6.11.2026

dnro
VN/20382/2023

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI SIKA-ALAN SALMONELLAVAHINKORAHASTOSTA (HE 101/2026 VP)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on 4.11.2026 pidetyssä kuulemisessa pyytänyt maa- ja metsätalousministeriön edustajia vastaamaan valiokunnalle kirjallisesti seuraaviin kysymyksiin:

- Maa- ja metsätalousministeriö totesi perustuslakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa, että vuosittainen korvaus voisi olla jopa kymmeniä miljoonia euroja. Uusimmassa lausunnossa ministeriö toteaa, että korvaukset eivät suurella todennäköisyydellä tule ylittämään 15 miljoonaa euroa vuodessa. Jos tämä on tilanne, miksi arviomääräraha ei sovellu tarkoitukseen?

- Viimeisimmässä kuulemisissa ministeriön edustajat ovat todenneet, että viittauksella kymmeniin miljooniin on tarkoitettu sitä, että rahaston korvausvastuu saattaisi epätodennäköisessä tilanteessa nousta jopa 20–30 miljoonaan euroon vuodessa. Millä perusteella katsotaan tällöin, että hallituksen esityksessä rahastolle ehdotetut 20 miljoonan euron pääomaraja ja 10 miljoonan euron lainanottovaltuudet ovat riittäviä?

Vastauksena kysymyksiin esitetään kunnioittavasti seuraavaa:

<u>Korvauskertymän vaihtelusta ja äärirajoista</u>

Eläintautien aiheuttamien kustannusten ennustaminen on haasteellista, mikä on yksi keskeinen syy sille, miksi yksityisten vakuutusmarkkinoiden toimivuudessa on ongelmia.

Kustannusten ennakoimattomuus on syy myös sille, että sika-alan salmonellarahastoa koskevissa aiemmissa Luonnonvarakeskuksen selvityksissä, joita kuvataan ja joihin on linkit hallituksen esityksen jaksossa 2.1.5, on saatu keskenään erilaisia arvioita salmonellakustannusten vaihteluvälistä ja keskimääräisestä vuosittaisesta määrästä. Eroja syntyy riippuen siitä, minkä aikavälin vahinkohistoriaa ja millaisia muita parametrejä simulaatioissa käytetään. Aikavälin valinnasta riippuu esimerkiksi se, miten 2010- ja 2020-lukujen vaihteessa esiintynyt suurempi tautitapausten kasvu painottuu mallinnuksilla saaduissa tuloksissa.

Kuten hallituksen esityksen jaksossa 4.2.1 todetaan, hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset perustuvat sellaiseen Luonnonvarakeskuksen tekemään vuosina 2016–2025 esiintyneiden vahinkotapausten perusteella simuloituun rahaston maksuvastuita kuvaavaan korvauskertymään, jossa on huomioitu salmonellatapauksia koskevia tietoja jonkin verran pidemmältä aikaväliltä kuin Luonnonvarakeskuksen aiemmissa skenaarioissa ja jossa on lisäksi otettu huomioon viimeaikainen salmonellakustannusten ja sikamäärän laskeva trendi sekä jätetty huomioon ottamatta yhden tavanomaisesta poikkeavalla saneeraustavalla saneeratun sikojen pitopaikan vuoden 2025 uusimistapaukset. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, mainittujen uusimisten poisjättäminen liittyy taudintorjuntaa koskeviin asetustasoisiin säännöksiin tehtyihin tiukennuksiin, joilla pitäisi olla tällaiset uusimiset ehkäisevä vaikutus. Hallituksen esityksen jaksossa 4.2.1 esitetään myös erilainen, vuosia 2016–2024 koskevaa vahinkohistoriaa käyttämällä tehty skenaario.

Lakiehdotuksen pohjaksi valitun skenaarion mukaisesti on alle yhden prosentin todennäköisyys sille, että rahaston korvausvastuut yltäisivät 15 miljoonaan euroon vuodessa.

Luonnonvarakeskuksen toisen skenaarion mukaan vuosittainen korvaussumma voi nousta jopa yli 20 miljoonaan euroon. Tämän skenaarion mukaan on 9 prosentin todennäköisyys sille, että vuoden korvaukset ovat yli 13 miljoonaa euroa.

Koska rahastoa koskevan valmistelun aikana on tehtyä useampia erilaisia mallinnuksia, joista osaa pidetään tietyistä syistä luotettavampina kuin toisia mutta joihin kaikkiin liittyy epävarmuuksia, maa- ja metsätalousministeriön edustajat ovat eduskuntakäsittelyn yhteydessä todenneet, että rahaston korvausvastuu saattaisi hyvin epätodennäköisessä tilanteessa nousta 20–30 miljoonaan euroon vuodessa.

Miksi ehdotettu pääomaraja ja ehdotetut lainanottovaltuudet katsotaan riittäviksi?

Hallituksen esityksen jaksossa 5.1.1 kuvataan sitä, miten rahastojärjestelyjen vaikutukset toimijoihin vaihtelevat riippuen siitä, kuinka suuri osa varoista kerätään rahastoon etukäteen ja kuinka suuri osa vasta vahinkojen jo tapahduttua. Tutkimuksissa on saatu sellaisia tuloksia, joiden mukaan toimijoiden kannalta kallein on ratkaisu, jossa rahaston varat kerätään etukäteen. Tämä on sikäli ymmärrettävä tulos, että jälkikäteisen rahoituksen tapauksessa tulot pysyvät mahdollisimman pitkään tilalla, eikä tuottaja joudu rahoittamaan suurta reserviä silloin, kun taudinpurkausta ei tapahdukaan tietyllä tarkastelujaksolla.

Hallituksen esitykseen sisältyvissä ehdotuksissa on tasapainoiltu sen välillä, että rahastoon kerättäisiin riittävästi rahoja puskuriksi, mutta toisaalta ei kerrytettäisi veroluonteisilla maksuilla tarpeettoman suurta puskuria, vaan rahastolle tulevien maksuvastuiden muutoksiin voitaisiin reagoida myös lainanotolla ja salmonellavahinkomaksujen tason muutoksilla.

Lakiehdotuksen pohjaksi valittu korvauskertymiä ja niiden vaihtelua koskeva skenaario katsottiin hallituksen esitystä valmisteltaessa realistisimmaksi, koska se ottaa huomioon paitsi vahinkohistorian myös tulevaisuuteen liittyviä tietoja muita skenaarioita laajemmin. Esitetyt rahaston pääomaa ja lainanottovaltuuksia koskevat rajat on katsottu riittäviksi valitun skenaarion mukaisiin korvaustarpeisiin, lähtökohtaisesti myös skenaarion mukaisten huippuvuosien tarpeisiin vastaamiseksi.

Ehdotuksessa on kyse tasapainotusratkaisusta, joka on arvioitu riittäväksi turvaamaan sika-alalle kipeästi tarvittavan riskinhallintajärjestelmän toiminta kohtuullisen suurella varmuudella.

Ehdotettu malli ei poista riskiä siitä, että epätodennäköisissä tilanteissa rahaston maksuvalmiuden turvaamiseksi jouduttaisiin turvautumaan myös muihin keinoihin, joita maa- ja metsätalousministeriö kuvaa 4.11. pidettyyn maa- ja metsätalousvaliokunnan kuulemiseen antamassaan lausunnossa. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tätä kuitenkin hyväksyttävänä riskinä, koska vaihtoehtona olisi kerätä sikayrittäjiltä ylimitoitettuja maksuja perusteettoman raskaille riskioletuksille rakennetun riskinhallintajärjestelyn vuoksi.

Miksi arviomäärärahat eivät sovellu?

Maa- ja metsätalousministeriö on maa- ja metsätalousvaliokunnalle 16.9. antamassaan vastineessa perustellut sitä, miksi arviomäärärahat soveltuvat huonosti sika-alan salmonellatapauksiin liittyvään riskinhallintaan. Hallituksen esityksen valmistelun ja sen taustalla olevien työryhmävalmistelujen tavoitteena on ollut luoda sika-alalle riskinhallintaratkaisu, jossa pääasiallisen rahoitusvastuun kantaisi jatkossakin sikaelinkeino itse eikä valtio. Tällaista riskinhallintaratkaisua ei olisi mahdollista luoda arviomäärärahoihin perustuvan vaihtoehdon kautta.

Arviomäärärahoihin perustuva ratkaisu olisi ongelmallinen huonosti ennakoitavien salmonellakorvausten osalta, sillä valtion olisi maksettava salmonellakorvaukset vahinkotapausten yhteydessä suoraan valtion talousarviosta ilman, että voitaisiin hyödyntää rahastoon kerrytettyjä,

pääosin yksityisiltä toimijoilta peräisin olevia varoja. Valtion menoihin kohdistuisi siis selkeitä ja jatkuvia riskejä, kun taas rahastomallissa valtion riski voidaan selkeällä tavalla rajata. Arviomäärärahojen ylityksiä tarvittaisiin toistuvasti, mikä aiheuttaisi hallinnollista taakkaa ja epävarmuutta. Sikayrittäjillä ei myöskään olisi arviomäärärahoihin perustuvassa ratkaisussa riittävästi kannustimia ehkäistä vahinkoja omilla toimillaan, mm. bioturvaan panostamalla. Tämä voisi lisätä riskiä tautitilanteen huononemisesta ja siten entisestään kasvattaa vaihtoehdosta valtion talousarviolle aiheutuvia riskejä.

Vastineessa on esitetty myös muita seikkoja, joiden perusteella arviomäärärahoja ei pidetä toimivana vaihtoehtona. Salmonellassa on kyse eläintaudista, jota esiintyy jatkuvasti, tyypillisesti vuosittain. Tämän vuoksi salmonellan riskinhallintaa ei ole perusteltua verrata korvausmalleihin, jotka koskevat sellaisia eläintauteja, joita esiintyy vain erittäin harvoin tai ei koskaan ja joista ei sen vuoksi ole muodostunut pysyvää korvausvastuuta.

Kansliapäällikkö Pekka Pesonen

Lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius

VN/20382/2023-MMM-77

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Wallius Johanna 91214207S	Pesonen Pekka 91323758N
2026-11-06	2026-11-08