



MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN ASETUS ZOONOOSEISTA ANNETUN MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN ASETUKSEN 33 §:N VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA ANNETUN MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN ASETUKSEN VOIMAANTULOSÄÄNNÖKSEN MUUTTAMISESTA

TIIVISTELMÄ

Zoonooseista annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen 33 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen (111/2022) voimaantulosäännöstä ehdotetaan muutettavaksi. Vuonna 2022 tehdyllä muutoksella annettiin Ruokavirastolle mahdollisuus harkinnanvaraisesti määrätä sikoja lopetettaviksi salmonellatapauksissa eläinten omistajan hakeuksesta. Muutoksen seurauksena eläinten omistajalle tuli mahdollisuus saada salmonellatartunnan vuoksi lopetetuista sioista osittaista korvausta valtion varoista vuoden 2023 loppuun asti. Asetuksen 111/2022 voimaantulosäännöstä muutettiin vuonna 2023 siten, että korvausmahdollisuus jatkui vuoden 2024 loppuun. Nyt asetuksen voimaantulosäännökseen ehdotetaan jälleen muutosta, jotta korvausmahdollisuus jatkuisi vuoden 2026 loppuun asti. Samalla valmistellaan valtion eläintautirahastoa, josta korvaukset maksettaisiin jatkossa. Tarkoituksena on varmistaa nykyisen salmonel-lavalvontaohjelman jatkuminen.

SAMMANDRAG

Det föreslås att ikraftträdandebestämmelsen i jord- och skogsbruksministeriets förordning om temporär ändring av 33 § i jord- och skogsbruksministeriets förordning om zoonoser (111/2022) ändras. Genom den ändring som gjordes 2022 gavs Livsmedelsverket möjlighet att efter prövning bestämma att svin ska avlivas i salmonellafall på ansökan av djurägaren. Till följd av ändringen fick djurägaren möjlighet att få partiell ersättning av statens medel för svin som avlivats på grund av salmonellasmitta fram till utgången av 2023. Ikraftträdandebestämmelsen i förordning 111/2022 ändrades 2023 så att möjligheten till ersättning fortsatte till utgången av 2024. Nu föreslås det på nytt att ikraftträdandebestämmelsen i förordningen ändras för att ersättningsmöjligheten ska fortsätta till utgången av 2026. Samtidigt bereds statens djursjukdomsfond, ur vilken ersättningar ska betalas i fortsättningen. Avsikten är att säkerställa att det nuvarande salmonellakontrollprogrammet fortsätter.

TAUSTA JA LAINSÄÄDÄNTÖ

Euroopan unionin lainsäädäntö ja salmonellaerityistakuut

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2003/99/EY tiettyjen zoonoosien ja niiden aiheuttajien seurannasta, neuvoston päätöksen 90/424/ETY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 92/117/ETY kumoamisesta, jäljempänä *Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/99/EY*, edellytetään jäsenmaiden seuraavan tiettyjä zoonooseja ja niiden aiheuttajia. Seuranta on tehtävä kunkin zoonoosin tai sen aiheuttajan kannalta sopivimmassa kohdassa elintarvikeketjua. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2003/99/EY edellytetään muun muassa salmonellan seurantaa.

Salmonellan ja muiden elintarvikkeiden kautta tarttuvien tiettyjen zoonoosien aiheuttajien valvon-
nasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2160/2003, jäljempänä *Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 2160/2003*, tavoitteena on, että zoonoosien aiheuttajat havaitaan ja niitä valvotaan asianmukaisin ja tehokkain toimenpitein kaikissa oleellisissa elintarvike- ja rehuketjun vaiheissa. Tarkoituksena on vähentää zoonoosien aiheuttajien esiintyvyyttä ja pienentää niiden kansanterveydelle aiheuttamaa riskiä. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 2160/2003 on yhdenmukaistettu salmonellan valvontaa Euroopan unionissa. Edellä mainitun asetuksen liitteen II B osassa säädetään salmonellanäytteenoton vähimmäisvaatimuksista. Salmonellanäytteenottovelvoitteet koskevat siipikarjaa ja sikoja. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2160/2003 myös säädetään kansallisten salmonellavalvontaohjelmien vaatimuksista.

Salmonellaa on torjuttu Suomessa menestyksekkäästi vuosikymmenien ajan. Salmonellan matalan esiintyvyyden ansiosta Suomelle myönnettiin salmonellaerityistakuut Suomen liittyessä Euroopan unioniin. Samalla Suomen kansallinen salmonellavalvontaohjelma hyväksyttiin Suomen esittämän eräiden elävien eläinten ja eläintuotteiden salmonellatarkastuksia koskevan toimenpideohjelman hyväksymisestä annetulla Euroopan komission päätöksellä 94/968/EY. Erityistakuut koskevat naudan-, sian- ja siipikarjanlihaa sekä kananmunia. Jos näitä elintarvikkeita tuodaan Suomeen, niiltä edellytetään salmonellavapautta. Euroopan unionissa tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen elintarviketurvallisuussyistä on hyvin poikkeuksellista. Vastaavat erityistakuut kuin Suomella on Euroopan unionin jäsenmaista ainoastaan Ruotsilla.

Vuonna 2020 Suomi esitti komissiolle salmonellavalvontaohjelmaansa muutoksia, jotka koskivat näytteiden tutkimisessa käytettäviä tutkimusmenetelmiä ja tutkittavien näytteiden määrää. Ohjelman muutokset hyväksyttiin salmonellan valvontaa tietyissä elävissä eläimissä ja eläinperäisissä tuotteissa koskevien Suomen ja Ruotsin kansallisten ohjelmien muutosten hyväksymisestä annetulla komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2021/477.

Kansallinen lainsäädäntö

Eläintautilaissa (76/2021) säädetään pakollisesta zoonoosivalvonnasta, joka on käytännössä salmonellavalvontaa. Tarkemmat säännökset eläinten pitopaikkojen salmonellavalvonnasta on annettu eläintautilain 11 §:n 2 momentin, 32 §:n 4 momentin, 34 §:n 3 ja 4 momentin, 35 §:n 2 momentin, 66 §:n 4 momentin, 69 §:n 5 momentin ja 73 §:n 4 momentin nojalla maa- ja metsätalousministeriön asetuksella zoonooseista (316/2021), jäljempänä *MMM:n zoonoosiasetus*.

MMM:n zoonoosiasetuksen 33 §:n 2 momentissa säädetään eläintautilain 35 §:n 2 momentin nojalla siitä, ettei viranomainen voi määrätä nautoja, sikoja, kanoja tai kalkkunoita lopetettaviksi salmonellatartunnan hävittämiseksi. Lopetetuista eläimistä voi saada eläintautilain 83 §:n mukaista korvausta valtion varoista vain silloin, kun viranomainen on tehnyt eläinten lopettamisesta päätöksen. Jos viranomainen ei voi tehdä lopetuspäätöstä, ei eläinten omistaja voi saada korvausta valtion varoista. MMM:n zoonoosiasetuksen 33 §:n 2 momenttia kuitenkin muutettiin väliaikaisesti maa- ja metsätalousministeriön asetuksella zoonooseista annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen 33 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (111/2022), joka tuli voimaan 10.2.2022. Väliaikaisella muutoksella mahdollistettiin se, että viranomainen voi vuoden 2023 loppuun asti määrätä sikoja lopetettaviksi salmonellan hävittämiseksi. Asetuksen 111/2022 voimaantulosäännöstä muutettiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella zoonooseista annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen 33 §:n

väliaikaisesta muuttamisesta annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen voimaantulosään-
nöksen muuttamisesta (1074/2023) siten, että asetus 111/2022 on voimassa 31.12.2024 saakka.
Muutoksella mahdollistettiin sikojen määrääminen lopetettaviksi salmonellatapauksissa viranomais-
päätöksellä vuoden 2024 loppuun asti.

Koska sikojen lopettamispäätökset mahdollistettiin salmonellatartuntojen yhteydessä, sikojen omis-
tajille tuli mahdollisuus saada salmonellan vuoksi lopetetuista sioista korvausta valtion varoista.
MMM:n zoonosiasetuksen 33 §:n 2 momentin väliaikaisen muutoksen rautessa viranomainen ei
enää voi määrätä sikoja lopetettaviksi salmonellan hävittämiseksi eikä sikojen omistajilla ole enää
mahdollisuutta saada salmonellan vuoksi lopetetuista eläimistä korvausta valtiolta.

Sikojen vienti teurastettaviksi on edelleen mahdollista myös silloin, kun pitopaikassa on todettu tai
siellä epäillään salmonellatartuntaa. Maa- ja metsätalousministeriön elintarvikehygieniasta antaman
asetuksen (318/2021) 51 §:n mukaan tällaiset eläimet on teurastettava erillään muun teurastuksen
jälkeen. Maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa elintarvikevalvonnasta (315/2021), jäljempänä
MMM:n elintarvikevalvonta-asetus, säädetään salmonellatartunnan saaneesta pitopaikasta peräisin
olevien eläinten lihan käsittelyvaatimuksista. MMM:n elintarvikevalvonta-asetuksen 12 §:n mukaan
teurastamossa toimivan virkaeläinlääkärin on määrättävä tällaisesta pitopaikasta peräisin olevien
eläinten liha tai sitä sisältävät valmisteet kuumennettaviksi kauttaaltaan vähintään 70 °C:seen Suo-
messä sijaitsevassa lihavalmisteiden valmistukseen hyväksytyssä elintarvikehuoneistossa. Käytän-
nössä pitopaikan salmonellatartunnan yhteydessä eläimiä on ollut vaikeaa saada myydyiksi teuras-
tamoille, minkä vuoksi ne on useimmiten jouduttu lopettamaan.

Salmonellavalvonnan tausta ja tarkoitus

Salmonellavalvontaa tehdään kansanterveydellisistä syistä. Salmonellan aiheuttamat infektiot ovat
merkittävä kansanterveydellinen ongelma EU:ssa ja muualla maailmassa¹. Vuonna 2022 salmonella
oli toiseksi yleisin ihmisillä todettu zoonosistartunta ja yleisin ruokamyrkytys epidemioiden aiheuttaja
EU:ssa. Salmonelloosiin sairastuneista 38,9 % tarvitsi sairaalahoitoa ja kuolleisuus salmonelloosiin
oli 0,22 %¹.

Siat ovat sekä maailmanlaajuisesti että EU-tasolla merkittävä lähde ihmisten salmonelloosille^{2,3,4,5}.
On arvioitu, että EU-tasolla ihmisten salmonelloositapauksista 31,1 % on peräisin sikareservuaarista
ja kahdeksassa EU-maassa siat ovat merkittävin ihmisten salmonelloosin lähde³. Euroopan elintar-
viketurvallisuusviranomaiseen vuosien 2015–2019 ruokamyrkytys epidemioista kerättyä tietoa analy-
soimalla arvioitiin, että Euroopassa sianliha on toiseksi tärkein lähde salmonellaepidemioille heti
munien jälkeen⁶.

Suomalaisen salmonellavalvontaohjelman tavoitteena on pitää salmonellan esiintyvyys matalana
eläimissä ja elintarvikkeissa. Tarkoituksena on havaita ja valvoa salmonellaa elintarvikeketjun alku-
päässä ja näin estää tartunnat ihmisiin mahdollisimman tehokkaasti.

¹EFSA and ECDC (European Food Safety Authority and European Centre for Disease Prevention and Control), (2023). [The European Union One Health 2022 Zoonoses Report](#). EFSA Journal, 21(12), e8442.

²Bonardi, S. (2017). [Salmonella in the pork production chain and its impact on human health in the European Union](#). Epidemiol Infect. 145(8): 1513-1526.

³De Knecht, L. V. et al. (2015). [Attributing foodborne salmonellosis in humans to animal reservoirs in the European Union using a multi-country stochastic model](#). Epidemiol Infect. 143(6): 1175-86.

⁴EFSA Panel on Biological Hazards. (2010). [Scientific Opinion on a Quantitative Microbiological Risk Assessment of Salmonella in slaughter and breeder pigs](#). EFSA J. 8(4):1547. doi:10.2903/j.efsa.2010.1547.

⁵Ferrari, R. G. et al. (2019). [Worldwide Epidemiology of Salmonella Serovars in Animal-Based Foods: a Meta-analysis](#). Appl Environ Microbiol. 85(14): e00591-19. doi: 10.1128/AEM.00591-19.

⁶Chanamé Pinedo, L. et al. (2022). [Sources and trends of human salmonellosis in Europe, 2015–2019: an analysis of outbreak data](#). Int. J. Food Microbiol., 379. <https://doi.org/10.1016/j.ijfoodmicro.2022.109850>.

Suomessa ihmisten salmonellatartunnoista vain noin 15 % on kotimaassa saatuja. Kotimaassa saaduissa tartunnoissakin on usein taustalla ulkomaista alkuperää oleva elintarvike. Vuonna 2020 matkustus väheni covid-19-pandemian vuoksi ja salmonellatapausten kokonaismäärä Suomessa väheni 56 % vuoteen 2019 verrattuna⁷.

Kotimaisesta sianlihasta ihmisille aiheutuvien salmonellatartuntojen määrä on nykytilanteessa hyvin vähäinen⁸. Jos sikojen salmonellavalvontaohjelmaa ei olisi, ihmisten sairaustapausten määrä olisi moninkertainen⁸.

Salmonellatartunta ihmisellä luokitellaan yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi (tartuntataudeista annettu valtioneuvoston asetus 146/2017). Yleisvaarallisen tartuntataudin tutkimus, hoito ja hoitoon määrätty lääkkeet ovat potilaalle maksuttomia (sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettu laki 734/1992).

Sikojen salmonellavalvontaohjelma ja sen kustannukset

Sikojen salmonellavalvontaohjelman tavoite on pitää salmonellan vuosittainen esiintyvyys sioissa alle 1 %:ssa ja sianlihassa alle 0,5 %:ssa. Salmonellavalvontaohjelma sisältää näytteenottoa salmonellan varalta elintarvikehuoneistoissa ja eläinten pitopaikoissa. Kaikissa sikoja teurastavissa teurastamoissa otetaan ruhoista imusolmukenäytteitä ja pintasivelynäytteitä. Sianlihaa leikkaavissa leikkaamoissa otetaan lihamurskanäytteitä. Otettavien näytteiden määrä riippuu kyseessä olevan elintarvikehuoneiston tuotantomäärästä. Lisäksi tietyissä sikojen pitopaikoissa otetaan säännöllisesti ulostenäytteitä. Tämän lisäksi tutkitaan kaikki sellaiset sikojen pitopaikat, joissa epäillään salmonellatartuntaa. Salmonellaepäily tai varmistunut salmonellatartunta pitopaikassa johtaa eläintautilain mukaisiin viranomaistoimenpiteisiin.

Salmonellavalvontaohjelman mukaisen näytteenoton lisäksi elinkeino ottaa omia näytteitä salmonellan varalta ja tekee salmonellatartuntojen ehkäisyyn tähtääviä toimenpiteitä omaehtoisesti. Myös elinkeinon omaehtoisessa näytteenotossa pitopaikassa todettu salmonellatartunta johtaa viranomaistoimenpiteisiin.

Salmonellaa valvotaan myös rehuissa. Rehuja tutkitaan salmonellan varalta sekä viranomaisnäytteenotoin että osana toimijoiden omavalvontaa. Rehulain (1263/2020) mukaan eläinten ruokintaan käytettävät rehut eivät saa sisältää salmonellaa.

Suomalaisen sikojen salmonellavalvontaohjelman suurin hyöty on ihmisten salmonelloositapausten vähäinen määrä⁸. Terveystieteiden tutkimusten mukaan kustannuksia säästyy, eivätkä sairauspoissaolot laske tuottavuutta. Eläinten pitopaikassa salmonellatartunnan toteamisen jälkeen tehtävät toimenpiteet aiheuttavat kuitenkin pitopaikalle suuria kustannuksia^{8,9}.

Ennen MMM:n zoonosiasetuksen väliaikaista muuttamista valtio ei korvannut mitään salmonellatartunnasta pitopaikalle aiheutuneita kustannuksia, vaan sikalayrittäjät vastasivat kaikista kustannuksista itse. Kustannuksia aiheutuu menetetyistä eläimistä, tilojen puhdistuksesta ja desinfektioista sekä katetuottomenetyksistä. Emakko- tai yhdistelmäsikalan salmonellatartunnasta aiheutuu erityisen suuret kustannukset, koska eläinten lopettamisen jälkeen porsastuotanto on rakennettava kokonaan uudestaan. Sikalayrittäjät ovat kuitenkin saaneet kustannuksiin korvauksia salmonellan varalle otetuista vakuutuksista, mutta saatavilla oleva vakuutus turva on heikentynyt viime aikoina merkittävästi⁹. Useat sikayrittäjät ovatkin ajautuneet taloudelliseen ahdinkoon. Taloudelliset syyt saattavat

⁷Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos. (2021). [Tartuntataudit Suomessa 2020](#).

⁸Nevalainen, S. et al. (2024). [Sikojen kansallisen salmonellavalvontaohjelman merkitys](#). Ruokaviraston tutkimuksia 4/2024. Ruokavirasto. 54 s.

⁹Niemi, J.K., Heinola, K. & Latvala, T. (2023). [Salmonellatorjunnan taloudellisten riskien hallinnan tukemisen vaihtoehdot](#). Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 15/2023. Luonnonvarakeskus. Helsinki. 64 s.

johtaa siihen, ettei sikalan toimintaa pystytä jatkamaan salmonellatartunnan jälkeen. Huonompi vakuutusurva on heikentänyt koko sikasektorin luottoluokitusta, mikä vaarantaa sianlihantuotannon jatkuvuuden Suomessa.

MMM:n zoonoosiasetuksen väliaikaisen muutoksen voimaantulon (10.2.2022) jälkeen valtion varoista on tähän mennessä maksettu korvauksia sikojen salmonellatartuntojen vuoksi kaikkiaan noin 1 225 300 €. Summasta maksettiin noin 18 495 € vuonna 2022, noin 639 646 € vuonna 2023 ja noin 567 159 € vuonna 2024. Korvauksia on maksettu kuudelle sikalayrittäjälle, kahdeksan eri sikalan salmonellatapausten johdosta. Lihasikaloita on ollut kolme, emakkosikaloita kolme ja välikasvattamoita sekä jalostussikaloita yksi. Lisäksi tällä hetkellä on tiedossa salmonellatartunnat välikasvattamossa ja lihasikalassa, mutta tapausten tarkempi selvittäminen on vasta käynnistymässä.

Lopetetut eläimet muodostavat noin kolmanneksen sikalan salmonellatartunnasta aiheutuvista kokonaiskustannuksista. Eläintautilain 83 §:n 3 momentin nojalla omistajalla on oikeus saada viranomaisen päätöksellä lopetetusta eläimestä korvauksena enintään kolme neljäsosaa eläimen käyvistä arvosta tai vakiokorvauksesta, josta on vähennetty eläimen jäännöskäyttöarvo. Näin ollen pääosa salmonellatartunnasta aiheutuvista kustannuksista on yhä sikalayrittäjien tai vakuutusyhtiöiden vastuulla.

TAVOITTEET JA VAIKUTUKSET

Ehdotus MMM:n zoonoosiasetuksen 33 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen voimaantulosäännöksen muuttamisesta liittyy Petteri Orpon hallituksen ohjelman *Vahva ja välittävä Suomi* kohdan ”6.6 Suomi elää maaseudusta ja metsistä” alakohtaan ”Maaseutualoille tulevaisuuden näkymiä”. Alakohdan mukaan eläintauteja torjutaan aktiivisesti ja tautirahastojen perustamista selvitetään. Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa hyvän salmonellatilan säilymisen edellytykset turvaamalla salmonellan vastustaminen sioilla siihen asti, kunnes pidempiaikainen ratkaisu salmonellariskinhallintaan saadaan toimintaan. Tarkoituksena on perustaa valtion eläintautirahasto.

Ehdotuksella jatkettaisiin salmonellatartuntojen hävittämisen tukemista sikojen pitopaikoista. Eläin-terveysviranomaisella olisi vuoden 2026 loppuun asti mahdollisuus tehdä lopetuspäätöksiä sellaisista sioista, joiden lopetus on välttämätöntä salmonellatartunnan hävittämiseksi. Tällöin myös sikojen omistajilla olisi vuoden 2026 loppuun asti mahdollisuus saada osittaista korvausta kustannuksista, jotka ovat aiheutuneet salmonellan hävittämisestä. Ehdotuksella vähennettäisiin sikalayrittäjiin salmonellatapausten yhteydessä kohdistuvaa kustannuspainetta ja turvattaisiin Suomen salmonellavalvontaohjelman jatkumisen edellytyksiä.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Asetusehdotuksella jatkettaisiin voimassa olevaa käytäntöä, joten sillä ei olisi vaikutuksia viranomaisten tehtäviin nykytilaan verrattuna.

Vaikutukset eläinten omistajiin

Asetusehdotuksella jatkettaisiin voimassa olevaa käytäntöä, joten vaikutukset eläinten omistajiin eivät muuttuisi nykytilasta.

Taloudelliset vaikutukset valtiolle

Eläinten salmonellavalvontaa tehdään kansanterveydellisistä syistä. Euroopan elintarviketurvallisuuksiviranomainen on arvioinut, että ihmisten salmonelloositapauksista aiheutuu EU:ssa vuosittain 3 miljardin euron kulut¹⁰.

Suomalaisen eläinten salmonellavalvonnan tarkoitus on estää ihmisten salmonellatartunnat mahdollisimman tehokkaasti. Valvonnan ansiosta salmonellan esiintyvyys on Suomessa poikkeuksellisen alhainen muuhun maailmaan verrattuna. Jos salmonellan esiintyvyys suomalaisissa sioissa kasvaisi, ihmisten salmonelloositapaukset todennäköisesti monikertaistuisivat^{8,11}. Asetusehdotuksen tarkoitus on turvata sikojen salmonellavalvonnan jatkuminen siihen asti, kunnes saadaan perustettua pysyvämpi ratkaisu sikojen salmonellariskinhallinnan tukemiseen. Sikojen salmonellavalvonnan jatkaminen on edellytys sille, että Suomeen tuotavalta sianlihalla voidaan vaatia salmonellavapautta.

Eläintautilain (76/2021) nojalla eläintaudit luokitellaan erilaisiin tautiluokkiin. Salmonellatartunnat sioilla kuuluvat luokkaan ”valvottavat eläintaudit” (muista torjuttavista, valvottavista ja muista ilmoitettavista eläintaukeista, eläintautien ilmoittamisesta sekä mikrobikantojen toimittamisesta annettu maa- ja metsätalousministeriön asetus 325/2021). Eläintautilain 35 §:n 1 momentin mukaan silloin kun valvottavaa eläintautia esiintyy pitopaikassa, eläinten omistaja voi hakea Ruokavirastolta päätöstä pitopaikassa pidettävien eläinten lopettamisesta tai teurastamisesta. Ruokavirasto saa tehdä tällaisen päätöksen vain silloin kun eläintauti huomattavasti vaikeuttaa eläinten pitoa taloudellisista tai eläinten hyvinvointiin liittyvistä syistä ja kun eläinten lopettaminen tai teurastaminen on välttämättömyyksi eläintaudin hävittämiseksi pitopaikasta. Päätöksen tekemisen edellytys on, että toimija sitoutuu tekemään pitopaikassa viranomaisen edellyttämät puhdistus- ja desinfektioitoimenpiteet. Eläimen omistaja vastaa viranomaispäätöksen toimeenpanosta. Eläintautilain 35 §:n 2 momentissa on asetuksenantovaltuus siitä, että maa- ja metsätalousministeriö voi säätää asetuksella eläintaukeista, joiden esiintyessä tai joilta epäiltäessä eläimen lopetus- tai teurastuspäätöstä ei voida tehdä.

Eläintautilain 83 §:n 3 momentin mukaan omistajalla on oikeus saada eläimestä, joka on määrätty lopetettavaksi tai teurastettavaksi 35 §:n 1 momentin nojalla, valtion varoista korvatuksi enintään kolme neljäsosaa eläimen käyvästä arvosta tai eläinlajikohtaisesta vakiorovauksesta, josta on vähennetty eläimen jäännöskäyttöarvo.

MMM:n zoonoosiasetuksen 33 §:n 2 momentissa säädetään eläintautilain 35 §:n 2 momentin asetuksenantovaltuuden nojalla eläimistä, joita ei voi määrätä lopetettaviksi salmonellan hävittämiseksi. MMM:n zoonoosiasetuksen 33 §:n 2 momentin alkuperäisen muotoilun mukaan viranomainen ei voi määrätä nautoja, sikoja, kanoja tai kalkkunoita lopetettaviksi salmonellan hävittämiseksi. MMM:n zoonoosiasetuksen 33 §:n 2 momenttiin tehtiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella 111/2022 väliaikainen muutos, joka on nyt voimassa vuoden 2024 loppuun asti ja jonka voimassaoloa jatkettaisiin tällä asetusehdotuksella vuoden 2026 loppuun. Väliaikaisella muutoksella momentista on poistettu siat. Eli väliaikaisella muutoksella on mahdollistettu se, että Ruokavirasto voi harkinnanvaraisesti määrätä sikoja lopetettaviksi salmonellatapauksissa. Tämä mahdollistaa sen, että sikojen omistaja voi hakea Ruokavirastosta korvausta niistä sioista, jotka Ruokavirasto on määrännyt lopetettaviksi salmonellan vuoksi.

¹⁰EFSA. [EFSA explains zoonotic diseases – Salmonella](#). EFSA:n verkkosivu. Viitattu 15.8.2024.

¹¹Ranta, J. et al. (2004). [Salmonella in Pork Production in Finland – a Quantitative Risk Assessment](#), vol. 3. Eela Publication, National Veterinary and Food Research Institute EELA, Finland. 108 s.

Asetusehdotuksen aiheuttamat taloudelliset vaikutukset riippuvat siitä, kuinka paljon sikaloissa todetaan salmonellatartuntoja asetuksen voimassaoloaikana. Tartuntojen määrän lisäksi valtiolle aiheutuviin kustannuksiin vaikuttaa myös se, millaisissa sikaloissa tartunnat ovat. Emakko- tai yhdistelmä-sikalan salmonellatartunnasta aiheutuu suuremmat kustannukset kuin lihasikalan salmonellatartunnasta. Luonnollisesti myös sikalan koko eli siellä olevien eläinten lukumäärä vaikuttaa kustannuksiin.

Korvaukset lopetettaviksi määrättävistä eläimistä maksettaisiin valtion talousarvion momentin 30.20.20 (Eläinlääkintähuolto ja kasvintuhoojien torjunta, arviomääräraha) määrärahasta. Momentin määrärahataso on mitoitettu sen nykyisten säädösperusteisten käyttötarkoitusten mukaisesti. Korvausten määrän suuresta vuosittaisesta vaihtelusta johtuen nyt ehdotettavan muutoksen perusteella ei tässä vaiheessa ole arvioitavissa lisämäärärahan tarvetta. Kustannusvaikutukset, jotka liittyvät määrärahan käyttösuunnitelmassa yksilöityihin menoihin, ovat viime vuosina kasvaneet ja määrärahaa on jouduttu lisäämään lisätalousarvioin. Asetuksesta mahdollisesti aiheutuvat lisämenot voisivat tämän vuoksi tarkoittaa korvausmenojen vähänkään kasvaessa tarpeen arviomäärärahan ylittämiseen tai määrärahan lisäämiseen lisäbudjettipäätöksiin.

Korvausmahdollisuus tuli voimaan 10.2.2022. Tähän mennessä valtio on maksanut korvauksia yhteensä noin 1,23 miljoonaa euroa. Lisäksi tällä hetkellä on tiedossa salmonellatartunnat välikasvatamossa ja lihasikalassa, mutta tapausten tarkempi selvittäminen on vasta käynnistymässä.

Korvauksia maksettiin vuonna 2022 runsaat 18 000 euroa, vuonna 2023 lähes 640 000 euroa ja tähän mennessä vuonna 2024 on maksettu korvauksia runsaat 567 000 euroa. Vuosien 2025 ja 2026 korvausten määrää on vaikeaa arvioida, koska vuosien välinen vaihtelu voi olla suurta. Eläintautilain 83 §:n 3 momentin mukaan on mahdollista alentaa maksettavan korvauksen määrää, jos korvattavia tapauksia on paljon.

Muut toteuttamisvaihtoehdot

Elinkeino ja maa- ja metsätalousministeriö ovat aiemmin selvittäneet keskinäisen eläintautirahaston perustamista. Tarkoitus oli, että rahastosta olisi korvattu suurimmat salmonellasta aiheutuvat vahingot. Selvittämisen aikana kävi ilmi, että keskinäiseen rahastoon olisi sovellettu vakuutuslainsäädäntöä, mistä olisi aiheutunut runsaasti hallinnollista taakkaa. Ongelmia olisi syntynyt Euroopan unionin valtioneuvoston suhteen, sillä rahastomaksujen tukeminen olisi edellyttänyt, että myös olemassa olevien vakuutusyhtiöiden vakuutusmaksuja tuettaisiin. Eri sikalayrittäjät olisivat joutuneet eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, onko tilalla tuen piirissä oleva tilakohtaisesti otettu vakuutus vai onko tilalla tuen ulkopuolella oleva ryhmävakuutus. Edellä mainituista syistä johtuen ei ollut edellytyksiä perustaa keskinäistä eläintautirahastoa.

Maa- ja metsätalousministeriössä selvitetään Orpon hallitusohjelman mukaisesti tautirahaston perustamista. Salmonellan torjuntaa voitaisiin jatkossa tukea valtion rahastosta. Maa- ja metsätalousministeriössä on asetettu tarkoitusta varten säädöshanke. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö perusti työryhmän ajalle 1.9.2023–31.12.2023 valmistelevaan riskinhallintaratkaisua, jossa sika-alan salmonellavahinkoturva järjestetään valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston kautta. Työryhmä selvitti ja arvioi myös muita riskinhallintaratkaisuja, erityisesti vakuutuksiin sekä niiden ja rahaston yhdistelmään perustuvia ratkaisuja. Työn perusteella valtion talousarvion ulkopuoliseen rahastoon perustuva riskinhallintamalli vaikutti toimivimmalta vaihtoehdolta, mutta rahaston valmisteluun vaa-

¹²Maa- ja metsätalousministeriö (2024). [Salmonellaa koskeva riskinhallinta sika-alalla. Riskinhallintaratkaisun valmistelua varten asetetun työryhmän muistio](#). Helsinki. 47 s.

Maa- ja metsätalousministeriö asetti uuden työryhmän ajalle 19.2.2024–16.9.2024. Tämän työryhmän tehtävänä oli jatkovalmistella valtion rahaston varaan perustuva riskinhallintaratkaisu. Työryhmän tuli valmistella ehdotukset rahastosta maksettavista korvauksista ja mahdollisista korvauska-toista, maksujen jakautumisesta eri toimijoiden välillä, maksujen keräämisjärjestelmästä sekä rahaston hallinnoinnista ja tarvittavasta alkupääomasta. Työryhmä laatii ehdotukset sisältävän loppuraportin.

Tarkoitus on, että rahastoa koskeva hallituksen esitys käsitellään syysistuntokaudella 2025. Jos valtion eläintautirahasto saadaan toimintaan vuoden 2026 aikana, tämän asetusehdotuksen mukainen väliaikainen MMM:n zoonoosiasetuksen muutos kumotaan.

VALMISTELU

Asetus on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä virkatyönä. Asetusehdotus oli lausunnolla 30.9.2024–3.11.2024. Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta: aluehallintovirastot, Elintarviketeollisuusliitto ry, Eläinlääkärihygieenikkojen yhdistys ry, Eläinten terveys ETT ry, Helsingin yliopiston eläinlääketieteellinen tiedekunta, Lihakeskusliitto ry, Luonnonvarakeskus, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Ruokavirasto, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen eläinlääkäriliitto SELL ry, Suomen Kunnaneläinlääkäriliitto r.y., Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Siipikarjaliitto ry, Suomen Sikayrittäjät ry., Suomen Teurastamoyrittäjät ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f., Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, valtiovarainministeriö, Ympäristöterveyden Asiantuntijat ry.

LAUSUNTOPALAUTE

Asetusehdotukseen saatiin lausunto seuraavilta tahoilta: aluehallintovirastot, Elintarviketeollisuusliitto ry, Helsingin yliopiston eläinlääketieteellinen tiedekunta, Luonnonvarakeskus, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Eläinlääkäriliitto ry, Suomen Kunnaneläinlääkäriliitto r.y., Suomen Siipikarjaliitto ry, Suomen Sikayrittäjät ry, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC r.f., valtiovarainministeriö ja Ympäristöterveyden Asiantuntijat ry.

Ruokavirasto ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa asetusehdotukseen. Suomen Kuntaliitto ry ilmoitti, ettei anna asiasta lausuntoa.

Kaikki lausunnonantajat kannattivat asetuksen tavoitteita. Salmonellavalvonnan jatkamista pidettiin tärkeänä. Valtiovarainministeriötä lukuun ottamatta lausunnonantajat kannattivat suoraan myös asetusehdotusta. Usea lausunnonantaja toi esiin, että salmonellavalvontaa tehdään kansanterveys-syistä, mistä johtuen myös valtion olisi osallistuttava salmonellavalvonnasta aiheutuviin kustannuksiin.

Suomen Siipikarjaliitto ry esitti, että asetusluonnoksen mukainen korvausmahdollisuus koskisi sikojen lisäksi myös muita kotieläimiä, erityisesti siipikarjaa. Ehdotusta ei voitu huomioida. Maa- ja metsätalousministeriön tietojen mukaan sika-alan salmonellavahingot ovat suurimmat ja sika-alan tilanne on hankalin. Maa- ja metsätalousministeriö kuitenkin seuraa tilannetta kaikkien salmonellavalvonnan piirissä olevien eläinlajien osalta.

¹²Maa- ja metsätalousministeriö (2024). [Salmonellaa koskeva riskinhallinta sika-alalla. Riskinhallintaratkaisun valmistelua varten asetetun työryhmän muistio](#). Helsinki. 47 s.

Helsingin yliopiston eläinlääketieteellinen tiedekunta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry ja Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC r.f. pitivät valtion salmonellarahaston pikaista edistämistä tärkeänä. MTK ja SLC lausuivat, että myös valtion tulisi osallistua salmonellarahaston kustannuksiin. Suomen Siipikarjaliitto ry:n mukaan valtion eläintautirahastossa tulisi huomioida kaikki tuotantoalat. Suomen Kunnaneläinlääkäriliitto ry lausui, että pysyvämpi ratkaisu salmonellariskinhallintaan olisi luotava siten, ettei tiloille aiheutuisi suuria taloudellisia menetyksiä. Valtion salmonellarahaston valmistelu on käynnissä maa- ja metsätalousministeriössä.

Suomen Eläinlääkäriliitto ry toi esiin, että valvontaviranomaisten resurssien riittävyydestä on huolehdittava sekä asetusehdotuksen että myöhemmän pitkäaikaisen ratkaisun osalta. Lausuttavana ollut asetusehdotus ei muuttaisi voimassa olevaa käytäntöä, joten sillä ei olisi vaikutuksia viranomaisten resurssitarpeeseen nykytilaan verrattuna. Maa- ja metsätalousministeriön asettamissa, valtion rahastoa valmistelemissa työryhmissä on sekä toimijoiden että viranomaisten edustus. Osana työtä on pohdittu myös tarvittavia resursseja.

Valtiovarainministeriö totesi lausunnossaan, että asetusehdotuksesta valtion talousarvion momentille 30.20.20 aiheutuvat menot muodostaisivat arviolta huomattavan osan momentin määrärahan nykytasosta. Momentin menot ovat viime vuosina kasvaneet ja määrärahaa on jouduttu lisäämään lisätalousarvioin. MMM:n zoonoosiasetuksen 33 §:n väliaikaiset muutokset ja niistä johtuva valtion korvausvastuu oli tarkoitettu kertaluonteiseksi. Valtion korvausvastuun oli tarkoitus päättyä vuoden 2024 lopussa ja asetusehdotus poikkeaa tästä linjauksesta. Asetusehdotus johtaisi toteutuessaan lisäkustannuksiin siinä tarkoitettuna kahden vuoden voimassaoloaikana ja todennäköisesti myös kehysvaikutteisiin lisäyksiin määrärahamomentille. Valtiovarainministeriö piti perusteltuna, että asetusmuutokseen liittyvistä kysymyksistä linjataan ennen sen esittelyä.

VOIMAANTULO

Asetuksen voimaantulon ajankohdaksi ehdotetaan 1.1.2025.

YKSITYISKOHTAINEN SISÄLTÖ

Voimassa olevan MMM:n zoonoosiasetuksen 33 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen voimaantulosäännöksen mukaan väliaikainen asetusmuutos on voimassa 10.2.2022–31.12.2024. Voimaantulosäännöstä muutettaisiin siten, että väliaikainen asetusmuutos olisi voimassa 31.12.2026 saakka.