EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 6.7.2026
COM(2026) 352 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

määruse (EL) 2016/429 (loomataudide kohta, millega muudetakse teatavaid loomatervise valdkonna õigusakte või tunnistatakse need kehtetuks (loomatervise määrus)) hindamise kohta

{SWD(2026) 179 final}

SISSEJUHATUS

Määruse (EL) 2016/429 (loomataudide kohta)(edaspidi „loomatervise määrus“)[1] artikli 282 kohaselt peab Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) hindama kõnealust määrust ja kõnealuse määruse artiklis 264 osutatud delegeeritud õigusakte ning esitama selle hindamise tulemused aruandena Euroopa Parlamendile ja nõukogule. Käesolev dokument on mõeldud selle õigusliku kohustuse täitmiseks ja aruandena kasutamiseks.

Seega tugineb käesolev aruanne hindamisprotsessi käigus tehtud järeldustele ja saadud kogemustele. Aruanne tugineb tulemustele, mis on esitatud komisjoni talituste töödokumendis loomatervise määruse hindamise kohta, ning selles kirjeldatakse täiendavalt konkreetseid erilist tähelepanu vajavaid valdkondi ning teatavaid tulevasi meetmeid, mida komisjonil ja liikmesriikidel tuleb võtta.

2. TAUST, ALLIKAD JA POLIITILINE KONTEKST

Loomataudid ei tunne riigipiire ja isegi kui need tabandavad peamiselt loomi ja põhjustavad majanduslikku kahju, võivad mõned neist tabada ka inimesi. Selliste loomataudide tõrje meetmeid sisaldavaid ühtlustatud eeskirju on ELis koostatud aastakümneid, nt mõned esimesed loomatervisealased õigusaktid võeti vastu juba 1964. aastal. Eelmise sajandi 90. aastatel laiendati ja tugevdati neid eeskirju veelgi ELi ühtse turu loomisega.

Loomatervise määrus võeti vastu 2016. aastal, see jõustus 21. aprillil 2016 ja seda kohaldatakse alates 21. aprillist 2021. Määruse eesmärk on näha ette lihtsam ja paindlikum õigusraamistik, millega tagatakse riskipõhine lähenemisviis loomatervisenõuete kehtestamisele ning loetletud loomataudide puhul suurem taudiks valmisolek, taudiennetus ja tõrje.

Samuti vähendatakse põllumajandustootjate, muude ettevõtjate ja pädevate asutuste halduskoormust, kahjustamata seejuures loomatervise olukorda liidus. Lisaks on sellega ette nähtud sobivamad vahendid, mille abil lahendada tervisekriise (nt esilekerkivad taudid) või tulla toime konkreetsete olukordadega, ning see aitab vähendada taudipuhangutest tingitud majanduslikku kahju.

See õigusraamistik võeti vastu ELi loomatervishoiustrateegia „Haiguste ennetamine on parem kui ravi“[2] põhjal, millele oli eelnenud terviklik 1995.–2004. aasta ühenduse loomatervishoiupoliitika (CAHP) ja tulevikualternatiivide hindamine[3].

Loomatervise määrusega asendati 39 eraldiseisvat õigusakti ning kehtestati ühtne, ühtlustatud ja riskipõhine loomatervise raamistik kogu Euroopa Liidus. Reformiga võeti kasutusele riskipõhiste meetmete (nt taudide liigitamine) ajakohastatud süsteem, selgem vastutuse jaotus pädevate asutuste ja ettevõtjate vahel, millega tõhustatakse taudide ennetamist, eelkõige tugevdatud bioturvalisuse ja taudiks valmisoleku kaudu, tagatakse vaktsineerimise võimaldamine ja erandolukorra plaanimise nõuete ajakohastamine. Need on tauditõrje ja

---

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/429 loomataudide kohta, millega muudetakse teatavaid loomatervise valdkonna õigusakte või tunnistatakse need kehtetuks (loomatervise määrus) (ELT L 084, 31.3.2016, lk 1).

2 ELi loomatervishoiustrateegia aastateks 2007–2013 – Toiduohutus – Euroopa Komisjon.

3 CAHP evaluation Final Report-Part I final.doc.

tsoonideks jaotamise struktuurse rakendamise põhivahendid kaubanduse järjepidevuse tagamiseks.

Selline ülesehitus võimaldab loomatervise määrusel rakendada põhimõtet „haiguste ennetamine on parem kui ravi“, nagu on sätestatud 2007. aasta ELi loomatervishoiustrateegias[4]. See kujutab endast üleminekut reageerivalt kriisiohjelt ennetavale riskipõhisele lähenemisviisile, mis hõlmab seire-, valmisoleku-, ennetus-, varajase avastamise, kiirreageerimis- ja taastamismeetmeid ühtses õigusraamistikus.

Loomatervise määrus aitab kaasa ka liidu laiemate poliitikaeesmärkide saavutamisele. Sellega toetatakse terviseühtsuse põhimõtet, käsitledes loomatervise, rahvatervise ja keskkonna vahelist seost. See on kooskõlas ELi laiemate eesmärkidega, edendades kestlikke ja vastupidavaid põllumajandusliku toidutööstuse süsteeme. Lisaks edendab see põllumajandusliku toidutööstuse sektori jätkusuutlikku konkurentsivõimet ja tugevdab kriisidele vastupanu võimet siseturul, tagades ühtlustatud standardid ja koordineeritud reageerimise piiriülestele loomataudidele.

Komisjon hindas määrust (EL) 2016/429 kooskõlas ELi parema õigusloome põhimõtetega ning esitas tulemused loomatervise määruse hindamist käsitlevas komisjoni talituste töödokumendis ja seda toetavas uuringus[5]. Hindamise käigus hinnati, mil määral on loomatervise määrus saavutanud oma eesmärgid alates selle jõustumisest 21. aprillil 2016, täpsemalt pärast selle kohaldatavaks muutumist 21. aprillil 2021. Uuring hõlmas ajavahemikku kuni 31. detsembrini 2023, samas kui komisjoni talituste töödokument sisaldab mõningaid uuemaid kogemusi, sealhulgas kuni 2026. aasta alguseni. Mõlemad dokumendid tuginevad ulatuslikele tõenditele, sealhulgas seireandmetele ja sidusrühmade panusele, mis on kogutud uuringu raames ja pärast seda korraldatud arvukate konsultatsioonide käigus, eelkõige juhtivate veterinaarametnike foorumi, loomatervise nõuandekomiteede ja muude eksperdirühmade kaudu. Hindamisel tugineti ka liikmesriikide rakendusaruannetele ja teadetele, komisjoni audititele, loomahaiguste teabesüsteemi (ADIS) andmetele, Euroopa Toiduohutusameti (EFSA) teaduslikele arvamustele ning ELi veterinaariaalase hädaabirühma (EUVET) järeldustele.

Üldiselt näitasid tulemused, et loomatervise määrus on oma põhieesmärgid enamasti saavutanud, kuigi esineb teatavaid erinevusi. Kõik peamised sidusrühmad on seisukohal, et määrus loob tugeva aluse ELi ühtlustatud loomatervisepoliitikale.

3. PEAMISTE JÄRELDUSTE KOKKUVÕTE, PIIRANGUD

Hindamisperioodil seisid sidusrühmad ja liikmesriigid silmitsi mitme rakendamisprobleemiga. Kuigi loomatervise määrusega kehtestati ühtlustatud raamistik, ei ole selle kohaldamine kogu liidus olnud ühetaoline. Nagu on kirjeldatud komisjoni talituste töödokumendis, näitab toetava uuringu kaudu läbi viidud konsultatsioon, et erinevused haldussuutlikkuses, juhtimisstruktuurides ja ressurssides on mõjutanud liikmesriikide õigusaktide vastavusse viimise tempot ja ulatust, kusjuures mõned liikmesriigid ei ole vajalikke kohandusi endiselt lõpule viinud. Õigusraamistiku, sealhulgas selle delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide keerukusega seoses on rõhutatud nende rangust, eelkõige väiksemate ettevõtjate puhul.

[4] https://food.ec.europa.eu/document/download/7820a76d-d19d-4a35-b223-caae0f7143da_et?filename=ah_policy_strategy_2007-13_et.pdf.

[5] https://data.europa.eu/doi/10.2875/0446681

Erinevad tõlgendamis- ja jõustamistavad mõjutavad sidusrühmade võrdse kohtlemise kogemust. Asjaomaste järelduste tõlgendamisel tuleb arvesse võtta olulisi piiranguid. Loomatervise määrust on kohaldatud alles alates 2021. aasta aprillist, mistõttu on suhteliselt lühike ajavahemik struktuurse ja pikaajalise mõju hindamiseks. Liikmesriikide õigusaktide vastavusse viimine edenes eri kiirusel ning mitmel juhul kohaldati loomatervise määruse nõuete kõrval jätkuvalt olemasolevaid eeskirju, mis muutis mõju omistamise keeruliseks.

Hindamisperiood langes kokku ka COVID-19 pandeemia, geopoliitiliste häirete, suurenenud kulude ja märkimisväärsete taudipuhangutega, sealhulgas lindude kõrge patogeensusega gripi ja Aafrika seakatkuga. Need tegurid raskendasid mõju omistamist ja piirasid lõplike järelduste tegemist. Hindamine tagab siiski soovituslikud esialgsed teadmised, kuigi põhjalikuma hindamise tegemiseks on vaja rohkem aega ja andmeid.

3.1. TULEMUSLIKKUS

Loomatervise määrust on laialdaselt tunnustatud kui olulist sammu ELi loomatervise lähenemisviisi ühtlustamisel, minnes reageerivalt süsteemilt üle ennetavale süsteemile. Loomatervise määruse praegust tulemuslikkust tuleb hinnata selle käimasoleva rakendamise valguses. Enamik liikmesriike ei ole veel viinud lõpule oma riigisiseste õigusaktide vastavusse viimist määrusega, kuid mõned neist on teinud märkimisväärseid edusamme. Näiteks komisjoni analüüs selle kohta, kuidas liikmesriigid on loomatervise määrusest tulenevaid karistusi üle võtnud, näitab, et 2023. aasta juuniks teatasid üksnes kümme liikmesriiki, et nad on vastu võtnud normid, mis hõlmavad loomatervise määruse rikkumise korral kohaldatavaid karistusi, või töötavad nende normide kallal. Viivitused on tingitud liikmesriikide õigussüsteemide ja haldusstruktuuride keerukusest. Lisaks võtab loomatervise määrusega kehtestatud uue lähenemisviisiga kohanemine kõigi osalejate jaoks aega ja mõjutab seega sidusrühmade arusaama selle tulemuslikkusest. See selgitab ka järkjärgulist üleminekut.

Loomatervise määrusega on kehtestatud struktureeritud ja teaduspõhine taudide liigitamise süsteem. Loomataudid on loetletud viies kategoorias (A–E) vastavalt nende epidemioloogilisele profiilile, mõjule ja nende vastu võitlemiseks rakendatavate meetmete liigile. Selline liigitamine võimaldab proportsionaalset reageerimist ja ressursside prioriseerimist, andes liikmesriikidele võimaluse kohandada oma seire- ja tõrjestrateegiaid vastavalt riiklikule kontekstile. Seda lähenemisviisi toetatakse laialdaselt, kuid endiselt valmistab muret süsteemi reageerimissuutlikkus tekkivatele ohtudele ja vajadus seda sagedamini ajakohastada, võttes eelkõige arvesse kliimast tingitud muutusi taudide dünaamikas.

Loomatervise määruses pannakse rõhku ennetamisele suurema bioturvalisuse kaudu. Määrusega on ettevõtjatele ja pädevatele asutustele kehtestatud selge vastutus, nõudes bioturvameetmete rakendamist põllumajandusettevõtte tasandil ja kogu tootmisahelas. Kuigi see on suurendanud teadlikkust ja riskide maandamist, on rakendamine eri toimingute puhul endiselt ebaühtlane (nt suur *vs.* väike). Ühtlustatud suuniste ja koolituse puudumine on kasutuselevõttu mõnes liikmesriigis veelgi raskendanud.

Teine oluline element on sidusrühmade rolli ja jagatud vastutuse tugevdamine. Määruses on täpsustatud põllumajandustootjate, veterinaararstide, pädevate asutuste ja muude loomaterviseahelas osalejate kohustusi. See on parandanud koordineerimist ja vastutust, eelkõige taudist teavitamisel, taudiseirel ja taudipuhangutele reageerimisel. Hindamisuuringus

rõhutati[6] siiski vajadust suurendada teadlikkust iga osaleja vastutusest ja suutlikkuse suurendamisest, eelkõige väiksemate ettevõtjate ja asutusteväliste sidusrühmade seas. Hoolimata ELi tasandi koolitusalgatustest, mis on osa algatusest „Parem koolitus ohutuma toidu nimel“, on teadmiste levitamine liikmesriigi tasandil endiselt piiratud ning paljud sidusrühmad on teatanud raskustest õigusraamistikus orienteerumisel ja oma kohustuste mõistmisel. Sellega seoses võib ettevõtjate kaasamisel ja teadlikkuse suurendamisel olla oma osa ka erandolukorra plaanimisel ja simulatsiooniõppustel.

Viivitused riigisiseste õigusaktide vastavusse viimisel on põhjustanud erinevusi teatavate uute sätete, näiteks riskipõhiseid loomatervise ülevaatusi käsitlevate sätete kohaldamisel. Need ülevaatused on oluline vahend taudide ennetamiseks ja varajaseks avastamiseks. Kuigi mõned liikmesriigid on lõiminud need ülevaatused olemasolevate programmidega, on selle sätte rakendamise ulatust andmete puudumise tõttu endiselt raske hinnata. Lisaks pärsivad täielikku rakendamist veelgi jõustamismehhanismide puudumine ja veterinaartöötajate nappus, eelkõige maapiirkondades ja äärealadel.

Loomatervise määrus tugevdab ELi suutlikkust tõrjuda ja likvideerida taude struktuursete likvideerimisprogrammide ja taudivabade alade tunnustamise kaudu,[7] mis on olulised ohutu kaubanduse säilitamiseks ja endeemiliste haiguste koormuse vähendamiseks. Ebaühtlane rakendamine liikmesriikide tasandil on aga piiranud nende täielikku potentsiaali. Oluline on see, et tsoonideks jaotamise rakendamine on taudipuhangute ajal ära hoidnud suured kaubavoogude häired. Loomatervise määrus võimaldas liikmesriikidel kohaldada pigem sihipäraseid piiranguid kui üldisi keelde, tagades loomade ja toodete ohutu liikumise taudivabadest tsoonidest.

Hindamises tunnustati ja peeti kiiduväärseks loomatervise määruse paradigma muutust, millega kaasneb loomataudide vastase vaktsineerimise laiem ja paindlikum kasutamine. Loomatervise määruses on täpsustatud, millistel tingimustel võib vaktsineerimist kasutada ennetus- või erakorralise meetmena. See on võimaldanud vaktsiinide strateegilisemat kasutuselevõttu, näiteks lindude kõrge patogeensusega gripi puhul,[8] mille korral sihipärased vaktsineerimiskampaaniad on aidanud vähendada taudipuhangu raskusastet ja majanduslikku kahju. Selline uus poliitika aitas oluliselt kaasa mitme loomataudi negatiivse mõju piiramisele. Kõige sagedamini toodud näited selle kohta on lindude kõrge patogeensusega gripp, mille vastu hakati Prantsusmaal hiljuti (alates 2024. aastast) ennetavalt vaktsineerima, lammaste katarraalne palavik mitmes liikmesriigis, nodulaarne dermatiit Itaalias, Prantsusmaal ja Hispaanias aastatel 2025–2026 ning suu- ja sõrataud Slovakkias, Ungaris (2025) ja Küprosel (2026). Mõned kutsusid siiski üles vaktsineerimist laiemalt toetama, näiteks laiendama ELi antigeeni- ja vaktsiinipanku, et need ei piirduks üksnes A-kategooria taudidega, ning nõudsid struktureerituma ja koordineerituma loomataudide vastase ELi vaktsineerimiskava koostamist.

Digitaalsete vahendite, nagu TRACESi (jälgitavus ja loomade liikumine) ja ADISe (aruandlus ja teavitamine), ajakohastamist peetakse edasiminekuks ja sammuks menetluste lihtsustamise suunas, kuigi tehnilised ja koostalitlusvõimega seotud probleemid püsivad[9].

Kuigi loomatervise määruse rakendamise eesmärk on olnud ühtlustada ja lihtsustada loomatervisenõudeid kogu ELis, on täheldatud teatavat soovimatut mõju, eelkõige

6 Välisuuring, lk 84.
7 Välisuuring, lk 111.
8 Komisjoni talituste töödokument, punkt 2.3.3.
9 Välisuuring, punkt 4.12, lk 69.

väikeettevõtjatele, näiteks hobiloomapidajatele. Eelkõige on liikmesriigi tasandil kehtestatud nõuded, mis mõnikord lähevad loomatervise määruses sätestatust kaugemale, teatavatel juhtudel suurendanud haldus- ja finantskoormust. Lisaks, kuigi loomatervise määrusega ei reguleerita rahalist toetust, on sidusrühmad märkinud, et piisavate hüvitusmehhanismide puudumine takistab tulemuslikku rakendamist.

Loomatervise määruse tulemuslikkus on ilmne valdkondades, mille puhul rakendamine on edenenud, eelkõige taudide liigitamise, riskipõhise seire, bioturvalisuse ja likvideerimispüüdluste valdkonnas. Üldiselt on rakendamine siiski endiselt üleminekuetapis. Määruse potentsiaali täielikuks ärakasutamiseks on oluline liikmesriikide jätkuv toetamine, õigusaktide lihtsustamine ja sidusrühmade ulatuslikum kaasamine. Kuna riiklikud süsteemid tegelevad jätkuvalt enda loomatervise määrusega vastavusse viimisega, on alles edaspidi võimalik põhjalikumalt hinnata selle pikaajalist mõju.

3.2. TÕHUSUS

Loomatervise määruse tõhususe hindamisel uuritakse, kas liikmesriikide, sidusrühmade ja komisjoni kantud kulud on olnud proportsionaalsed alates määruse rakendamisest saadud kasuga. Hindamise oluline piirang on siiski see, et liikmesriigid ei ole veel viinud oma riigisiseseid õigusakte loomatervise määrusega täielikult vastavusse ega kasutanud täielikult ära loomatervise määrusega võimaldatud paindlikkust. Seetõttu on endiselt keeruline eristada loomatervise määruse mõju täielikult vastavusse viimata riigisiseste õigusaktide mõjust. Lisaks võib kuluda mitu aastat, enne kui loomatervise määruse mõju kajastub loomatervise staatuse tegelikes muutustes, eelkõige arvestades, et välised tegurid mõjutavad epidemioloogilist keskkonda märkimisväärselt.

Üldiselt eeldatakse, et loomatervise määruse kulude ja tulude tasakaal on pikas perspektiivis positiivne, kuigi oluliste reservatsioonidega. Lühikeses ja keskpikas perspektiivis on loomatervise määrusega kaasnenud eri sidusrühmadele märkimisväärsed kulud ja haldusalased jõupingutused ning mõnel juhul on need esialgsed kulud olnud algselt eeldatust suuremad. Need kulud ja jõupingutused on investeeringud, mis peaksid tulevikus tooma selget kasu taudide ennetamise ja tõrje, õigusnormide ühtlustamise ning kaubanduse hõlbustamise vallas. Saadav kasu peaks aja jooksul suurenema. Loomatervise määruse rõhuasetus ennetamisele (nt bioturvameetmed ja seire) peaks lähiaastatel vähendama kulukaid taudipuhanguid, mis toob kaasa kokkuhoiu, mis õigustab praegusi kulutusi. Tõhususe kasvu ei ole siiski veel täielikult saavutatud, kuna regulatiivne üleminek on endiselt pooleli. Varajases rakendusetapis on loomatervise määrusest saadav kasu realiseerunud ebaühtlaselt, samal ajal kui teatavad kulud on koondunud selle rakendamise algusajale.

Mõned riiklikud pädevad asutused on kandnud märkimisväärseid ühekordseid ja jooksvaid kulusid seoses riiklike süsteemide vastavusse viimisega loomatervise määrusega. Need hõlmavad jõupingutusi riigisiseste õigusaktide ajakohastamiseks või ühendamiseks, IT-süsteemide täiustamiseks (nt seoses taudidest teavitamise ja jälgitavusega), töötajate värbamiseks või koolitamiseks ning sidusrühmade teavitamiseks uutest nõuetest. Paljud riiklikud ametiasutused pidid oma seire- ja aruandlustaristu kohandamiseks suunama ümber märkimisväärseid ressursse.

Ilmnesid ka uued nõuete täitmisega seotud kulud ettevõtjatele. Need tulenesid sellistest kohustustest nagu tõhustatud taudiseire ja bioturvalisus, loomade liikumisega seotud arvestuse pidamine ning mõnel juhul sellistest nõuetest nagu loomatervise ülevaatused ja uute ettevõtete

registreerimine. Sõltuvalt konkreetsest meetmest ei olnud need aga kõigi ettevõtjate jaoks täiesti uued. Näiteks mõned konkreetsete sektorite ja riikide põllumajandustootjad läbisid loomatervise ülevaatused juba enne loomatervise määruse rakendamist, kas riigisisestest õigusaktidest tulenevalt või erasektori sertifitseerimiskavades osalemise tõttu. Sellest tulenevalt on loomatervise määrusega kaasnenud uute kulude määr ettevõtjate, sektorite ja liikmesriikide lõikes erinev.

Uuringust tulenevalt hõlmas loomatervise määrusega seoses täheldatud kasu või sellest eeldatav kasu tõhusamat ja tulemuslikumat tauditõrjet ning sidusamat regulatiivset keskkonda. 39 õigusakti asendati ühe määrusega – loomatervise määrus töötati välja selleks, et ühtlustada õigusnorme ja vähendada õiguslikku killustatust. Põhimõtteliselt on selline õigusaktide ühendamine suurendanud õiguskindlust ning peaks suurendama selgust ja vähendama halduskoormust pikas perspektiivis. Tõepoolest, paljud sidusrühmad on teatanud, et ühtse raamistiku olemasolu on parandanud ametiasutuste ja sidusrühmade vahelist koordineerimist ning hõlbustanud kiiremat ja ühtsemat reageerimist piiriülestele taudiohtudele. On tõendeid selle kohta, et loomatervise määruse meetmed (näiteks riskipõhine seire ja tsoonideks jaotamine) on aidanud tõhusamalt ohjata hiljutisi loomataudide (nt linnugripp, Aafrika seakatk) puhanguid, vähendades seeläbi tapmiste ulatust, kaubanduskeelde ja muid kulukaid erakorralisi meetmeid. Kaubandusandmed ja sidusrühmade tagasiside näitavad, et siseturg on jäänud vastupidavaks. Hoolimata jätkuvatest loomataudide puhangutest taastus liidusisene kaubandus pärast 2021. aastat jõudsalt, mis viitab sellele, et loomatervise määruse raamistik on toetanud kaubanduse järjepidevust[10]. Standardite ja lähenemisviiside ühtlustamisega kogu ELis aitab loomatervise määrus säilitada usaldust ELi-sisese loomade ja loomsete saadustega kauplemise vastu ning vältida põhjendamatuid kaubandustõkkeid taudijuhtumite ajal (tauditsoonide / tsoonideks jaotamise rakendamine üleriigiliste keeldude asemel). Kuigi seda kasu on raskem kohe mõõta, aitab see luua ettevõtjatele ja ametiasutustele stabiilsema ja prognoositavama tegevuskeskkonna. Kokkuvõttes viitavad eespool esitatud asjaolud sellele, et loomatervise määrus loob väärtust, mis peaks aja jooksul tasakaalustama tehtud investeeringuid.

Hoolimata määruse pikaajalisest kasust väidavad teatavad ettevõtjad, et rakendamine on toonud kaasa halduskoormuse, eriti algetapis. Nad on väljendanud muret suurenenud paberimajanduse, uute menetluste keerukuse (näiteks ettevõtete registreerimine, arvestuse pidamine, loomatervise ülevaatused) ning riiklike ja ELi nõuete kattumise pärast. See on eriti mõjutanud teatavaid sihtrühmi. Eelkõige väikepõllumajandustootjad ja hobiloomapidajad on teatanud, et loomatervise määruse nõuete täitmine (näiteks loomatervise sertifikaatide saamine loomade liikumiseks või arvestuse pidamise ja bioturvalisusega seotud uute eeskirjade täitmine) on nende arvates koormav ja ebaproportsionaalne võrreldes nende tegevuse ulatusega. Suuremad kaubandusettevõtjad on ka märkinud, et nõuete täitmisega seotud kulud on mõnevõrra suurenenud, kuid suurematel ettevõtetel on neid lihtsam katta.

Loomatervise määruse tõhusus ja tasuvus on liikmesriigiti ja ettevõtjate rühmade lõikes väga erinev. Liikmesriigid, kes sisenesid loomatervise määruse ajastusse väljaarendatud veterinaartaristu, täiustatud IT-süsteemide ja hästi rahastatud haldusasutustega, on üleminekut üldiselt sujuvamalt hallanud ja sellest isegi kasu lõiganud. Näiteks riigid, kes võtsid enne loomatervise määrust kasutusele loomade jälgitavuse riikliku elektroonilise andmebaasi, on sellele süsteemile tuginenud ning teatanud seire ja varajase avastamise suutlikkuse paranemisest. See näide annab kinnitust, et kui taristusse ja suutlikkuse suurendamisse on

[10] Komisjoni talituste töödokument, punkt 4.1.1, lk 44.

investeeritud, saab loomatervise määruse operatiivset tõhusust tulemuslikumalt saavutada. Seevastu liikmesriigid, kellel on piiratumad ressursid või väiksemas ulatuses väljaarendatud süsteemid, on seisnud silmitsi suuremate probleemide ja kõrgemate suhteliste kuludega. Sellised erinevused mõjutavad ka sidusrühmi, näiteks põllumajandustootjaid; näiteks kui riik viivitab ajakohastatud suuniste kasutuselevõtuga, võib asjaomase riigi põllumajandustootjatel ja veterinaararstidel esineda segadusttekitavate menetlustega kauem raskusi.

Lisaks erineb kulude ja kasu jaotus sidusrühmade kategooriate lõikes sõltuvalt sellest, mil määral liikmesriigid loomatervise määrusega võimaldatud paindlikkust kasutavad[11] [12]. Liikmesriikides, kus riskipõhist lähenemisviisi täiel määral omaks ei võetud, oli põllumajanduskogukonna koormus suurem. Teistes liikmesriikides, kus kohaldati loomatervise määruse paindlikkusmeetmeid, et kohandada meetmeid kohalikele riskidele (näiteks vabastada väga väikesed loomapidajad teatavatest kohustustest), oli erasektori koormus suhteliselt väiksem. Need poliitilised valikud koos erinevate majandusstruktuuridega (suured kaubanduslikud põllumajandusettevõtted *vs.* paljud väikepõllumajandustootjad) näitavad, et loomatervise määruse tõhusust võib vaadelda riikide või sektorite lõikes erinevalt.

3.3. SIDUSUS

Hindamine näitab, et loomatervise määrus on sisemiselt sidus. Liidu taudide loetellu kandmise ja liigitamisega määratakse kindlaks seire tase, liikumistingimused ja tõrjemeetmed, luues struktuurse seose riskihindamise ja operatiivreageerimise vahel. Praktikas on siiski endiselt erinevusi selles, kuidas liikmesriigid kavandavad seiresüsteeme, haldavad elusloomduse liideseid ja kohaldavad taudipuhangute ajal erandeid. Kuna mitu liikmesriiki ei ole oma õigusaktide vastavusse viimist veel lõpule viinud, ei ole täielikku toimivuse kooskõla veel saavutatud.

Liiduväliselt toimib loomatervise määrus koos muude liidu õigusaktidega vastastikku täiendaval viisil. Ametliku kontrolli määruses on sätestatud horisontaalne raamistik kontrolliks ja nõuete täitmise tagamiseks ELis kogu toidutarneahela ulatuses. Loomatervise määrus toimib enne üldisi toidualaseid õigusnorme[13] ja zoonoose käsitlevaid õigusakte,[14] käsitledes loomaterviseriske enne, kui need mõjutavad toiduohutust või rahvatervist. Samuti on see kooskõlas veterinaarravimeid käsitlevate ELi õigusaktidega,[15] eriti kui vaktsineerimine või ravi on osa tauditõrjestrateegiatest. Loomatervise määruse eesmärk on tagada terviseühtsuse põhimõtte ühtne kohaldamine, käsitledes looma- ja rahvatervise, elusloomduse, keskkonna, toidu- ja söödaohutuse ja loomade heaolu vahelisi seoseid ning võttes arvesse muid välistegureid, nagu toiduga kindlustatus, majandustegurid ja sotsiaalküsimused[16].

---

11 Välisuuring, lisa 3, lk L.

12 Komisjoni talituste töödokument, punkt 4.1.2, lk 46.

13 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määrus (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused, http://data.europa.eu/eli/reg/2002/178/2026-01-01.

14 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/99/EÜ zoonooside ja zoonootilise toimega mõjurite seire kohta, millega muudetakse nõukogu otsust 90/424/EMÜ ja tühistatakse nõukogu direktiiv 92/117/EMÜ, http://data.europa.eu/eli/dir/2003/99/oj.

15 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta määrus (EL) 2019/6, mis käsitleb veterinaarravimeid ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/82/EÜ, http://data.europa.eu/eli/reg/2019/6/oj.

16 Välisuuring, lk 78.

Kooskõla toiduohutust ja loomade heaolu käsitlevate õigusaktidega hinnatakse üldiselt tugevaks,[17] kuigi sidusrühmade seisukohad praktilise vastavusse viimise kohta loomade heaolu käsitlevate õigusaktidega on erinevad, eelkõige juhul, kui loomatervise määruse kohased tauditõrjemeetmed võivad mõjutada loomade heaolu.

Loomatervise määrust kohaldatakse elusloodus suhtes üksnes juhul, kui see on epidemioloogiliselt põhjendatud loetellu kantud taudide ennetuseks või tõrjeks. Teatavaid valdkondi, eelkõige transmissiivset spongiformset entsefalopaatiat, ja loomseid kõrvalsaadusi käsitlevaid enamikku eeskirju, reguleeritakse jätkuvalt konkreetsete õigusraamistike alusel väljaspool loomatervise määrust.

3.4. ASJAKOHASUS

Loomatervise määrus on jätkuvalt väga asjakohane, võttes arvesse muutuvat epidemioloogilist survet, sealhulgas teatavate taudide kordumist, muude taudide, näiteks Aafrika seakatku, lindude kõrge patogeensusega gripi jätkuvat levikut ja siirutajatega levivate haiguste levimist. Määruse ennetav suunitlus, tsoonideks jaotamise rakendamine ja muud vahendid, nagu vaktsineerimine, on asjakohased vahendid üha keerukama taudide dünaamika haldamiseks.

Üldiselt peetakse loomatervise määrust vastavaks praegustele vajadustele ja piisavalt kohandatavaks tekkivatele ohtudele, kuna selles on kehtestatud ühtsed miinimumnõuded A- ja B-kategooria taudidele ning paindlikumad lähenemisviisid C-, D- ja E-kategooria taudidele. Ettevõtjad osutasid sellega seoses siiski mitmele probleemile. C-, D- ja E-kategooriasse kuuluvate taudide puhul võimaldatud paindlikkus lubab liikmesriikidel kohandada meetmeid vastavalt riiklikele oludele, kuid võib põhjustada ka selliste meetmete (nt lammaste katarraalse palaviku vastane vaktsineerimine) erinevat kohaldamist, mis on küll kasulikud tauditõrjeks vastavates liikmesriikides, kuid võivad mõjutada ELi-sisest kaubandust ja turu prognoositavust. Lisaks nimetasid sidusrühmad bioturvalisusega seotud kohustusi ja loomatervise ülevaatuse nõudeid, mis on küll põhimõtteliselt selgelt valdkondadena määratletud, kuid mille puhul võiks üksikasjalikumad ja ühtlustatumad tegevussuunised tagada kooskõlalisema rakendamise.

3.5. ELi LISAVÄÄRTUS

Hindamine kinnitab selget ELi lisaväärtust. Loomatervise ning eelkõige taudiseire, -ennetuse ja -tõrje ühtlustatud eeskirjade kehtestamisega toetab raamistik koordineeritud tegevust kõigis liikmesriikides ning aitab kaasa võrdsete tingimuste loomisele siseturul. Liidu tasandi vahendid, nagu taudide loetellu kandmine ja liigitamine, antigeeni- ja vaktsiinipangad, ELi taudidest teavitamise ja aruandlussüsteem, ELi loomaterviselaborite võrgustik, tsoonideks jaotamine ning liikumist ja liitu sisenemist käsitlevad ühised eeskirjad, toetavad prognoositavat piiriülest koordineerimist ja hõlbustavad ohutut kaubandust. Lisaks tagatakse loomatervise määruse raamistikuga, et liitu sisenemise nõuded on sama ranged kui ELis kohaldatavad nõuded, luues ELi ettevõtjatele võrdsed tingimused. Need Maailma Loomatervise Organisatsiooni rahvusvahelistele standarditele vastavad sisenemisnõuded võimaldavad

[17] Komisjoni talituste töödokument, lk 59.

rahvusvahelist kaubandust kooskõlas WTO sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete põhimõtetega. Liikmesriigid ei oleks üksi tegutsedes suutnud neid tulemusi samas ulatuses saavutada[18,19].

ELi ja liikmesriikide meetmete vahel on üldjoontes proportsionaalne tasakaal. Tulemused näitavad siiski mõningaid piiranguid, mis mõjutavad seda, mil määral ELi lisaväärtus praktikas täielikult realiseerub. Erinevused liikmesriikide tasandil rakendamises ja paindlikkussätete kasutamises võivad mõjutada loomade liikumise prognoositavust ja luua teatavatele ettevõtjatele ebavõrdsed tingimused. Konsultatsiooni käigus juhiti tähelepanu sellele, et edasine koordineerimine liidu tasandil võib parandada kooskõla ja turu prognoositavust, säilitades samal ajal vajaliku paindlikkuse.

4. SAADUD KOGEMUSED JA EDASISED SAMMUD

Nagu märgitud, kuigi loomatervise määrust on täielikult kohaldatud alles alates 2021. aastast, annab hindamine kinnitust positiivse üldhinnangu ja sidusrühmade laialdase tunnustuse kohta. Loomatervise määrust peetakse üldiselt võrreldes varasema killustatud raamistikuga märkimisväärseks edasiminekuks, mis tagab ajakohastatud riskipõhise õigusraamistiku, ning selles nähakse tugevat ja sidusat alust ühtlustatud, ennetavale ja riskipõhisele ELi loomatervisepoliitikale. See toetab likvideerimise asemel ennetamisele, valmisolekule ja proportsionaalsele pikaajalisele taudiohjele keskendumist, tugevdades seeläbi ELi loomatervisepoliitika prognoositavust ja jätkusuutlikkust.

Vaatamata üldisele positiivsele tagasisidele ja tunnustusele on kolmanda taseme õigusaktide keerukus, ebaühtlane rakendamine ja viivitused liikmesriikide õigusaktide vastavusse viimisel piiranud raamistiku potentsiaali täielikku ärakasutamist. Komisjon tegi kindlaks teatavad täiendavat tähelepanu vajavad valdkonnad. Neid hindamiskriteeriumide alusel kindlaks määratud valdkondi, mis vajavad komisjoni ja liikmesriikide täiendavat tähelepanu, kirjeldatakse allpool esitatud punktides.

4.1. Ühtse poliitika- ja õigusraamistiku tugevdamine

Hindamisel tunnustati loomatervise määrust kui selgemat ja ajakohastatud õigusraamistikku, mis tagab loomatervise eeskirjade kooskõlalisema kohaldamise kogu ELis. Loomatervise määrust peetakse üldiselt struktuurseks täiustuseks võrreldes varasema raamistikuga. See vähendab veelgi sõltuvust üksnes erakorralistest likvideerimismeetmetest ning toetab jätkusuutlikumat, prognoositavamat ja paindlikumat pikaajalist taudiohjet.

Teisest küljest osutab hindamine kolmanda taseme õigusaktide keerukusele, eeskirjade ebaühtlasele rakendamisele või veel jõustamata jätmisele liikmesriikides. Samuti tulenes sellest, et õigusaktide vastavusse viimine riigisiseste õigusaktidega oli oodatust keerulisem. Uuring näitas ka teatavat pettumust seoses delegeeritud õigusaktide vastuvõtmiseks kuluva ajaga, mis on pikem kui teatavad sidusrühmad esialgu eeldasid.

Nende probleemide lahendamiseks peaks komisjon jätkama kolmanda taseme õigusaktide vastavusse viimist ja ühtlustamist, et muuta need lihtsamini kasutatavaks ja kasutajasõbralikumaks. Lisaks peaks komisjon suurendama komisjoni veebisaidi kasutajasõbralikkust ja seda ajakohastama, lisades selgitused eri õigusaktide lõimimise ja

[18] Välisuuring, lk 139.
[19] Komisjoni talituste töödokument, lk 69.

toimimise ning nende omavaheliste seoste kohta. Vajaduse korral võib komisjon välja töötada suunised õigusaktide eri elementide kohta, mis võetakse vastu komisjoni teatise vormis, kui see on asjakohane. Koolitus „Parem koolitus ohutuma toidu nimel“ peab jätkuma ja tugevdama liikmesriikidevahelist teadmussiiret.

Liikmesriigid peavad tagama loomatervise määruse täieliku ülevõtmise ja seda kiirendama, tunnistades kehtetuks aegunud riigisisesed õigusaktid. Vajaduse korral peaksid nad välja töötama teemakohased riiklikud või valdkondlikud suunised, et täiendada komisjoni suuniseid, eelkõige selleks, et käsitleda konkreetseid asjaolusid ja olukordi. Lisaks peavad liikmesriigid levitama koolituse „Parem koolitus ohutuma toidu nimel“ vahendusel saadavaid teadmisi tulemuslikumalt ja tõhusamalt ametlike teenistuste ja ettevõtjate seas.

4.2. Eri osalejate vastutuse täpsustamine ja nõuete täitmise tugevdamine

Hindamine näitas kohustuste selgemat jaotust ning väiksemat ebakindlust selle suhtes, kes vastutab ennetus-, teavitus-, tõrje- ja taastemeetmete eest. See näitab, et loomatervise määrusega võeti kasutusele jagatud vastutuse põhimõte, suurendati sidusrühmade, eelkõige veterinaararstide ja pädevate asutuste teadlikkust, mis on hõlbustanud organiseeritumat koostööd taudipuhangute ajal. See on aidanud täiustada ka nõuete täitmist.

Siiski võib vastutus kohalikul operatiivtasandil jääda ebaselgeks, eelkõige taudipuhangute ajal. Hindamine näitas puudusi kohalikus operatiivplaneerimises, mis tulenesid pigem koolituse ja koordineerimise puudumisest kui loomatervise määruse raamistiku puudustest. Raamistiku praktilist kohaldamist raskendavad veelgi mitmetasandilised delegeeritud õigusaktid ja rakendusaktid. Lisaks on liikmesriikidel juriidiline kohustus anda komisjonile aru loomatervise määruse sätete rikkumise korral kohaldatavatest karistustest. Vähesed liikmesriigid teatasid oma õigusaktidest, millega on ette nähtud karistused[20].

Nende probleemide lahendamiseks kavatseb komisjon lisaks punktis 4.4 nimetatud elementidele võtta vastu rakendusmääruse situatsiooniplaanide kohta.

Liikmesriikide karistussüsteemide läbipaistvuse suurendamiseks ning vastutuse ja vastastikuse usalduse edendamiseks võiks korrapäraselt avaldada võrreldavat teavet riiklike karistuste ja jõustamistavade kohta. Seda arutelu silmas pidades võiks komisjon algatada loomatervise nõuandekomitee (AHAC) ning alalise taime-, looma-, toidu- ja söödakomitee (PAFF) raames arutelu selle üle, millist lisaväärtust annaks karistuste miinimumtaset käsitlevate nõuete kehtestamine või muud suunised liikmesriikidele karistuste kohaldamise kohta.

Liikmesriigid peavad suurendama õigusnormide ülevõtmiseks tehtavaid jõupingutusi ja töötama välja vajalikud karistused, et tagada loomatervise määruse nõuetekohane rakendamine riiklikul tasandil, ning andma pädevatele asutustele vajalikud vahendid õigusaktide jõustamiseks.

4.3. Taudide liigitamise/prioriseerimise kohandatavuse tagamine

Hindamisel jõuti järeldusele, et taudide prioriseerimine ja liigitamine on väärtuslik põhimeede, mis toetab proportsionaalseid ja teaduspõhiseid ELi meetmeid. Siiski valmistavad endiselt

[20] Komisjoni talituste töödokument, lk 27.

muret kohandatavus ja ajakohastamise õigeaegsus ning rakendatavus esilekerkivate riskide ja taudide suhtes, mis tekitavad konkreetseid probleeme, nagu siirutajatega levivad haigused.

Seepärast vaatab komisjon läbi ja kontrollib, kas kehtiv liigitamissüsteem vastab endiselt praegustele oludele. Samuti vaatab komisjon läbi, kas liigitamiskriteeriumides käsitletakse piisavalt konkreetseid probleeme (nt siirutajatega levivad haigused, kui EFSA arvamuse taotlemine on juba kasutusele võetud), ning teeb vajaduse korral ettepanekuid õigusaktide muutmiseks. Komisjon annab EFSA-le täiendavad volitused ning kaalub loomataudide põhjalikuma hindamise ja vajaduse korral ümberhindamise algatamist seoses nende loetellu kandmisega liidu sekkumise võimaldamiseks ja loomatervise määruse alusel liigitamiseks.

4.4. Loomataudidele reageerimise täiustamine ja situatsiooniplaanid

Hindamisel jõuti järeldusele, et loomatervise määruse vastuvõtmine on aidanud paremini koordineerida loomataudidele reageerimist. Lisaks aitavad situatsiooniplaanide eeskirjad veelgi parandada reageerimist taudipuhangutele.

Tauditõrjemeetmete rakendamine on liikmesriikide lõikes siiski endiselt ebaühtlane. Situatsiooniplaanide kohta märkisid sidusrühmad, et rakenduseeskirjad puuduvad, ning vastavas uuringus[21] jõuti järeldusele, et situatsiooniplaanid on mitmes liikmesriigis aegunud.

ELi tauditõrjemeetmete tugevdamise eesmärgil jätkab komisjon delegeeritud määruste[22] läbivaatamist ja muutmist, et kohandada neid uusimate teadussuundumuste ja liikmesriikide vajadustega. Situatsiooniplaanide ühtse rakendamise tagamiseks võtab komisjon vastu rakendusmääruse. Komisjon toetab liikmesriike ka edaspidi programmi „Parem koolitus ohutuma toidu nimel“ raames korraldatavate järjepidevate koolitustega, keskendudes loomatervisele antavale jätkuvale toetusele. Komisjon algatab liikmesriikides spetsiaalsed komisjoni auditid, et jälgida simulatsiooniõppuste kasutuselevõttu liikmesriikides ja situatsiooniplaane käsitlevate eeskirjade rakendamist.

4.5. Tsoonideks jaotamise ja bioturvarühmitamise edendamine

Hindamine näitas, et loomatervise määrusega kehtestatud tauditõrjemeetmed on aidanud minimeerida taudipuhangute mõju, toetada taudivabade piirkondade tunnustamist ELis ja võimaldanud jätkata ELi-sisest kaubandust ja eksporti. See on saavutatud ELi tsoonideks jaotamise rakendamise ja vähemal määral ka hiljuti kasutusele võetud bioturvarühmitamise põhimõtete abil, mis võimaldab jätkuvat kaubandust ELis ja eksporti kolmandatesse riikidesse.

Tsoonideks jaotamise ja sellega seotud vahendite ebaühtlane tunnustamine kolmandate riikide poolt vähendas siiski eeldatavat kasu rahvusvahelise kaubanduse järjepidevusele. Mitmed sidusrühmad nõuavad praktilisemaid suuniseid, teadmisi ja suutlikkuse suurendamist.

Nende probleemide lahendamiseks toetab komisjon liikmesriike veelgi, töötades välja suunised tsoonideks jaotamise ja bioturvarühmitamise kohaldamise kohta, et suurendada arusaamist. Komisjoni kasutajasõbralikul veebisaidil esitatakse edaspidi eri õigusaktide selgitused ja visualiseeritakse tsoonideks jaotamine uuenduslike IT-kaardistamisvahendite abil.

---

21 Välisuuring, lk 66.

22 http://data.europa.eu/eli/reg_del/2020/687/oj.

Komisjon ja liikmesriigid toetavad ka jätkuvalt ELi tsoonideks jaotamise tunnustamist kaubanduspartneritega kahe- ja mitmepoolsetel kohtumistel, kaubanduslepingute raames, sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete üle peetavatel läbirääkimistel ning rahvusvaheliste standardiorganisatsioonide puhul.

4.6. Ebaühtlase rakendamise lahendamine liikmesriikides, riskipõhised meetmed ja paindlikkus

Loomatervise määruse nõrk ja ebaühtlane rakendamine liikmesriikides on hindamise käigus üks kõige sagedamini nimetatud aspekte ja seda on peetud puuduseks. Samal ajal on loomatervise määruse meetmed riskipõhised. Sellega seoses annab õigusraamistik võimaluse paindlikkuse tagamiseks üksikasjalikumate eeskirjade, st loomatervise määruse alusel vastu võetavate delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide kaudu. Loomatervise määrus annab liikmesriikidele ka võimaluse rakendada teatavate valdkondade puhul rangemaid eeskirju. Kuigi mõnel liikmesriigil on uue õigusraamistiku nõuetekohase rakendamise tagamiseks head tavad ning programmi „Parem koolitus ohutuma toidu nimel“ koolituste lisaväärtus on selge, on rakendamine paljudes liikmesriikides endiselt vaid osaline.

Seoses paindlikkusega rõhutati hindamises küll loomatervise määruse lisaväärtust, eelkõige tauditõrjemeetmete rakendamisel, kuid rõhutati ka seda, et see toob kaasa ebaühtlase jõustamise ja erandite erineva kasutamise liikmesriikides. Seda peeti teguriks, mis mõjutab ühtset turgu ja loob eri liikmesriikides teatavatele sektoritele ebavõrdsed tingimused, ning kutsuti üles määrust kogu ELis ühtsemalt rakendama.

Probleemi lahendamiseks võiks komisjon tugevdada komisjoni auditeid liikmesriikides, et tähelepanelikult jälgida ja stimuleerida nõuetekohasemat ja ühtlasemat rakendamist. Vajaduse korral võib komisjon liikmesriikide poolset erandite kasutamist piirata/reguleerida delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide muutmise teel ning tagada normatiivsemad ühtlustatud eeskirjad. Komisjon ja liikmesriigid saaksid suurendada läbipaistvust, hoides liikmesriikide ja komisjoni veebisaidid ajakohased ja läbipaistvad, edastades alalise taime-, looma-, toidu- ja söödakomitee kaudu teavet ning tehes selle komitee veebisaidil avalikult kättesaadavaks. Lisaks toetatakse jätkuvalt programmi „Parem koolitus ohutuma toidu nimel“ raames toimuva koolitusega liikmesriikide poolset rakendamist teadmiste suurendamise, teabe jagamise ja praktiliste õppuste läbiviimise teel.

4.7. Rõhuasetus riskipõhistel ennetus-, bioturva- ja seiremeetmetel

Hindamise käigus täheldati olulisi edusamme taudivaba staatuse saamisel mitme loetellu kantud loomataudi puhul, mille likvideerimine on liidus kohustuslik, nagu tuberkuloos, brutselloos või marutaud, minnes likvideerimiskeskselt mudelilt üle ennetusele ja tõrjele[23]. Hindamine näitab, et selle raamistiku puhul tugevdab seiret riskipõhise lähenemisviisi rakendamine. Teisest küljest täheldati hindamises, et loomatervise määruse artikli 25 kohaste loomatervise ülevaatuste kaudu kohaldatakse põhiettevõtjate seiret erinevalt, bioturvalisuse jõustamine on ebaühtlane, ning selles juhiti tähelepanu ressurssidega seotud probleemidele, eelkõige veterinaararstide nappusele. Liikmesriigi tasandi seirevõrgustike tõhustamine ja ELi tasandi näitajatega kooskõla tagamine, et säilitada kõigis liikmesriikides võrdsed tingimused,[24]

[23] Komisjoni talituste töödokument, punkt 3.4, lk 26.
[24] Välisuuring, punkt 5.6.

võib aidata rakendada paindlikku ja riskipõhist lähenemisviisi, mis kohandub kohalike tingimustega ja on põhjendatud üksnes siis, kui seda toetavad usaldusväärsed seiresüsteemid.

Selleks et vastata hindamise käigus korduvalt väljendatud soovile, võib komisjon töötada välja eeskirjad, mis sisaldavad loomatervise ülevaatuste kriteeriume ja vajalikku sagedust, ning bioturvalisust käsitlevad suunised, mille puhul liikmesriigid eelistasid oma aruteludes sõnaselgelt suuniseid õigusaktidele.

4.8. Vaktsineerimiste kasutamise optimeerimine kogu ELis

Nagu punktis 3.1 märgitud, tunnustati ja kiideti hindamises loomatervise määruse paradigma muutust, millega kaasneb loomataudide vastase vaktsineerimise laiem ja paindlikum kasutamine, ning toodi välja mõned head näited. Viimasel ajal on taudide leviku tõttu tapetavate loomade enneolematu hulk õigustanud vajadust kasutada vaktsineerimist võimaluse korral laiemalt ka ennetusvahendina.

Vastuseks kontrollib komisjon, kas kehtivad vaktsineerimiseeskirjad ja neis sisalduvad põhimõtted on eesmärgipärased ning kas erinevate A-kategooria taudide suhtes kohaldatav lähenemisviis vastab vajadustele, võttes arvesse asjaomaste muudatuste võimalikku mõju majandusele, ühiskonnale ja kaubandusele. Seda tööd tuleks teha laiemas rahvusvahelises mitmepoolses kontekstis, võttes arvesse mitte ainult ELi eeskirju, vaid ka rahvusvahelisi standardeid ja kaubandusnõudeid. Seepärast jätkab komisjon koostööd Maailma Loomatervise Organisatsiooni, kaubanduspartnerite ja muude rahvusvaheliste sidusrühmadega, et edendada teaduspõhiseid lähenemisviise vaktsineerimisele, aidata kaasa rahvusvaheliste standardite väljatöötamisele ja vähendada vaktsineerimiste kasutamisega seotud põhjendamatuid kaubandustõkkeid. Samuti arutab komisjon korrapäraselt liikmesriikide ja tööstusharuga, kuidas tagada selliste loomataudide vastaste vaktsiinide parem kättesaadavus. Komisjon kasutab ka teaduslikke nõuandeid, et toetada otsustusprotsessi selle kohta, kuidas vaktsineerimist eri stsenaariumide korral ja eri eesmärkidel kõige paremini kasutada, st kas toetada tauditõrjemeetmeid erakorralise vaktsineerimisega või kasutada vaktsineerimist taudiennetusvahendina.

4.9. Halduskoormuse, kulude, aruandluse ja teatavate meetmete keerukuse vähendamine

Hindamisuuringus leiti, et kasutusele võetud riskipõhised meetmed on kulutõhusamad. Mõningane saadav kasu on juba nähtav, näiteks linnugripi varajase avastamise paranemine teatavates piirkondades[25]. See kasu ei ole siiski veel laialdane. Koolitused ja uute kohustuste rakendamine, näiteks loomatervise ülevaatused, põhjustasid ka kulude suurenemise.

Lisaks peeti mõnel juhul, näiteks Aafrika seakatku puhul, keerukamaks erieeskirju, millega kehtestatakse lisaks loomatervise määruse üldistele raamsätetele täiendavad tsoneerimiselemendid ja liikumispiirangud, võttes taas kasutusele taudipõhise lähenemisviisi, suurendades dokumenteerimisnõudeid ning tekitades segadust ettevõtjatele ja kaubanduspartneritele. Liikmesriigid ja ettevõtjad teatasid ka loomataudide varajase avastamise ja seirega seotud suurenenud töökoormusest.

Teisest küljest toimus praktikas mõningane lihtsustamine. Komisjon on koostanud selgitused väikese riskiga liikumiste eristamiseks (nt teatavad lemmikloomad ja tehistingimustes

[25] Komisjoni talituste töödokument, punkt 4.1.1, lk 39–41.

peetavad linnud) ning mõned liikmesriigid on kehtestanud riiklikud meetmed, nagu hobiloomapidajate sertifikaatide tasudest loobumine. Lihtsustamine on osutunud kehtivas õigusraamistikus võimalikuks. Hindamisuuringus juhiti siiski tähelepanu ka lahknevatele liikmesriikide kohustustele ja ELi täiendavatele eeskirjadele, mida paljud peavad problemaatiliseks.

Seepärast jätkab komisjon lihtsustamisvõimaluste kasutamist, muutes olemasolevaid delegeeritud õigusakte ja rakendusakte, lähtudes tõendus- ja riskipõhisest lähenemisviisist. Komisjon võib kaaluda ka **liikmesriikide poolsete erandite kasutamise piiramist või paremat reguleerimist** delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide muutmise teel ning rohkem ühtlustatud eeskirjade tagamise kaudu.

4.10. Rahastamisprobleemide lahendamine

Hindamisuuringus toodi välja mitu juhtumit, mille puhul puudusid piisavad rahastamismehhanismid, eelkõige selleks, et hüvitada põllumajandustootjatele taudipuhangute ja nendega seotud kulude tõttu tekkinud kahju. Kuigi uuringus peeti seda soovimatuks mõjuks, märgiti selles ära, et vastutuse selgitamine nihutas rahalised kohustused põllumajandustootjatele.

ELi kaasrahastamisega seotud kogemused on näidanud, et teatavate loomataudide ulatuslike puhangute ettearvamatus, mis võib viia suurte kriisideni, osutab vajadusele tagada juurdepääs kriisireservi fondile, mis on ette nähtud loomataudidega seotud erakorraliste meetmete rahastamiseks.

Komisjon märkis need probleemid ära ja neid käsitletakse ka loomakasvatusstrateegias ja uues mitmeaastases finantsraamistikus.

4.11 Välise sidususe ja muude õigusaktidega seoste tugevdamine:

Hindamine kinnitas, et loomatervise määrus on üldjoontes kooskõlas muude ELi poliitikaraamistikega, sealhulgas terviseühtsuse põhimõttega. Selle eesmärgid tugevdavad ühtse turu, rahvatervise, toiduohutuse ja keskkonnakaitse eesmärke. Sellest hoolimata esineb endiselt mõningaid ebakõlasid.

4.11.1. Terviseühtsuse põhimõte

Loomatervise määrus on terviseühtsuse põhimõttega sisulises vastavuses. Loomatervise määrus kajastab selget seadusandlikku kohustust ja on jätkuvalt asjakohane selle üldeesmärkide saavutamiseks. Selle praktilise vastavusse viimise ulatust ja operatiivset tulemuslikkust tajuvad eri sidusrühmad siiski erinevalt ning seda iseloomustavad nii märkimisväärsed tugevused kui ka rakendamise ja integreerimisega seotud püsivad probleemid[26]. Määruse tulemuslikul kohaldamisel esineb jätkuvalt lünki, eelkõige keskkonnatervise integreerimisel ja valdkondadevahelises koostöös ning looma-, inim- ja keskkonnatervise süsteemide paremal koordineerimisel, eelkõige zoonootiliste ja elusloodusega seotud riskide puhul.

[26] Välisuuring, punkt 4.3.7, lk 143.

Komisjon toetab veelgi liikmesriikide jõupingutusi sidususe suurendamiseks ja valdkondadevahelise integratsiooni tugevdamiseks riikides, pannes rõhku parimate tavade jagamisele.

Uues rakendusmääruses situatsiooniplaanide kohta (vt ka eespool), mis on kavas vastu võtta 2026. aastal, nõuab komisjon, et liikmesriigid täpsustaksid veterinaarasutuste koostööks ette nähtud menetlusi oma rahvatervise valdkonna kolleegidega ning vajaduse korral keskkonna- ja muude asutustega.

4.11.2. Loomatervise määrus ning seos transmissiivseid spongiformseid entsefalopaatiaid ja zoonoose käsitlevate eeskirjadega

Hoolimata asjaolust, et loomatervise määrusega on kehtestatud hästi struktureeritud riskipõhine lähenemisviis loomataudide tõrjele, on selle sidusus transmissiivseid spongiformseid entsefalopaatiaid käsitlevat määrust[27] puudutavate olemasolevate õigusaktidega endiselt osaline. Sidusrühmade, eelkõige pädevate asutuste tagasisides on toodud esile, et transmissiivsete spongiformsete entsefalopaatiate ja muude zoonootiliste haiguste tarbeks eraldi õigusraamistike säilitamine on põhjustanud õiguslikku killustatust ja rakendamisraskusi. Asjaolu, et transmissiivsed spongiformsed entsefalopaatiad ei kuulu loomatervise määruse taudide liigitamise protsessi, tekitab ettevõtjates ja ametiasutustes segadust, raskendab taudide prioriseerimist, mõjutab kaasrahastamisotsuseid ja nõrgendab terviseriskidest teavitamist[28]. Uuringu kohaselt toetaks nende ebakõlade kõrvaldamine nii õiguslikku sidusust kui ka taudidega seotud ELi rahaliste vahendite tõhusamat jaotamist.

Komisjon käsitles transmissiivseid spongiformseid entsefalopaatiaid käsitlevate eeskirjade teatavaid aspekte juba käimasolevas toidu- ja söödaohutuse lihtsustamise koondpaketis,[29] mis võeti vastu 2025. aasta detsembris. Lisaks algatab komisjon transmissiivsed spongiformsed entsefalopaatiad käsitlevate eeskirjade põhjaliku läbivaatamise ja kaalub nende lisamist loomatervise määrusesse.

Komisjon **vaatab läbi ka kehtiva zoonoose käsitleva direktiivi, lihtsustab ja ajakohastab seda** ning kaalub, kuidas lisada loomatervise määruse raamistikku muid zoonoosseid haigusetekitajaid.

4.11.3. Loomade heaoluga seotud ebakõlade lahendamine

Kuigi hindamisuuringus ei tuvastatud otsest õiguslikku vastuolu/tõrget loomade heaolu eeskirjadega, on siiski tajutav ebakõla, eelkõige loomade veo ja taudipuhangute ajal kasutatavate tapmistavade valdkonnas, eriti mõne põllumajandussüsteemi puhul. Tavaliselt on sellised probleemid seotud pigem teatavate ajutiste tauditõrjemeetmete ja laiemate põllumajandustavade konkreetse ja paljudel juhtudel kohaliku rakendamisega kui õigusnormidega.

---

27 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2001. aasta määrus (EÜ) nr 999/2001, millega sätestatakse teatavate transmissiivsete spongioossete entsefalopaatiate vältimise, kontrolli ja likvideerimise eeskirjad, http://data.europa.eu/eli/reg/2001/999/oj.

28 Välisuuring, punkt 4.4.2, lk 151.

29 Õigusaktide lihtsustamine – Toiduohutus – Euroopa Komisjon.

Komisjon saab neid täiendavalt käsitleda EFSA teaduslike nõuannete ja loomakasvatusstrateegia kaudu. Komisjon võib kaaluda ka spetsiaalse koolituse „Parem koolitus ohutuma toidu nimel“ korraldamist konkreetsete küsimuste puhul, mis on seotud loomatervise ja loomade heaoluga eri taudipuhangute stsenaariumide korral, eelkõige hädaolukorras, mis mõjutavad loomade vedu, pidamistingimusi või tapmist taudipuhangute ajal.

5. JÄRELDUSED

Kokkuvõttes näitab hindamine, et loomatervise määrus loob tugeva aluse ELi ühtlustatud loomatervisepoliitikale. Üleminek ennetamisele, riskipõhine otsustusprotsess ja lõimimine laiemate ELi eesmärkidega näitab varasema süsteemiga võrreldes olulist edasiminekut. Siiski tekitavad endiselt probleeme ebaühtlane rakendamine, õigusaktide tajutav keerukus ja sidusrühmade piiratud arusaamine.

Komisjon tegi kindlaks valdkonnad ja meetmed, mis võiksid aidata neid probleeme lahendada, näiteks lihtsustamine, suutlikkuse suurendamine, ettevõtjate vahelise koostöö parandamine, ning liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni püüdlused võtta kasutusele ennetavam lähenemisviis. Need aitaksid loomatervise määrusel realiseerida oma potentsiaali looma- ja rahvatervise kaitsmisel, vastupanuvõime edendamisel ning ELi põllumajandusliku toidutööstuse konkurentsivõime toetamisel. Praeguses etapis ei ole prioriteediks mitte põhjalik reform, vaid õigusaktide ühendamine, täpsustamine ja ühtne rakendamine kogu liidus. Jätkuv järelevalve ja tõendite kogumine on aluseks igale tulevasele seadusandlikule kohandusele.