loomaomanik ei nõustu sellega isegi mitte pärast mitme veterinaararsti arvamust. Teisalt võib loomaomanikul olla probleem, mis ei võimalda tal looma pidada, aga veterinaararst ei ole nõus sellist looma eutaneerima. Selliste mõjude vähendamiseks on seletuskirjas kirjeldatud alternatiivseid võimalusi, mida on võimalik erinevates olukordades lisaks ette võtta.

Järeldus mõju olulisuse kohta

Mõju olulisus looma omanikule on keskmine, sest looma eutanaasia otsust tuleb teha harva, aga otsus ise on väga raske. Mõju olulisus veterinaararstile on keskmine, tagades talle väga keerulistes olukordades selgemad õigused ja juhised.

6.5. Loomade võõrandamine asendustäitmise korras (eelnõu § 1 punktid 8–10)

Loomade asendustäitmise korras võõrandamise sätete muutmisega võimaldatakse võõrandada kõiki loomi isikule, kes pidas seda looma asendustäitmise korras, ja ka muule isikule.

Mõju valdkond: sotsiaalvaldkond, riigiasutus

Mõju sihtrühm: loomapidajad ja PTA

Avalduv mõju, selle ulatus ja sagedus

Loomade võõrandamise võimaldamisega kaasnev mõju on väheoluline, kuna PTA poolt võõrandatud loomade arv jääb enamasti alla 1000 looma ühes aastas, mis on väga väike osa Eestis peetavatest loomadest.

Mõju riigiasutusele on mõõdukas, sest muudatus lihtsustab PTA-l halvasti koheldud loomade võõrandamist ja laiendab võimalusi vastavalt looma seisukorrale valida, kuhu selline loom on sobilik võõrandada.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Kuna mõju ulatus ja sagedus on väiksed, ei kaasne muudatusega olulisi riske ega negatiivseid kõrvalmõjusid.

Järeldus mõju olulisuse kohta

Muudatuse mõju ühiskonnale on üldiselt väheoluline. Teisalt on see olulise mõjuga loomaheaolule, eriti loomale, keda on vaja võõrandada.

6.6. Karistumäärade tõstmine (eelnõu § 1 punktid 11 ja 12)

Mõju valdkond: majandus

Sihtrühm: ettevõtjad, kes tegelevad loomadega, sealhulgas loomade pidamise, veo või hukkamisega

Avalduv mõju ja selle ulatus: mõju majandusele on keskmine

Majanduslik mõju

Uuenenud karistumäärade mõju majandusele on keskmine. Mõju sihtrühmaks on kõik ettevõtjad, kes tegelevad loomade pidamise, tapmise või veoga. PRIA andmetel on andmebaasi registreeritud 14 427 tegevuskohta, kus peetakse põllumajandusloomi. Veolube on PTA veebilehel⁶³ andmete alusel 29.04.2025 seisuga väljastatud 139. Lisaks on PRIA registris registreeritud 38 ettevõtet, kus tegeletakse põllumajandusloomade tapmisega. Kõik nendes ettevõtetes tegutsevad ettevõtjad peavad oma tegevuses silmas pidama, et nad ei rikuks neile LoKS-i alusel pandud kohustusi. Võib eeldada, et enamik loomapidamisega tegelevaid isikuid on seadusekuulekad, kuid senised trahvimäärad on jäänud ajale jalgu ning seetõttu on suur oht, et

⁶³PRIA andmebaas [e-andmebaas] <https://pta.agri.ee/riiklikud-registrid-ja-andmekogud#loom>

liiga leebete karistuste korral võidakse loomade tervise ja heaolu arvelt hakata oma tegevustes mööndusi tegema. Põllumajandusettevõtete müügitulu on tõusujoones ja kasvanud 60% võrreldes 2018. aastaga⁶⁴. Juhul, kui ettevõtja rikub näiteks LoKS-is looma vedamise kohta kehtestatud nõudeid, ei ole senine maksimaalne karistusmäär 3200 eurot mõjus, arvestades ettevõtete käivet ja müügitulu. Uuendatud karistusmäärade rakendamise korral on mõju neile ettevõtetele eeldatavalt ühekordne ja suunatud üksikutele isikutele. Võib eeldada, et karistusmäärade tõstmisel on positiivne mõju, kuna isikud käituvad õiguskäitlikumalt ja hoiduvad väärtegu toimepanemisest, sest väärteo eest ettenähtud maksimaalne trahvisumma on edaspidi senise 3200 euro asemel 320 000 eurot. Võib eeldada, et kõrgemate karistusmäärade kehtestamine parandab inimeste soovi tõsta oma teadlikkust loomapidamisnõuetest, loomade võistlustel ja avalikul näitamisel, loomade vedamisel, loomade tapmisel ja hukkamisel, ravimisel ja veterinaarsete menetluste teostamisel ning loomkatsete tegemisel kehtivatest nõuetest.

Karistusmäärade ajakohastamisega kaasnevat olulist kulust ja tulust ei ole võimalik prognoosida. Suuremate rahatrahvide määramine ei too vältimatult kaasa suuremaid väärteokaristusi, lisaks võib kõrgem trahvimäär motiveerida isikuid panema toime vähem väärtegu.

Muudatuste mõju loomade heaolule on olulise tähtsusega. Senini kehtivad LoKS-i karistusmäärad on olnud muutmata rohkem kui kümme aastat. Loomakaitse valdkonnas ei ole PTA 2022. aastal määratud mitte ühtegi karistust. Selle põhjuseks ei ole mitte menetlushuvi puudumine loomaheaolu seisukohast, vaid erinevad töökorralduslikud aspektid. Prioriteediks on iga juhtumi puhul võimalikult kiiresti taastada loomaheaolu ettekirjutuse või mõne muu sekkumisega, et minna lahendama järgmist loomatervise või loomaheaolu probleemi. Isiku heidutamine tuvastatud väärteo eest karistamisega ei ole loomaheaolu seisukohast esmatähtis võrreldes järgmise loomaga seotud aegkriitilise probleemi lahendamisega. Siiski on igal aastal kasvav väärtegu kohta tehtud vihjete arv ja avalikkuse huvi loomaheaolu probleemide lahendamise vastu toonud kaasa vajaduse menetleda loomade väärkohtlemist ja vajaduse korral määrata sellise tegevuse eest ka karistus. Karistus peab vähendama rikkumiste arvu ja aitama LoKS-is kirjeldatud loomade heaolu nõuete täitmise kõrval hoida ära loomade kannatusi. Väärteomenetluse toimingute läbiviimiseks peab olema piisavalt aega, ainult sel juhul on karistus piisavalt mõjuv. LoKS-i alusel kehtestatud trahvimäärad erinevate rikkumiste korral peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Arvestades loomade heaoluga seotud avalikku huvi ja ühiskonna kõrgendatud ootusi loomade heaolu eest seismisel, on põhjendatud korrigeerida maksimaalseid trahvimäärasid kõigi LoKS-i alusel nimetatud koosseisude puhul.

Kehtiva õiguse kohaselt saab loomakasvatuseettevõttes tegutsevale ettevõtjale juhul, kui ta jätab lambad hooletusse viisil, et nad hukuvad, määrata karistuseks kuni 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 kõrvamärgid ja kannab need registrisse ning alles seejärel kontrollib, kas lammas 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 need peegeldama loomaheaolu kui olulist ja kaitstavat avalikku väärtust.

Võib eeldada, et rangemad karistused annavad selge signaali, et loomade heaolu on oluline terves ühiskonnas. Ühiskonnas on kokku lepitud standardid, mille järgimist on vaja tõhusalt kontrollida

⁶⁴Põllumajanduse, kalanduse ja toiduainetööstuse ülevaade I poolaasta 2023. Valdonna ülevaade. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium 2023. <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2023-09/v%C3%A4ljaanne-2023-p%C3%B5kat-2023-01.pdf>

ja mille rikkumise eest saab vajadusel määrata karistuse, mis on õiglane, proportsionaalne ning hoiatava iseloomuga. Loomade võtmine ja nendega tegelemiseks on vaja teatud oskusi ja pädevust. Siinkohal ei ole vahet, kas räägime lemmikloomana peetavatest loomadest või põllumajandusloomadest. Looma võttes võetakse ka vastutus. Kui loomapidamisnõuetest ei peeta kinni, võivad loomad sattuda hulkuma ning teha kahju elu- ja looduskeskkonnale: hävitada ja rikkuda inimeste vara, haljasalasid või ka sattuda liiklusõnnetustesse, mille tagajärjed võivad olla rasked. Senini on PTA määranud loomapidamisnõuete rikkumise eest vähe karistusi ning teinud pigem ettekirjutusi ja ettekirjutuste täitmata jätmisel on looma nõuetekohase pidamisega seotud kohustus asendustäitmise korras üle võetud, sest praegu kehtivad trahvimäärad on väga madalad. Võib eeldada, et loomapidamisnõudeid rikkunud eraisik või juriidiline isik maksab trahvi ära, kuid jätkab oma tegevusega. Ajakohastatud trahvimäärad aitavad seda olukorda muuta.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk: ebasoovitavaid mõjusid karistusmäärade tõstmisega ei kaasne.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on keskmine.

6.7. Mõju haldus- ja töökoormusele

Mõju ettevõtjate ja eraisikute halduskoormusele: kokkuvõtlikult võib tuua välja, et muudatustega kaasneb mõõdukas halduskoormuse kasv erinevat tüüpi varjupaiga pidajatele, kes peavad oma varjupaigas järgima kehtestatud majandustegevuse nõudeid ning täitma loakohustuse. Praegu on juba mitmed suuremad varjupaiga pidajad, kes tegelevad koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, sellise loakohustuse täitnud tulenevalt Euroopa Liidu õiguse ja VS-i nõuetest. Eelnõuga kavandatud muudatused varjupaikade kohta on kõikide huvirühmadega eelnevalt kooskõlastatud. Samuti kasvab halduskoormus koerapidajale, kes peab koera ketis pidamise keelu tõttu oma koera pidamise tingimused ümber korraldama. Selliseid koerapidajaid on Eestis siiski üha vähem ja koera pidamise tingimuste ümberkorraldamisega kaasneb ühekordne kulu. Aiacentrumi kodulehel on hinnanguline maksumus 10-le meetrile rohelisele keevisvõrkaiale ligikaudu 1000 eurot, aga aeda saab ehitada ka ise ja odavamalt.⁶⁵ Eespool on toodud ka selgitus, et aeda võidakse kasutada näiteks enda elamu territooriumi selgeks piiramiseks, mistõttu ei saa seda kulu vaadata ainult lemmiklooma pidamiseks ette nähtud kuluna.

Avaliku sektori töökoormus: muudatustega kaasneb töökoormuse kasv, sest suureneb PTA töökoormus seoses erinevate varjupaiga pidaja tegevuslubade väljastamisega. PTA peab üle hindama kõik Eestis tegutsevate erinevate varjupaiga pidajate varjupaigad, välja arvatud need, milles tegutsemise korral loetakse loakohustus juba täidetuks. See tähendab suurenenud töökoormust. Tegevusloa väljastamise järel on tehtavate kontrollide arv loodetavasti väiksem, mis aitab töökoormust tasakaalustada.

Samas aitavad muudatused vähendada ka PTA töökoormust, sest võimaldavad PTA-l paindlikumalt korraldada halvasti koheldud loomade võõrandamist asendustäitmise korras. Muudatused annavad ka selgemad õiguslikud alused looma suhtes lubamatu teo toimepanemise eest karistamiseks ja ettekirjutuse tegemiseks loomaomanikule, kes peab oma koera ketis.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega olulisi lisategevusi, kulusid ja tulusid riigile ja kohalikule omavalitsusele ei kaasne. Seoses loomade varjupaikade täpsemate andmete küsimisega on vajalik täiendada PRIA-registris küsitavaid andmeridu looma hooldamise eest vastutava isiku ja veterinaarteenust osutava veterinaararsti andmetega. Andmed esitab varjupaiga pidaja tegevusloa taotlemise käigus

⁶⁵ <https://aiacentrum.ee/hinnakiri/>

PTA-le PRIA e-teenuse keskkonna kaudu ja hiljem on need leitavad põllumajandusloomade registris. Selle tegevusega kaasneva kulu esialgseks suuruseks on PRIA hinnanud 15 400 eurot. Selle raha eraldamine on neile ette nähtud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi eelarvest.

Lisaks võivad kaasneda kulud varjupaiga pidajale seoses loomade varjupaigale esitatavate nõuete täitmisega. Võib leiduda varjupaiku, kus võib olla vajalik muuta loomade pidamisviisi, aga kuna paljud varjupaigad tegutsevad teenusepakkujana ja mitte alati KOV-i ruumides, võib see kohustus rakenduda hoopis neile ja seetõttu on kulusid KOV-ile raske prognoosida. KOV-i lepingulisele varjupaiga pidajale ei nähta ette täiendavaid kohustuslikke kulutusi seoses loomapidamiseks ette nähtud ruumidega. Olenevalt kasutusel olevatest loomapidamisvahenditest võib siiski mõni varjupaik vajada täiendavaid investeeringuid, mille kulude kandja sõltub KOV-i ja varjupaiga omavahelisest lepingust.

Varjupaiga pidajale tegevusloakohustuse kehtestamisega ei ole ette näha uusi tegevusi riigile ega kohalikule omavalitsusele. Käesoleval ajal kehtib tegevusloakohustus selliste varjupaikade pidajatele, kus võidakse tegeleda koerte, kasside ja valgetuhkrute teise Euroopa Liidu liikmesriiki viimisega – selliseid varjupaiku on praegu Eestis 18. Tänu sellele on Eestis toimiv registreerimissüsteem, kus on võimalik ka üles loetleda erinevad hoiukodud, seega puudub vajadus uue eraldi tarkvaraarenduse järele ning piisab paari rea lisamisest olemasolevasse andmebaasi. PTA teostab ka praegu järelevalvet varjupaikade üle, mille pidajatele kehtib tegevusloakohustus. Teatamiskohustuse täitnud või täitmata jätnud varjupaiga pidaja puhul sekkub PTA hetkel ainult konkreetse kaebuse puhul. Juhul, kui KOV-i teenindav varjupaik ei vasta käesolevas seaduses kehtestatud nõuetele, siis võib kaasneda kulu looma heaolu nõuete parandamiseks. Eelnõu koostaja poolt külastatud varjupaigad vastavad kõik suuremale osale nõuetele.

LoKS-i vastutussätetes karistumäärade ajakohastamisega ei ole olulisi kulusid ja tulusid võimalik prognoosida. Suuremate rahatrahvide sätestamine ei too vältimatult kaasa suuremaid väärtekaristusi, lisaks võib kõrgem trahvimäär motiveerida isikuid panema toime vähem väärtegusid.

Seaduse rakendamine ei too riigile kaasa otseseid tulusid.

8. Rakendusaktid

Uus rakendusakt

Eelnõus kavandatud LoKS-i § 5⁴ lõikega 8 antakse regionaal- ja põllumajandusministrile volitus kehtestada loomade varjupaigale ja sellisele varjupaigale, kus tegeletakse hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamise või koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega, esitatavad nõuded. Kehtiva õiguse kohaselt tulenevad nõuded sellisele varjupaigale, kus tegeletakse koerte, kasside ja valgetuhkrute teise liikmesriiki viimisega komisjoni delegeeritud määrusest (EL) 2019/2035. Nimetatud volitusnorm on sätestatud, kuna selle alusel kehtestatakse nõuded varjupaiga ruumidele ja ehitistele ning vahenditele ja seadmetele ning varjupaigas või hoiukodus peetava looma üleandmisele. Teise volitusnormiga, mis on kavandatud LoKS-i § 5¹⁰ lõikes 5, antakse regionaal- ja põllumajandusministrile volitus kehtestada varjupaigas või hoiukodus veterinaararsti teenust osutava veterinaararsti ülesanded. Mõlemad on uued volitusnormid ning nende alusel on kavandatud kehtestada ühine uus rakendusakt.

Muudetavad rakendusaktid

Muudetavad rakendusaktid on:

1) Vabariigi Valitsuse 16. aprilli 2002. a määrus nr 130 „Hulkuvate loomade püüdmise, pidamise ja nende omaniku kindlakstegemise ning hulkuvate loomade hukkamise kord”

<https://www.riigiteataja.ee/akt/95217>

2) põllumajandusministri 24. juuli 2008. a määruse nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded”

<https://www.riigiteataja.ee/akt/13006944>

3) maaeluministri 17. novembri 2021. a määrus nr 56 „Nende loomaliikide loetelu, millesse kuuluvate loomade pidamisel koostab isik bioturvalisuse kava”

<https://www.riigiteataja.ee/akt/119112021004>

4) maaeluministri 25. novembri 2021. a määrus nr 73 „Põllumajandusloomade registri põhimäärus”

<https://www.riigiteataja.ee/akt/127112021001>

Rakendusaktide kavandid on esitatud seletuskirja lisas 1.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustumine on eelnõu kohaselt kavandatud 2027. aasta 1. jaanuaril. Eelnõus on jõustumise tähtpäev määratud arvestusega, et koerapidajatele ja varjupaiga pidajatele jääks piisav kohanemisaeg uute normidega tutvumiseks ja vajaduse korral oma tegevuse ümberkorraldamiseks. Üleminekusätte kohaselt peab käesoleva seaduse jõustumise seisuga tegutsev varjupaiga pidaja ja hulkuvate loomade hoiukodudesse paigutamisega tegelev varjupaiga pidaja omama asjaomast tegevusluba alates 2028. aasta 1. jaanuarist. Arvestades tegevuslubade menetlemise ja väljastamise tähtaegasid, on eelnimetatud juhul soovituslik tegevusluba taotlema hakata hiljemalt 2027. aasta suvel. Samuti on seaduse jõustumise tähtpäeva sätestamisel arvestatud, et seaduse rakendamiseks vajalikud rakendusaktid saaksid jõustuda seadusega samal ajal.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu [25-1006/01](#) ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule. Eesti Linnade ja Valdade Liit kooskõlastas eelnõu märkustega, millega arvestamise teave on esitatud seletuskirja lisas 2.

Eelnõu edastati ka arvamuse andmiseks järgmistele asutustele ning huvirühmadele:

Eesti Maaülikool, MTÜ Eesti Loomakaitse Selts, MTÜ Eestimaa Loomakaitse Liit, MTÜ Loomus, MTÜ Eesti Loomaareng Koda, , Varjupaikade MTÜ, Loomade Hoiupaik MTÜ, Pesaleidja MTÜ, Cats Help MTÜ, Assisi Franciscuse Selts MTÜ, Tartu Kassikaitse MTÜ, Rõõmsad Hüpped MTÜ, Ayuda MTÜ, Väikeste Loomade Abi MTÜ, Kitten Help MTÜ, Eesti Kennelliit MTÜ, Eesti Kassikasvatajate Liit Felix, Lääne-Virumaa Koduloomade Varjupaik MTÜ, Hiiumaa Koduta Loomade Turvakodu MTÜ, Paikass MTÜ, Kiisutuba MTÜ, Kohtla-Järve Koduloomade Varjupaik MTÜ, Saaremaa Lemmikloomade Turvakodu MTÜ.

Arvamuse esitasid Eesti Loomaareng Koda, Eesti Loomakaitse Selts, Eestimaa Loomakaitse Liit ja teised Eestimaa Loomakaitse Liidu arvamusele allkirjutanud organisatsioonide esindajad.

Teave arvamuse esitajate ettepanekute ja märkustega arvestamise kohta on samuti esitatud seletuskirja lisas 2.

Eelnõu § 1 punktide 1 ja 2 osas on saadetud täiendava arvamuse avaldamiseks Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale ja Riigikohtule. Täiendava arvamuse eesmärk oli esiteks analüüsida, kas mõiste „suguühendus“ hõlmab üksnes inimestevahelisi tegusid või võib selle alla liigitada ka inimese ja looma vahelise teo. Riigikohus avaldas oma arvamust 24. novembri 2025 vastuskirjas ning leidis, et eelnõus välja pakutud sõnastus on sobilik. Teise küsimusena tõstatus, kas lisaks zoofiilse video valmistamisele tuleks karistatavaks kuulutada ka sellist sisu sisaldava materjali omamine ja hoidmine. Riigikohus leidis oma eelnimetatud vastuskirjas, et selline range

regulatsioon aitab saavutada täielikumat õigusselgust, et karistada isikut vajadusel panuse eest tegevuslikku „tootmisahelasse“, mille käigus hoidmine vahetult kahjustab loomi. ⁶⁶ Tartu Ülikooli õigusteaduskond eelnõu kohta arvamust ei avaldanud.

Kuna eelnõu sisaldab toote nõuetele vastavuse seaduse tähenduses tehnilisi norme, teavitatakse sama seaduse § 43 lõike 1 kohaselt sellistest normidest Euroopa Komisjoni ja Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriike. Vabariigi Valitsuse 29. septembri 2010. a määruse nr 140 „Kavandatavast tehnilisest normist, infoühiskonna teenusele kehtestatavast nõudest ja teenuse osutamise nõudest teavitamise kord ning teavitamist koordineeriva asutuse määramine” § 3 lõike 1 kohaselt on Eesti Vabariigis teavitamist koordineerivaks asutuse kaudu. Tehnilise normi teavituse ooteaja lõpuks on määratud 13.07.2026. a.

Algatab Vabariigi Valitsus 4. mail 2026. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik

⁶⁶ Riigikohus. Riigikohtu arvamus¹ loomakaitseaduse ja veterinaarseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta. 24.11.2025