

Salmonellarahastotyöryhmä, 6.kokous, muistio

Aihe: Bioturva, keskustelua vakuutusyhtiöiden kuulemisesta, toimialan malli valtionhallinnon näkökulmasta

Aika: 13.11.2023 klo 13:30-16:30

Paikka: Valtioneuvoston kokouskeskus (SM), Kirkkokatu 12, nh Katariina, Teams

Osanottajat: Minna- Mari Kaila, MMM, pj
Kajsa Hakulin, MMM, varapj
~~Juha Keski-Koukkari, MMM, siht.~~
Jyri Inha, VM, jäsen
Veli-Pekka Hautamäki, OM, jäsen
~~Valpuri Tarkka, OM, varajäsen~~
Saara Meurasalo, MMM, jäsen
Esko Leinonen, Ruokavirasto
Virpi Myllykoski, Ruokavirasto, varajäsen
Jaakko Kohtala, Elintarviketeollisuusliitto ry, jäsen
Juha Levonen, Elintarviketeollisuusliitto ry, varajäsen
Martti Hassila, Elintarviketeollisuusliitto ry, varajäsen
Henna Paija, Paijan Suomen Teurastamoyrittäjät ry, jäsen
~~Kaarin Knuuttila, Suomen Teurastamoyrittäjät ry, varajäsen~~
Jonas Laxåback, SLC, jäsen
Christoffer Ingo, SLC, varajäsen
Kati Näsärö, Suomen Sikayrittäjät ry, jäsen
Timo Heikkilä, Suomen Sikayrittäjät ry, varajäsen
Mari Lukkariniemi, MTK, jäsen
~~Juha Lappalainen, MTK, varajäsen~~
Johanna Wallius, MMM, asiantuntija
Eveliina Palonen, MMM, asiantuntija
Joel Jurkola, MMM, asiantuntija

1. Kokouksen aloittaminen ja järjestäytyminen
2. Sikava-järjestelmä sikaloiden bioturvan edistäjänä (Ina Toppari)

Ina Toppari oli kutsuttu kertomaan bioturvan edistämisestä osana Sikava-järjestelmää.

ETT eli Eläinten Terveys ry on v. 1994 alusta torjunut salmonellaa ja edistänyt bioturvaa. Lisäksi ETT seuraa salmonellatilannetta, tekee julkaisuja salmonellatartunnoista, ylläpitää rehuntoimittajien positiivilistaa ja ohjeistaa maahantuontia.

Näytettiin kuva salmonellatilanteesta. Tilanne huononee yleensä syksyllä ja tämän on oletettu liittyvän haittaeläinpopulaatioiden siirtymiseen sisätiloihin.

Sikavalla yhdistettiin teurastamoiden terveystilastorekisterit v. 2003. Sikava on nykyään hyväksytty kansallinen laatujärjestelmä. Sikavassa on n. 95 % sioista ja kaikki sikalat voivat liittyä siihen. Muutama pieni teurastamo ja tilateurastamo ovat vapaaehtoisesti jättäytyneet Sikavan ulkopuolelle. Sikavalla on ISO 9001 -sertifikaatti ja sitä auditoidaan. Sikavassa tehdään yhteensä 4000 eläinlääkärien tilakäyntiä vuodessa ja lähes 200 sopimuseläinlääkärillä on sopimus Sikavaan kuuluvan sikalan kanssa. Sikavaan kuuluvissa sikaloissa tehdään eläinlääkärikäynti vähintään neljä kertaa vuodessa ja tämän lisäksi tehdään Biocheck-

tarkastus kerran vuodessa. Jokaiselle sikalalle tehdään terveydenhuoltosuunnitelma. Isoilla emakkotiloilla käydään jopa kahden viikon välein lääkkeiden luovutusta koskevan lainsäädännön seurauksena.

Sikavaan on valmisteltu mahdollisuus valvoa trikiinivapauden osoittamiseksi tarkoitettuja valvottuja pito-olosuhteita, joissa arvioidaan haittaeläintorjunnan onnistumista. Ylipäätensä Sikavan tautiriskien hallinta keskittyy nykyään jyrksijävalitteisiin tartuntoihin, mukaan lukien salmonellatartunnat.

Sikavaan kuuluvan sikalan terveydenhuoltosuunnitelma päivitetään vuosittain ja siihen sisältyy arviointikohtana tautisulku, epidemiologiset yksiköt ja haittaeläintorjunnan suunnitelmallisuus. Haittaeläintorjunnan suunnitelmallisuus arvioidaan eläntilojen, rehutilojen ja kuiviketilojen osalta. Jos arvio on korkeintaan tyydyttävä tai heikko, edellytetään suunnitelmaa tilanteen korjaamiseksi. Terveydenhuoltosuunnitelman yhteydessä tarkastellaan myös sikalan ympäristö, eli turkistarhat, haaskaruokintapaikat ja kaatopaikat. Tarkastellaan myös, pidetäänkö sikoja ulkona ja miten käsitellään kuolleita eläimiä.

Biocheck-tarkastuksia tehty vuosittain, mutta koska Biocheck ulkomaisena järjestelmänä soveltuu huonommin salmonellariskien arviointiin, katsotaan salmonellariskit erikseen.

Sikavalla on kattava tautisuojausohjeistus. Sikavan sopimuseläinlääkäreitä koulutetaan säännöllisesti. Äskettäin järjestettiin koulutusta 7 paikkakunnalla. Sikava teki tänä vuonna sikaloille tautisuojaus promovideon.

Sikava edellyttää omavalvontana tiloilta säännöllisiä salmonellatutkimuksia.

Keskustelussa todettiin, että kannustaminen on usein tehokkaampi tapa edistää bioturvausta kuin lakisääteiset vaatimukset. Ei ole täysin kattavaa tietoa niistä tiloista, jotka eivät kuulu Sikavaan. Ehdotettiin pohdittavaksi, voitaisiinko sikaloiden bioturvausta tukea vapaaehtoisin toimin, kuten nyt tuetaan eläinten hyvinvointia?

Kysyttiin tämän syksyn salmonellatartunnoista sikaloissa. Kysyttiin myös, missä määrin sikalojen bioturvasuhteet korreloivat salmonellatartuntoihin? Ina Topparin mukaan korrelaatiota on vaikea löytää, kun tapauksia on niin vähän. Haasteet liittyvät myös sopimuseläinlääkärien osaamiseen. Sikojen pitämistä ulkona on todettu riskiksi, samoin kuivikkeet. Kuivikevarastoja on vaikea suojata. Lihasilat saavat tartunnan useimmiten porsaiden mukana.

3. Keskustelua vakuutusyhtiöiden kuulemisesta.

Todettiin 9.11.2023 tehtyjen kuulemisten perusteella, että ryhmätuvakuutuksia salmonellatartuntojen varalta ei enää tulla tarjoamaan. Ryhmätuvakuutuksia tarjotaan edelleen, mutta se ei ilmeisesti ole kovin kannattavaa liiketoimintaa.

Vakuutusyhtiöt myös peräänkuuluttivat yhteistä vastuuta kaikilta osapuolilta. Vähäteltiin teurastamojen roolia salmonellatartuntojen torjunnassa? Teurastamot ovat kuitenkin tehneet paljon salmonellatorjunnan eteen ja ovat olleet mukana panostamassa bioturvaan. Teurastamot ovat myös selvittäneet vaikeuksissa olevat yritykset, jotka eivät ole oikeutettuja vakuutusten verovapauteen.

Vakuutuspuolelta tuli varovainen tuki toimialan malliin. Kuulemisesta vahvistui kuitenkin käsitys, että vakuutusyhtiöt haluavat itse tehdä omat ratkaisunsa, ja valtion tuki halutaan pitää vakuutuksista erillään. Vakuutusyhtiöt eivät ole kiinnostuneita mallista, jossa valtio asettaa ehdot vakuutuksille vastineeksi valtiontuella.

Keskustelussa esitettiin vaihtoehtoisena mallina valtion tuki vapaaehtoiselle bioturvalle, joka hyödyttäisi myös vakuutusyhtiöitä, mutta olisi hallinnollisesti kevyempi.

Vakuutusmaksutukea on vaikea toteuttaa siten, että se on läpinäkyvä. Jää epäselväksi, paljonko se oikeasti hyödyttäisi tuottajaa. Olisi helpompaa ja selkeämpää maksaa korvauksia suoraan tuottajille.

Vaikeimmat salmonellatapaukset ovat emakkotilojen ja yhdistelmätilojen salmonellatapaukset, ja erityisesti niiden saneeraustoimenpiteet. Jos valtio lähtisi mukaan salmonellasaneerauksiin rahaston kautta, se toisi helpotusta koko järjestelmään ja auttaisi pitämään vakuutuksia markkinoilla. Monesta sikalasta salmonellatartunta voidaan hävittää alle 100 000 euron kuluihin, mutta valtiolta tarvitaan apua erityisesti vaikeiden tapauksien saneeraukseen. Korvaussummien parempi ennustettavuus voisi myös helpottaa vakuutustoimintaa.

4. Toimialan malli valtionhallinnon näkökulmasta

MMM:n edustaja esitti valtionhallinnon näkökulman vaihtoehtoiseen ratkaisuun, jonka toimiala esitti työryhmän kokouksessa 30.10.2023. Vaihtoehtoisen ratkaisun mukaan valtion rahastosta katettaisiin vain salmonellatartunnan saaneiden sikatilojen puhdistus- ja desinfektio- ja saneerauskustannukset (saneerauskustannukset). Hävitettyjen eläinten arvo korvattaisiin lihatalojen ottamista ryhmävakuutuksista. Lisäksi vakuutusyhtiöt tarjoaisivat sikatiloille sikalakohtaisia vakuutuksia katetuoton menetysten korvaamiseksi.

Toimialan arvion mukaan saneerauskustannukset muodostavat noin 50 % kaikista salmonellatartunnan hävittämisen kustannuksista. Toimialan esittämässä ratkaisussa valtion tuki rahastoon vastaisi noin 75 % rahastosta maksettavista saneerauskustannuksista. Loppuosa muodostuisi toimialalta kerättävistä salmonellavahinkomaksuista.

Eläinten arvon korvaaminen on saneeraukseen verrattuna yksinkertaisempaa ja vakuutusyhtiöillä on siihen jo valmiiksi osaaminen. Katetuoton menetysten korvaaminen ei toimialan mukaan ole välttämätöntä kaikilla sikatiloilla ja vakuutusyhtiöillä on jo markkinoilla katetuoton menetysten korvaamiseen keskeytysvakuutuksia.

Valtionhallinto piti toimialan ratkaisuehdotusta hyvänä avauksena ja esitettyssä mallissa on paljon etuja. Malli takaisi toimijoille korvaukset hävitetyistä eläimistä nopeasti ja se vähentäisi Ruokaviraston työtä eläimiä koskevien korvaushakemusten käsittelyssä. Sikalakohtaisten vakuutusten käyttäminen katetuoton menetysten korvaamiseen mahdollistaa myös sikalan tautisuojaus huomioon ottamisen, tarjoten kuitenkin kaikille sikaloille perusturvan lopetettujen eläinten ja saneerauksen korvaamisen muodossa.

Ryhmävakuutukset näyttävät toistaiseksi pysyvän markkinoilla ja toimialan ratkaisumalli voisi tukea tätä. Vakuutusyhtiöiden kuulemisessa ei kuitenkaan saatu täyttä varmuutta siitä, kuinka kauan ryhmävakuutuksia on markkinoilla, koska jälleenvakuuttajat suhtautuvat pandemian myötä kriittisesti eläintautivakuutuksiin.

Voi olla vaikeaa perustella talousarvion ulkopuolisen valtion rahaston perustamista, jos salmonellatartuntojen hävittämiseen on myös saatavana vakuutusturva ja rahastoa käytettäisiin vain saneerauskuluihin. Perustuslain 87 §:n mukaan lailla voidaan säätää valtion rahaston jättämisestä talousarvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää.

Voidaan myös pohtia, kannattaako valtion rahasto perustaa, jos sitä käytetään vain saneerauskulujen maksamiseen ja jos rahaston varoista 75 % kertyisi valtion talousarviosta tehtävistä siirroista? Toimiiko rahasto silloin lähinnä valtion talousarviorahoituksen kanavointivälineenä?

Pohdittiin myös, vaadittaisiinko nautojen ja siipikarjan salmonellatapausten hävittämiseen valtion tukea, jos sitä maksetaan sikojen osalta?

Todettiin myös, että salmonellasaneerausvastuun siirtäminen Ruokavirastolle lisäisi Ruokaviraston työtä. Salmonellarahaston osalta on ollut tarkoitus, että toimija vastaisi edelleen saneerauksen toteuttamisesta käyttäen elinkeinon asiantuntija-apua ja Ruokavirasto maksaisi korvauksia toimijoille. Toimialan edustajat vahvistivat, että myös heidän esittämässä vaihtoehdoissa ratkaisussa oli tarkoitus, että saneeraus olisi toimijan vastuulla ja Ruokavirasto vain maksaisi korvauksia siitä.

Johtopäätöksenä oli, että toimialan esittämää ratkaisumallia tuskin voidaan toteuttaa sellaisenaan, vaikka siinä on hyviä aineksia. Rahaston tulisi toimia aidosti rahastona ja valtion talousarviosta tehtäviä siirtoja käytettäisiin pääosin vain silloin, kun rahaston varat eivät riitä korvauksiin. Jos valtion osuutta salmonellakustannuksista nostettaisiin toimialan ehdottamalla tavalla, korvaukset tulisi maksaa suoraan talousarviosta, ei kierrättämällä niitä rahaston kautta. On kuitenkin epäselvää, löytyisikö valtion osuuden nostamiseen poliittista tukea.

Nostettiin kuitenkin esille mahdollisuus, että rahastosta ei korvattaisi katemenetyksiä, kuten toimialan mallissa esitettiin. Katemenetysten korvaus voitaisiin jättää vapaaehtoisten sikalakohtaisten vakuutusten varaan. Näin vakuutusyhtiöitä ei kokonaan rajattaisi salmonellatartuntojen riskienhallinnan ulkopuolelle ja tilojen omat toimet tartunnan ehkäisemiseksi tulisivat otetuiksi huomioon.

Keskustelussa nostettiin esille, että valtion siirtoja rahastoon tarvittaisiin etenkin sen alkuaikoina, ja jos salmonellatapauksia saataisiin vähennettyä, rahasto voisi siirtyä toimimaan myös ilman siirtoja valtion talousarviosta. Rahastoa pidettiin pysyvämpänä ratkaisuna kuin korvausten maksamista suoraan valtion talousarviosta. Halutaan jatkuvuutta hallituskokoonpanosta riippumatta. Katsottiin myös, että valtio on velvollinen osallistumaan kustannuksiin, koska salmonellavalvonnan tarkoituksena on kansanterveyden turvaaminen. Nautojen ja siipikarjan salmonellatapausten hävittämisen kustannukset ovat tähän asti olleet vähäisiä sikojen salmonellatapauksiin verrattuina eikä niistä koidu riskiä valtion taloudelle.

Korostettiin, että sika-alalle tarvitaan ratkaisu, jolla hallitaan yksittäisten tuottajien hallitsematon riski. Muuten alan toimijat eivät saa luottoa eivätkä voi tehdä investointeja. Toimialan esitys, jossa valtion osuus sikalan salmonellatartunnan hävittämisestä aiheutuvista kustannuksista olisi keskimäärin 43 %, on kohtuullinen. Sika-alalla vaaditaan valtiota maksamaan 100 % salmonellatartunnan hävittämisestä aiheutuvista kustannuksista tai lopettamaan nykyisen salmonellavalvonnan.

Valtion puolesta muistutettiin, että jos eläintautilakiin sisällytetään esimerkiksi valtion korvaus tilan puhdistukseen ja desinfiointiin salmonellatapausten yhteydessä, sekin on pysyvä ratkaisu. Se on huomattavasti helpompi säätää kuin talousarvion ulkopuolinen rahasto ja se on läpinäkyvämpi. Valtion osuus kustannuksista on poliittinen ratkaisu.

Lopulta päädyttiin siihen, että toimiala laatii täydennetyn ehdotuksen työryhmän pohdittavaksi.

5. Muut asiat

Torstaille 23.11. sovittu lisäkokous perutaan.

6. Kokouksen päättäminen