

## RP 101/2026 rd

### **Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om en salmonellafond inom svinsektorn**

#### **PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås det att det ska stiftas en ny lag om en salmonellaskadefond inom svinsektorn.

Den nya salmonellaskadefond inom svinsektorn som föreslås bli upprättad ska stå utanför statsbudgeten. Ur fonden ska det betalas ersättning till aktörer som håller och föder upp svin för kostnader och förluster som orsakas av förekomsten av salmonella på svingårdar. De fondmedel som är avsedda för betalningen av ersättningarna ska inflyta från de salmonellaskadeavgifter som årligen ska tas ut hos nämnda aktörer.

Syftet med propositionen är att få till stånd en permanent lösning för riskhanteringen inom svinsektorn som gör det lättare att minska den affärsrisk som salmonellan är på grund av det bristfälliga skadeskyddet och som allvarligt äventyrar företags förutsättningar att fortsätta bedriva verksamhet inom svinsektorn. Lösningen ökar möjligheten att fortsätta Finlands nationella program för salmonellaövervakning, som är viktigt särskilt med tanke på folkhälsan samtidigt som det innebär tyngre skyldigheter för företagarna i Finland.

För att fonden genast från början ska vara solvent med tanke på de uppskattade ersättningsansvaren ska det överföras ett anslag av engångsnatur i statens budget till fondens startkapital.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2027 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2028.

---

## INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
MOTIVERING .....	4
1 Bakgrund och beredning .....	4
1.1 Bakgrund .....	4
1.2 Beredning .....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget .....	6
2.1 Lagstiftning och praxis om bekämpning av djursjukdomar .....	6
2.1.1 Lagstiftningen i Europeiska unionen .....	6
2.1.2 Nationell lagstiftning .....	6
2.1.3 Förebyggande och övervakning av salmonella inom ramen för djurhälsovård som organiseras av näringen .....	8
2.1.4 Förekomst av salmonella och betydelsen av salmonellaövervakning .....	8
2.1.5 Kostnader till följd av salmonella hos svin .....	11
2.2 Regler om statligt stöd som gäller ersättning av förluster till följd av djursjukdomar .....	11
2.3 Bedömning av nuläget .....	14
3 Målsättning .....	16
4 Förslagen och deras konsekvenser .....	16
4.1 De viktigaste förslagen .....	16
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna .....	20
4.2.1 Konsekvenser för den offentliga ekonomin .....	20
4.2.2 Konsekvenser för företag .....	25
4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna .....	28
4.2.4 Landsbygdskonsekvenser .....	29
4.2.5 Andra samhällsliga konsekvenser .....	29
5 Alternativa handlingsvägar .....	29
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser .....	29
5.1.1 Allmänt .....	29
5.1.2 Det så kallade nollalternativet .....	30
5.1.3 Direkta ersättningar till producenter som betalas av statens medel .....	31
5.1.4 Stöd för försäkringspremier .....	32
5.1.5 Staten som återförsäkrare eller i motsvarande roll .....	33
5.1.6 Inrättande och stödjande av en ömsesidig fond för näringen .....	34
5.1.7 Avveckling av salmonellakontrollprogrammet för svin .....	37
5.1.8 Anslutning av den föreslagna statliga fonden till stödinstrumenten för den gemensamma jordbrukspolitiken .....	38
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet .....	39
6 Remissvar .....	40
7 Specialmotivering .....	42
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag .....	62
9 Ikraftträdande .....	62
10 Verkställighet och uppföljning .....	62
11 Förhållande till budgetpropositionen .....	63
12 Samband med självstyrelselagen för Åland .....	63
13 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning .....	64

LAGFÖRSLAG.....	73
Lag om salmonellaskadefonden inom svinsektorn.....	73
FÖRORDNINGSUTKAST.....	85
Statsrådets förordning om ersättningar som betalas ur salmonellaskadefonden inom svinsektorn.....	85

## MOTIVERING

### 1 Bakgrund och beredning

#### 1.1 Bakgrund

Salmonella bekämpas i Finland av folkhälsoskäl. När Finland och Sverige blev medlem i Europeiska unionen fick vi de så kallade tilläggsgarantierna för salmonella, som innebar att Finland och Sverige med stöd av den nationella lagstiftningen kunde fortsätta tillämpa ett salmonellaövervakningsprogram som har högre mål och strängare krav än den allmänna nivån i EU.

En högklassig salmonellaövervakning medför dock för svinbranschen sådana betydande kostnader och ekonomiska risker för näringsverksamhetens kontinuitet som aktörerna i de andra medlemsstaterna inte behöver bära. När salmonellasmitta förekommer saneras djurhållningsplatserna för svin i regel så att de är helt fria från sjukdomen, vilket ofta innebär att alla svin på djurhållningsplatsen avlivas och produktionen avbryts helt.

Staten ersätter kostnader för och förluster av många smittsamma djursjukdomar, men när det gäller salmonella har staten betalat ersättning endast begränsat och för en viss tid bara några år. Inom svinsektorn har man skaffat sig försäkringsskydd mot salmonella från privata försäkringsbolag genom de gruppörsäkringar som de sammanslutningar som bedriver slakteriverksamhet (nedan *slakterier*) avtalat om, men det här försäkringsskyddet har försvagats avsevärt under de senaste åren. En orsak till att försäkringsskyddet försvagats är att salmonellasmittorna har blivit vanligare och ersättningsbeloppen har blivit större bland annat på grund av att gårdarna har blivit större. På grund av de allt vanligare riskerna förknippade med smittsamma sjukdomar har det också varit svårare och dyrare för försäkringsbolagen att skaffa återförsäkringar för djursjukdomsförsäkringar.

Den senaste tidens utveckling har lett till så betydande försämringar i försäkringsskyddet och så stora höjningar av försäkringsavgifterna att aktörerna inom svinproduktionen (nedan *svinföretagare*) inte nödvändigtvis kan fortsätta sin verksamhet efter skadefall. Det här kan bidra till att försvaga företagets kreditbetyg och allvarligt äventyra hela branschens lönsamhet och kontinuitet.

Arbetet med beredningen av salmonellaskadefonden inom svinsektorn (nedan *salmonellafonden*) fick sin början när primärproducenternas intresseorganisationer, slakterierna och Djurens hälsa ETT rf vid förra decennieskiftet började planera att inrätta en gemensam fond. Då var man dock tvungen att slopa projektet på grund av utmaningar i anknytning till tillämpningen av försäkringslagstiftningen.

I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering konstateras det i avsnitt 6.6. Framtidsutsikter för landsbygdsbranscherna, att djur- och växtsjukdomar ska bekämpas aktivt, och inrättandet av sjukdomsfonder ska utredas. Med tanke på hanteringen av salmonellarisken inom svinbranschen har man kartlagt olika lösningsalternativ och börjat bereda det alternativ med en fond utanför statsbudgeten som har verkat vara mest realistiskt på basis av utredningarna.

#### 1.2 Beredning

Jord- och skogsbruksministeriet fastställde den 27 juni 2023 ett författningsprojekt (VN/20382/2023, MMM023:00/2023) med syftet att bereda förslag till lagstiftning om

hantering av salmonellarisker inom svinsektorn. Den 29 augusti 2023 tillsatte ministeriet en arbetsgrupp för att bereda en lösning för riskhantering. Arbetsgruppen hade till uppgift att utreda vilka de praktiska förutsättningar är för att kunna genomföra en fondbaserad lösning för att ersätta de saneringskostnader, produktionsförluster och andra förluster som salmonellasmitta orsakar på svingårdar. Arbetsgruppen skulle kartlägga vilka alternativen är i fråga om förvaltningsmodell för fonden, samt utreda möjligheterna att inrätta fonden i anslutning till Gårdsbrukets utvecklingsfond. Arbetsgruppen skulle utarbeta ett förslag till fondmodell, fördelning av finansieringsansvaret mellan producenterna och staten samt bestämningsgrunden för och storleken av de obligatoriska avgifter som tas ut av producenterna. Därtill skulle arbetsgruppen utarbeta ett förslag till grunderna för de kostnader och den ersättning som ska betalas ur fonden. Arbetsgruppens mandatperiod var 1 september–31 december 2023.

Arbetsgruppen behandlade och utvärderade alternativa riskhanteringsmodeller och ansåg att en modell baserad på en fond utanför budgeten verkade vara den mest realistiska av dem, eftersom lösningen bedömdes skapa ett långsiktigt och förutsägbart skadeskydd för svinsektorn och eliminera risker i samband med inskränkning och upphörande av försäkringsskyddet. Modellen baserar sig i princip på den riskhantering som sektorn själv genomför genom de avgifter som samlas in till fonden. Lösningen bedöms trygga skadeskyddets täckning bättre än en sådan modell som nu används, med vilken man inte kan säkerställa att självriskandelarna och ersättningstaken som anknyter till försäkringarna är rimliga. Arbetsgruppen konstaterade emellertid i sin rapport att genomförandet av fondmodellen kräver mycket fortsatt arbete, och dessutom är förknippad med osäkerhetsfaktorer, varav en av de viktigaste är kopplad till tolkningarna av 87 § i grundlagen, enligt vilka förhållningssättet till nya fonder utanför budgeten eller utvidgningen av befintliga fonder är återhållsamt. [Länk till arbetsgruppens rapport](#)

Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte den 21 februari 2024 en ny arbetsgrupp vars uppgift var att bereda förslag till en riskhanteringsmodell som baserar sig på en statlig fond, särskilt vad gäller ersättningar som betalas från fonden och eventuella ersättningstak, fördelningen av betalningsansvaret mellan aktörerna och systemet för uttagande av avgifter samt förvaltningen av fonden och nödvändigt startkapital. Arbetsgruppens mandatperiod var 19 februari —16 september 2024. Arbetsgruppen beredde sitt förslag utifrån det som nämndes i uppdragsbeskrivningen. [Länk till arbetsgruppens rapport](#)

Regeringens proposition har utarbetats utifrån jord- och skogsbruksministeriets arbetsgruppers arbete och förslag.

Remissbehandlingen av utkastet till proposition hölls 28 november 2025–2 februari 2026. Utlåtanden begärdes av följande remissinstanser: justitieministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Ålands landskapsregering, veterinärmedicinska fakulteten vid Helsingfors universitet, Naturresursinstitutet, Livsmedelsverket, Institutet för hälsa och välfärd, Statens revisionsverk, Finanssiala ry, Finlands Veterinärförbund rf, Suomen Kunnaneläinlääkäriliitto - Finlands Kommunalveterinärförbund ry, Veterinärhygienikernas förening rf, Finlands Kommunförbund rf, Köttbranschens Förbund rf, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Sikayrittäjät ry, Suomen Teurastamoyrittäjät ry, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf, Livsmedelsindustriförbundet rf och Djurens hälsa ETT rf. Det kom in 11 remissvar.

Beredningsmaterialet finns tillgängligt på jord- och skogsbruksministeriets webbplats [länk till beredningsmaterialet](#).

## 2 Nuläge och bedömning av nuläget

### 2.1 Lagstiftning och praxis om bekämpning av djursjukdomar

#### 2.1.1 Lagstiftningen i Europeiska unionen

EU:s medlemsstater förväntas följa upp vissa zoonoser och zoonotiska smittämnen. Bestämmelser om detta ingår i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/99/EG om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen, om ändring av rådets beslut 90/424/EEG och om upphävande av rådets direktiv 92/117/EEG (*zoonosdirektivet*). Uppföljningen ska göras på den plats i livsmedelskedjan som är lämpligast med tanke på varje zoonos eller zoonotiskt smittämne. I zoonosdirektivet förutsätts bland annat uppföljning av salmonella.

Syftet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen (*zoonosförordningen*) är att säkerställa att ändamålsenliga och effektiva åtgärder vidtas för att upptäcka och bekämpa zoonotiska smittämnen vid alla relevanta led inom livsmedels- och foderkedjan. Avsikten är att minska förekomsten av zoonotiska smittämnen och de risker de medför för folkhälsan. Genom zoonosförordningen har övervakningen av salmonella harmoniserats inom Europeiska unionen. I del B i bilaga II till förordningen föreskrivs det om minimikraven för salmonellaprovtagning. Provtagningsskyldigheterna gäller fjäderfå och svin. I förordningen föreskrivs det också om kraven för nationella salmonellakontrollprogram.

Salmonella har bekämpats framgångsrikt i Finland i årtionden. Tack vare den exceptionellt låga förekomsten av salmonella och det ambitiösa nationella salmonellakontrollprogrammet beviljades Finland särskilda salmonellagarantier när Finland anslöt sig till Europeiska unionen. Samtidigt godkändes Finlands salmonellakontrollprogram genom Europeiska kommissionens beslut (94/968/EG) om godkännande av Finlands operativa program för bekämpning av salmonella hos vissa levande djur och i animaliska produkter. De särskilda garantierna gäller nötkött, svinkött, kött av fjäderfå samt ägg. Om dessa livsmedel importeras till Finland förutsätts de vara fria från salmonella. Inom EU är det mycket exceptionellt att begränsa den fria rörligheten för varor på grund av nationellt beslutade mål för livsmedelssäkerhet. Särskilda salmonellagarantier finns endast i de nordiska länderna och det finns inga särskilda salmonellagarantier för svin i andra länder än Finland och Sverige.

EU-lagstiftningen kräver att djurhållarna ser till att minimera risken för spridning av djursjukdomar. Bestämmelser om detta finns i artikel 10 och 11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("*djurhälsolagen*"). För att förhindra spridning av sjukdomar ska djurhållarna vidta nödvändiga biosäkerhetsåtgärder, som kan gälla lösningar relaterade till fysiska strukturer och praxis för djurhållningsplatsens verksamhet, såsom renhållning, bekämpning av skadedjur samt hantering av djurens, produkternas, fordonens och personernas rörelser och vid behov separering och karantän av djur. Europeiska kommissionen kan fastställa minimikrav för biosäkerhetsåtgärder genom genomförandekter, men sådana akter har inte antagits.

#### 2.1.2 Nationell lagstiftning

I lagen om djursjukdomar (76/2021) ingår bestämmelser om att förebygga, följa upp, övervaka, bekämpa, övervaka och förhindra spridning av sjukdomar som kan överföras från ett djur till ett annat eller till en människa. Lagen gäller genomförandet av flera EU-förordningar. Djursjukdomar som bekämpas genom myndighetsåtgärder delas in i sjukdomskategorier.

Klassificeringen avgör vilken typ av bekämpningsåtgärder som vidtas och om kostnader och förluster som orsakas av sjukdomen kan ersättas av statens medel i enlighet med ersättningsbestämmelserna i lagen om djursjukdomar.

Salmonellainfektioner hos svin, nötkreatur, höns, kycklingar och kalkoner har klassificerats som djursjukdomar som ska övervakas. Detta innebär att när sjukdomen förekommer fattar myndigheten beslut som gäller djurhållningsplatsen för att förhindra att sjukdomen sprids. Beslutet innehåller i jord- och skogsbruksministeriets förordning om zoonoser (316/2021) närmare specificerade förbud och begränsningar gällande förflyttning av djur och produkter samt andra skyldigheter som ska iakttas fram till dess att djurhållningsplatsen genom utrotningsåtgärder eller på annat sätt har blivit fri från sjukdomen och beslutet upphävs. En effektiv sanering av djursjukdomar som genomförs på djurhållningsplatsen är i praktiken det enda sättet att undvika långvariga olägenheter för verksamheten som orsakas av förflyttningsbegränsningar när salmonella förekommer. Om en aktör inleder en sanering ska denne enligt lagen om djursjukdomar anmäla ärendet till myndigheten så att saneringens genomförande och effektivitet kan övervakas.

Enligt bestämmelserna om bekämpning av salmonella förutsätter inte förekomsten av salmonella på en djurhållningsplats för svin att svinen ska avlivas, utan det är också möjligt att slakta svinen för människoföda. I praktiken är det emellertid svårt att få djur för slakt i samband med salmonellasmitta på en djurhållningsplats, varför man oftast har varit tvungen att avliva dem. Enligt livsmedelslagstiftningen ska kött och produkter som innehåller kött från djur som kommer från en salmonellasmittad djurhållningsplats nämligen upphettas alltigenom till minst 70 °C i en livsmedelslokal i Finland som är godkänd för tillverkning av köttprodukter, om inte svinen kommer från en sådan epidemiologisk enhet på djurhållningsplatsen som har konstaterats vara fri från salmonellasmitta och för vilken Livsmedelsverket har beviljat dispens enligt nationella bestämmelser. Det är inte ekonomiskt lönsamt att slakta sådana djur vars kött endast kan användas till köttprodukter som ska upphettas.

Enligt lagen om djursjukdomar ersätts av statens medel kostnaderna för utrotning av djursjukdomar som hör till de sjukdomskategorier som innefattar vissa av de farligaste djursjukdomarna samt värdet av djur som avlivats på grund av sjukdomen. Dessutom kan högst tre fjärdedelar av de ekonomiska skador som orsakas av produktionsavbrottet ersättas. Dessa ersättningsbestämmelser gäller inte skador som orsakas av djursjukdomar som ska övervakas, såsom salmonella.

Lagen om djursjukdomar innehåller möjligheten att med statens medel även ersätta djur som avlivats på grund av djursjukdomar som ska övervakas i situationer där Livsmedelsverket utfärdar ett föreläggande om avlivning på ansökan av ägaren. Regleringen omfattar ett bemyndigande att utfärda förordning, genom vilken man utesluter skador som uppkommit av djur som avlivats på grund av salmonellasmitta från möjligheten att få ersättning. Begränsningen har emellertid slopats tillfälligt under tiden 10 februari 2022–31 december 2026 (jord- och skogsbruksministeriets förordningar 111/2022, 1074/2023 och 750/2024), vilket har underlättat den ekonomiska ställningen för svinföretagare som fått salmonellasmitta efter att försäkringskyddet har försämrats och innan det har varit möjligt att uppnå en mer permanent riskhanteringslösning. Avlivade svin utgör i allmänhet cirka en tredjedel av den totala skada som salmonellasmitta orsakar för svinföretagare.

Även aktörer inom foderbranschen bär en ekonomisk risk orsakad av salmonella. Enligt foderlagen (1263/2020) får foder som används för utfodring av djur inte innehålla salmonella. Den som tillverkat eller låtit tillverka foder eller som fört in foder från ett annat land ska oberoende av oaktsamhet, det vill säga enligt den så kallade principen om strikt ansvar, ersätta

en skada som i yrkesanvändning orsakas köparen av att fodret inte uppfyller de krav som ställs på det. Kravet på att foder ska vara fritt från salmonella gäller alla bakterier som tillhör släktet *Salmonella* och alla typer av foder och är därmed mer omfattande än vad som föreskrivs i EU-lagstiftningen.

#### 2.1.3 Förebyggande och övervakning av salmonella inom ramen för djurhälsovård som organiseras av näringen

En riksomfattande förening som upprätthålls av finländska mejerier, företag inom köttbranschen och äggpackerier – Djurens hälsa ETT rf – koordinerar hälsovården i fråga om svin-, nöt- och fjäderfäanläggningar, vars mål bland annat omfattar förebyggande av djursjukdomar. Det riksomfattande djurhälsovårdsprogrammet för svingårdar omfattar över 90 procent av svingårdarna och de gårdar som anslutit sig till programmet har cirka 95 procent av de svin som hålls i landet.

Inom ramen för programmet upprätthålls och utvecklas en databas över djurhållningsplatser för svin som anslutit sig till programmet (registret för hälsoklassificering av svin Sikava). För att ingå i registret måste svinföretagare ha ett forbundat hälsovårdsavtal med veterinären, enligt vilket hälsovårdsbesök som registreras i registret utförs på gårdarna, sammanlagt cirka 4 000 besök per år. Veterinären upprättar en hälsovårdsplan för gården och den uppdateras årligen. I planen antecknas bland annat uppgifter om åtgärder för skydd mot sjukdomar. En svinföretagare får huvudsakligen tjänster som anknyter till hälsovårdsbesök inom ramen för det offentliga veterinärvårdssystemet, det vill säga som kommunala veterinärtjänster. Djurens hälsa ETT rf har även sakkunnigveterinärer som är specialiserade på hälsovård för svin. Sikavas hälsovårdssystem är certifierat enligt kvalitetssystemet ISO 9001.

I Sikava är djurhållningsplatserna för svin klassificerade på fyra olika nivåer: grundnivå, registernivå, nationell nivå och specialnivå. Cirka 80 procent av de djurhållningsplatser som hör till Sikava hör till den nationella nivån, vars villkor inkluderar åtgärder och praxis som överskrider den lagstadgade nivån, såsom krav på salmonellaundersökningar som är strängare än det nationella salmonellakontrollprogrammet. Veterinärbesök på svingårdar på nationell nivå görs 4–24 gånger årligen beroende på uppfödningssystem, och Biocheck.UGent®-bedömningen av sjukdomsskyddet sparas i Sikava minst var 12:e månad. Djurhållningsplatsens salmonellafrihet påvisas genom avföringsprover minst vart tredje år eller, om svinen går utomhus, varje år. Slakterier som är medlemmar i Sikava förutsätter att deras avtalsproducenter följer villkoren på minst nationell nivå.

Sikavas högsta nivå, specialnivån, har skapats för djurhållningsplatser som producerar rekryteringsdjur. På djurhållningsplatser på grundnivå görs hälsovårdsbesök minst två gånger om året, och dessutom ska Sikavas krav gällande import av bland annat djur, könsceller, embryon och foder följas på djurhållningsplatsen. För att påvisa att svinen är fria från salmonella ska avföringsprover tas minst vart femte år eller årligen om svinen går utomhus.

#### 2.1.4 Förekomst av salmonella och betydelsen av salmonellaövervakning

Infektioner orsakade av salmonella är ett stort folkhälsoproblem i EU och resten av världen. År 2024 var salmonella den näst vanligaste zoonosen som konstaterats hos människor, det vill säga en sjukdom som sprids mellan djur och människor, och den vanligaste orsaken till matförgiftningsepidemier i EU. Av dem som insjuknade i salmonella, det vill säga salmonellos, behövde 43,5 procent sjukhusvård och dödligheten till följd av salmonellos var 0,24 procent (EFSA och ECDC 2025, [Länk till rapporten](#)). Salmonellainfektion hos människor klassificeras

som en allmänfarlig smittsam sjukdom enligt statsrådets förordning om smittsamma sjukdomar (146/2017).

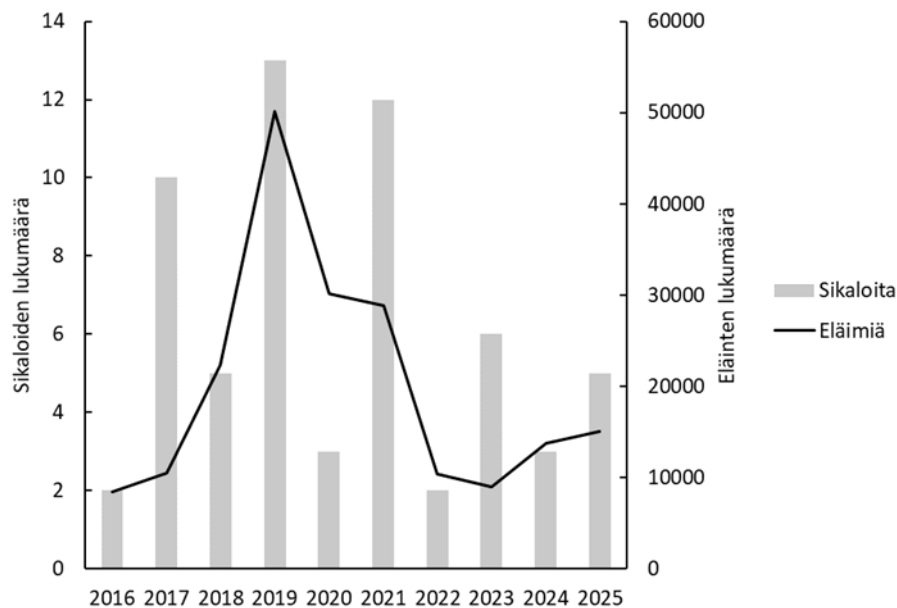
Svin är en betydande källa till salmonellos hos människor både globalt och på EU-nivå. Man uppskattar att nästan en tredjedel av alla fall av salmonellos hos människor i EU har sitt ursprung hos svin och att svin är den främsta källan till salmonellos hos människor i åtta EU-länder. Genom att analysera den information som samlats in av europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet om matförgiftningsepidemier 2015–2019 bedömdes svinkött vara den näst viktigaste källan till salmonellaepidemier i Europa strax efter ägg.

Salmonellaläget i de nordiska länderna har varit betydligt bättre än i resten av världen. I Finland konstateras årligen cirka 1 000 smittfall hos människor. Största delen av de insjuknade har smittats utomlands. Infektioner som uppkommit i Finland orsakas också ofta av livsmedel av utländskt ursprung. Målet med det salmonellakontrollprogram som genomförs i Finland är att hålla den årliga förekomsten av salmonella hos svin under 1 procent och i svinkött under 0,5 procent. Programmet syftar till att salmonella övervakas och upptäcks i början av livsmedelskedjan och därmed till att så effektivt som möjligt förhindra att människor blir smittade.

Salmonellakontrollprogrammet för svin omfattar provtagning i livsmedelslokaler och på djurhållningsplatser. I alla slakterier som slaktar svin tas lymfkörtelprover och ytstrykprover av slaktkropparna. På anläggningar som skär svinkött tas köttskavprover av köttet. Antalet prover beror på den aktuella livsmedelslokalens produktionsvolym. Dessutom tas avföringsprover regelbundet på vissa djurhållningsplatser för svin. Dessutom undersöks alla sådana djurhållningsplatser för svin, där salmonellasmitta misstänks. Misstanke om salmonella eller bekräftad salmonellasmitta på en djurhållningsplats leder till myndighetsåtgärder enligt lagen om djursjukdomar.

Trots en effektiv salmonellaövervakning är risken för att salmonellasmitta överförs till svingårdar i dag större än för ett decennium sedan, och kostnaderna för salmonellasanering på djurhållningsplatser för svin har ökat avsevärt. Bakgrunden till kostnadsökningen är en strukturförändring av gårdarna, det vill säga en ökning av storleken på gårdarna, vilket har ökat skadornas storlek i enskilda sjukdomsfall, samt kedjebildning av svinproduktionen och ökad djurtrafik mellan gårdar, som har utsatt gårdarna för spridning av salmonellainfektioner trots högklassiga gårdsspecifika åtgärder för sjukdomsskydd. I vissa fall ökar risken för salmonella på grund av gårdens läge, till exempel närhet till en pälsfarm, vilket svinföretagaren i praktiken inte själv kan påverka.

Antalet salmonellafall hos svin varierar varje år. Antalet fall var högre än vanligt i slutet av det senaste decenniet och i början av det här decenniet, men sedan dess har antalet minskat. Riskerna förknippade med förekomsten av sjukdomen utgör dock fortfarande ett betydande hot mot svinproduktionens kontinuitet, även om det är möjligt att de konstaterade sjukdomsfallen har fått svinföretagarna att fästa mer uppmärksamhet än tidigare vid biosäkerheten, det vill säga åtgärderna och praxisen för sjukdomsskydd på gårdarna.



**Figur 1:** Årligt antal svingårdar och djur i dessa som infekterats med salmonella 2016–2025

För att förebygga salmonellainfektioner från foder utför alla kommersiella aktörer i foderkedjan som egenkontroll provtagning av särskilt riskfyllda foder och deras produktionsmiljö. Dessutom undersöks foder i samband med import från tredje land, tillverkning och marknadsföring som myndighetstillsyn. Särskilt riskfyllda foder är bland annat biprodukter från raps, ryps och soja. Utöver provtagningsskyldigheten finns det nationella bestämmelser om skyldigheten att upphetta vissa kommersiella foder. Salmonella har inte förekommit i foder för livsmedelsproducerande djur som släppts ut på marknaden under de senaste åren.

Livsmedelsverket publicerade år 2024 en studie om kostnaderna och fördelarna med ett salmonellakontrollprogram för svin (Nevalainen S. et al. Betydelsen av det nationella salmonellakontrollprogrammet för svin; Livsmedelsverkets forskningsrapporter 4/2024 (på finska, med presentationsblad på svenska). [Länk till undersökningen](#)) Enligt undersökningen är antalet salmonellainfektioner hos människor som orsakas av inhemskt svinkött i nuläget mycket litet. Om salmonellakontrollprogrammet för svin avbryts, men förekomsten av salmonella hos svin förblir oförändrad, fyrdubblas antalet sjukdomsfall hos människor. Om kontrollprogrammet avslutas ökar de facto förekomsten av salmonella i finländska svin. Om förekomsten stiger till samma nivå som genomsnittet i EU kommer finländskt svinkött i genomsnitt att orsaka cirka 40–100 sjukdomsfall och 1–2 dödsfall per år.

Trots de särskilda salmonellagarantierna orsakar svinkött som importerats till Finland för närvarande cirka 50 sjukdomsfall per år. Om programmet avskaffas har Finland inte längre några särskilda salmonellagarantier, och svinkött som importerats till Finland förutsätts inte längre vara fritt från salmonella. I Livsmedelsverkets undersökning har det uppskattats att utan de särskilda salmonellagarantierna kan utländskt svinkött orsaka cirka 150 sjukdomsfall hos oss varje år.

### 2.1.5 Kostnader till följd av salmonella hos svin

De kostnader som salmonella orsakar svinsektorn har utretts i flera sammanhang.

År 2023 färdigställdes Naturresursinstitutet utredning, där man granskade alternativa sätt att kanalisera statsunderstöd till riskhantering samt de kostnader som detta medför för staten i olika stödsce­narioer (Niemi, J.K., Heinola, K. & Latvala, T. 2023. Salmonellatorjunnan taloudellisten riskien hallinnan tukemisen vaihtoehtot. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 15/2023. Naturresursinstitutet. Helsingfors, [Länk till utredningen](#)). I denna utredning konstaterades bland annat att de simulerade skadorna för svinsektorn var 3,5–5,3 procent av marknadsavkastningen för 2021 för produktionsriktningarna i fråga. Andelen var betydligt högre än motsvarande andel inom fjäderfä- och nötkreaturssektorn, som var cirka 0,2 procent. I beräkningen användes fallantalen för åren 2014–2022 som bakgrundsmaterial.

I undersökningen uppskattades det att skador som orsakas av foder, som faller under foderindustrins strikta ansvar, i genomsnitt uppgår till cirka 5,5 miljoner euro per år enligt ett hypotetiskt scenario där en foderförmedlad epidemi som påverkar 40 svingårdar konstateras en gång per tio år. År 2024 färdigställdes Naturresursinstitutet utredning om beredningen av salmonellafonden (Niemi, J.K., Heinola, K. 2024. Sikojen salmonellatorjunnan rahaston maksut ja korvaukset. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 22/2024. Naturresursinstitutet. Helsingfors, [Länk till utredningen](#)). Syftet var bland annat att utreda hur stor avgiften bör vara som samlas in till fonden per producerat kilo svinkött i de olika scenarierna i den tidigare utredningen samt att utreda hur stora ersättningarna från fonden blir utifrån salmonellafallen 2018–2022?

Enligt utredningen uppgår salmonellaskadorna inom svinsektorn till i genomsnitt cirka 50 miljoner euro under en femårsperiod, det vill säga i genomsnitt cirka 9,9 miljoner euro per år, när man inte beaktar skador som orsakas av foder och som foderindustrin ersätter på grundval av det strikta ansvar som föreskrivs för den. Antalet skadefall och skadornas storlek varierar kraftigt från år till år. I undersökningen utnyttjades den tidigare utredningen och de simuleringsmodeller som användes i den. Materialet omfattade ett relativt litet antal gårdar och det fanns inte information om alla salmonellafall på svingårdarna. Enligt utredningen är resultaten på grund av dessa orsaker förknippade med stora osäkerheter trots simuleringsmodellen.

Naturresursinstitutet har dessutom år 2025 gjort beräkningar och simuleringar av de ekonomiska konsekvenserna av den fondmodell som föreslås av de arbetsgrupper som utarbetat detta förslag. I dessa har man utnyttjat resultaten från Naturresursinstitutet tidigare utredningar och även beaktat uppgifter om salmonellafall från en något längre tid än i tidigare utredningar. Kostnaderna för de senaste årens fall har varit relativt måttliga, vilket har sänkt skadebedömningen och betalningsbördan något jämfört med om de ekonomiska konsekvenserna bedöms utifrån kostnaderna enligt utredningen som grundar sig på salmonellafallen 2018–2022. Även den minskande trenden för antalet svin har påverkat scenarierna. De uppskattade kostnader som den föreslagna fonden ska betala samt de självfinansieringsandelar som kvarstår för svinföretagarna behandlas nedan i avsnitt 4.2.1.

## 2.2 Regler om statligt stöd som gäller ersättning av förluster till följd av djursjukdomar

EU:s regler för statligt stöd grundar sig på artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Enligt dem är stöd som ges med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden till den del det påverkar

handeln mellan medlemsstaterna. En förhandsanmälan om stöd eller stödsystem ska göras till Europeiska kommissionen, såvida det inte finns ett gruppundantag eller annat undantag för denna skyldighet, och stödåtgärden får inte genomföras innan kommissionen har fattat beslut om godkännande av stödet.

Enligt Europeiska kommissionens tolkning är ersättningar som betalas från en statlig fond i fall av djursjukdomar sådana stöd som betalas av "statens medel" i enlighet med reglerna om statligt stöd även när fondens medel har intjänats från avgifter som samlats in från aktörer och inte innehåller medel som överförts från statsbudgeten (Europeiska kommissionens beslut från 2015 i ärendet State Aid - Netherlands SA.39008 (2014/N) ex SA.39008 (2014/PN) Animal Health Fund). Kommissionen ansåg emellertid att det anmälda stödet är lämpligt för den gemensamma marknaden.

Kommissionen har fastställt riktlinjer för statligt stöd, och utifrån de kriterier som ingår i riktlinjerna bedömer kommissionen huruvida vissa stöd är förenliga med den gemensamma marknaden. I avsnitt 1.2 i Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jord- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden (2022/C 485/01), nedan *riktlinjerna för statligt stöd*, konstateras att med avseende på vissa typer av risker och kriser inom jordbrukssektorn kan statligt stöd vara en lämplig stödform, eftersom jordbruksverksamheten som helhet är särskilt utsatt för risker och kriser. Kommissionen beaktar i sin bedömning att stödmottagaren behöver vidta tillräckliga förebyggande åtgärder.

I avsnitt 1.2.1.6 i riktlinjerna för statligt stöd behandlas stöd för betalning av försäkringspremier och i avsnitt 1.2.1.7 behandlas stöd för ekonomiska bidrag till gemensamma fonder. I punkt 405 i riktlinjerna för statligt stöd nämns dessutom att återförsäkringssystem kommer att granskas från fall till fall. Riktlinjerna för statligt stöd nämner inte statliga fonder, men i avsnitt 1.2.1.3 behandlas stöd för kostnaderna för djursjukdomar och förluster på grund av dem. Om den planerade stödformen inte motsvarar någon av de stödformer som behandlas i riktlinjerna för statligt stöd, gruppundantagen eller bestämmelserna om stöd av mindre betydelse, s.k. *de minimis*-stöd, kan den anmälas till kommissionen med hänvisning till artikel 108.3 i EUF-fördraget.

Enligt riktlinjerna för statligt stöd är kostnader för slakt eller avlivning och förstöring av djur samt förstöring av djurrelaterade produkter stödberättigande kostnader då de orsakas av djursjukdomar. I kostnaderna kan även beaktas dödsfall eller förstöring på annat sätt på grund av åtgärder som föreskrivits av medlemsstatens behöriga myndighet. Stödberättigande är även kostnader för rengöring och desinficering av lokalen och utrustningen. Avlivnings- och destrueringskostnaderna ska betalas som en naturaprestation, det vill säga i form av stödtjänster. I riktlinjerna för statligt stöd konstateras det emellertid att stödet i vederbörligen motiverade fall kan betalas direkt till stödmottagaren som ersättning för de faktiska kostnader som uppkommit, när ett bevis för kostnaderna uppvisas för myndigheten.

Stöd kan också beviljas för ersättning av skador orsakade av djursjukdomar. Ersättningen ska beräknas i förhållande till marknadsvärdet för slaktade, avlivade eller döda djur eller förstörda produkter eller till inkomstbortfall som orsakats av karantänskyldigheter eller svårigheter att skaffa nya djur.

I undantagsfall och i vederbörligen motiverade fall kan kommissionen även godkänna sådana kostnader för genomförandet av nödvändiga åtgärder som inte nämns i avsnitt 1.2.1.3 i riktlinjerna som stödberättigande.

Enligt riktlinjerna för statligt stöd får ett enskilt stöd inte beviljas om det konstateras att sjukdomen uppkommit till följd av stödmottagarens avsiktliga åtgärder eller försummelse. Stöd får inte gälla åtgärder för vilka det i unionens lagstiftning föreskrivs att stödmottagaren ska stå för kostnaderna för åtgärderna i fråga, om inte kostnaderna för stödåtgärderna i fråga kan ersättas helt med obligatoriska avgifter som tas ut av stödmottagarna.

Stöd som utbetalas i enlighet med riktlinjerna för statligt stöd omfattas också av vissa gemensamma villkor som beskrivs i början av riktlinjerna. Stöd får inte betalas ut till företag som befinner sig i ekonomiska svårigheter. Dessutom bedömer kommissionen om det utgör ett hinder för ett företag att få stöd om det är föremål för ett betalningskrav på grund av ett tidigare kommissionsbeslut om att ett stöd är olagligt och oförenligt med den inre marknaden. Dessa begränsningar gäller emellertid inte stöd som beviljas för kostnader för förebyggande, kontroll och utrotning av djursjukdomar, men gäller stöd som anknyter till ersättning av förluster. Det finns inget motsvarande undantag i riktlinjerna om statligt stöd när det gäller stöd för försäkringspremier och gemensamma fonder.

Bestämmelser om gruppundantag som gäller kostnader för djursjukdomar ingår i kommissionens förordning (EU) 2022/2472 genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan *gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn*. I artikel 26 i förordningen anses vissa kostnader för förebyggande och utrotning av djursjukdomar vara förenliga med den gemensamma marknaden. Dessutom får marknadsvärdet av de djur som har slaktats eller avlivats eller som har dött eller de produkter, knutna till dem, samt det inkomstbortfall som aktören orsakats ersättas enligt begränsade villkor. Villkoren i gruppundantagsförordningen motsvarar i hög grad villkoren i riktlinjerna som beskrivs ovan, men de innehåller till exempel inget liknande undantag för naturaprestationer som riktlinjerna.

Enligt regeln om kumulering av stöd kan stöd beviljas från flera system samtidigt eller kumuleras med fallspecifikt stöd, förutsatt att det totala beloppet av statligt stöd som beviljas verksamheten eller projektet inte överstiger de maximibelopp för stöd som fastställts i riktlinjerna om statligt stöd. Med stöd av gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn är djursjukdomsförsäkringar befriade från försäkringspremieskatt under perioden 20 mars 2019–31 december 2027. Det är fråga om en tillfällig ändring av lagen om skatt på vissa försäkringspremier (664/1966) genom lag 293/2019. Skattebefrielsen gäller emellertid inte salmonellagrufförsäkringar som används inom svinsektorn, eftersom slakterier är försäkringstagare i fråga om dessa och inte en enskild primärproducent enligt stödförutsättningarna. De gårdsspecifika kompletterande försäkringar som svinföretagare tecknar har emellertid betydelse för regeln om kumulering av stöd.

För att säkerställa transparens och öppenhet ska statliga stöd på över 10 000 euro offentliggöras på nationell eller regional nivå i Europeiska kommissionens öppenhetsmodul eller på en heltäckande webbplats för statligt stöd. I 2 a § i lagen om tillämpning av vissa av Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd (300/2001) ingår det gemensamma bestämmelser om krav på offentliggörande och öppenhet som gäller statligt stöd.

Vid behandlingen av en stödanmälan som grundar sig på riktlinjerna för statligt stöd bedömer kommissionen stödets proportionalitet genom att granska om stödbeloppet per stödmottagare begränsas till det minimibelopp som behövs för att genomföra den verksamhet som stöds. En stödåtgärd kan anses vara förenlig med den inre marknaden endast om kommissionen bedömer att stödåtgärdens positiva konsekvenser är större än de konstaterade negativa konsekvenserna för konkurrensen och förutsättningarna för handeln.

Kommissionens beslut om godkännande av stödet är i kraft en viss tid (ofta fem eller sju år) och därefter ska åtgärden anmälas på nytt till kommissionen och stödsystemet ska vid behov uppdateras. En medlemsstat ska som ett led i den årliga rapporteringen av de statliga stöden lämna in en rapport till kommissionen av vilken det framgår stödbeloppet och stödmottagarnas antal samt stödnivån.

Enligt EU-lagstiftningen är det också möjligt att finansiera riskhanteringsverktyg för jordbruket som en del av de åtgärder som ingår i den strategiska planen för landsbygdsutvecklingspolitiken. Finlands strategiska plan omfattar inte stöd som gäller riskhanteringsverktyg.

### **2.3 Bedömning av nuläget**

Kostnaderna för salmonellasanering har ökat kraftigt jämfört med till exempel för femton år sedan. Skadorna som orsakas av salmonellasmitta i svingårdar kan uppgå till flera miljoner euro per skadefall. Särskilt sanering av en djurhållningsplats för saggor blir mycket dyrt, eftersom hela stallet vanligtvis måste tömmas, rengöras och desinficeras. Det tar lång tid att starta om produktionen, och under avbrottet genereras inga intäkter från verksamheten. Som det konstateras i avsnitt 2.1.4 satsar svinnäringen på sjukdomsskydd av gårdar bland annat inom ramen för djurhälsovårdssystemet som organiseras av näringen. Eftersom salmonellabakterien sprids bland annat via avföring från kolonihäckande fåglar och gnagare kan inte ens högklassiga sjukdomsförebyggande åtgärder garantera fullständig sjukdomsfrihet.

På grund av de begränsningar som ingår i de gruppförsäkringar som slakterierna tecknar för sina avtalsproducenters räkning har försäkringsskyddet i praktiken ofta blivit förhållandevis snävt. Många smittade svingårdar har blivit kraftigt skuldsatta när de själva har tvingats stå för en stor del av de kostnader och förluster som sjukdomen orsakat. En del svinföretagare har också gårdsspecifikt förhandlade försäkringar som kompletterar försäkringsskyddet. Dessa beviljas inte till alla svinföretagare, utan påverkas bland annat av gårdens skadehistorik, storlek och om svinföretagaren köper andra tjänster från samma försäkringsbolag.

Ur försäkringsbolagens perspektiv har lönsamheten för salmonellaförsäkringar minskat avsevärt på grund av fler fall och ökade saneringskostnader, varför bolagen har ansett att skärpta ersättningsvillkor är nödvändiga med tanke på kontinuiteten i försäkringsverksamheten. De flesta försäkringsbolag beviljar inga salmonellaförsäkringar alls, vilket har lett till en stark centralisering av försäkringsutbudet.

Försäkringarnas betydelse i hanteringen av salmonellarisker har också försämrats av Finansinspektionens observation i sin tillsynspraxis om att de tidigare salmonellaförsäkringarna inte till alla delar uppfyllde de kännetecken för gruppförsäkring som avses i lagen om försäkringsavtal (543/1994). Enligt lagen avses med gruppförsäkring en försäkring där de försäkrade är eller kan vara medlemmar av en grupp som anges i försäkringsavtalet (grupp-försäkringsavtal). En sådan försäkring som erbjuds en grupp, som kallas grupp-förmånsförsäkring, och där premien helt eller delvis ska betalas av den försäkrade betraktas dock inte som en grupp-försäkring vid tillämpningen av lagen, utan som en individuell försäkring. Av denna anledning var slakterierna tvungna att under 2021–2023 förnya de försäkringsavtal de förhandlat fram så att försäkringarna till sina egenskaper ändrades till genuina grupp-försäkringar.

Förutom att försäkringstagaren i fråga om grupp-försäkringar inte ens delvis kan ta ut försäkringspremien av den försäkrade, anses den inte ens kunna uppgå dess belopp som en del av priset för den övriga tjänsten. För slakterier är det besvärligt att försäkringsskyddet har blivit

dyrare och att försäkringspremien inte kan tas ut av primärproducenterna. Slakteriernas motivation att betala allt större belopp för andra näringsidkares riskskydd är begränsad.

Det faktum att slakteriet avtalstekniskt anses vara försäkringstagare i de nya försäkringarna har inneburit att den tidsbestämda skattebefrielsen för djursjukdomsförsäkringar inte längre kan tillämpas på försäkringspremierna, eftersom reglerna om statligt stöd för djursjukdomar inte möjliggör stöd för det led där livsmedel förädlas. Detta har bidragit till att höja priserna på försäkringsprodukter. Stödintensiteten för skattefrihet har varit cirka 19 procent av priset för en skattepliktig försäkring.

Begränsningar som gäller salmonellaförsäkringar som produkter har framkommit när det har visat sig att ersättningarna inte nödvändigtvis räcker till för att svinföretagaren ska klara av kostnaderna och förlusterna som orsakas av sjukdomen. Den självrisk som ingår i försäkringarna kan till exempel ha varit 25 procent. Ersättningstaket har till exempel kunnat uppgå till en miljon euro, medan skadorna i de största lokalerna kan uppgå till flera miljoner euro. Försäkringsvillkoren kan ha förhindrat ersättningar när salmonellasmittan har återkommit. För att eliminera salmonella kan det krävas upprepad rengöring och desinficering av produktionslokalerna. I vissa fall har salmonellasmittan återkommit efter saneringen.

I och med salmonellasituationen och det försämrade försäkringsskyddet har svinföretagarnas affärsrisker, som är förknippade med förmågan att klara av de kostnader och förluster som sjukdomen orsakar samt att fortsätta företagsverksamheten efter ett salmonellafall, ökat avsevärt. Detta har redan försämrat tillgången till lånefinansiering, vilket i sin tur bidrar till att minska investeringarna, öka antalet primärproducenter som lämnar sin näring och därigenom försvaga hela svinsektorn. Den nya lagen om djurvälstånd (693/2023) förutsätter att svinföretagare under en övergångsperiod genomför vissa investeringar som förbättrar djurvälståndet, vilket kan äventyras av den förändrade finansieringssituationen.

Det bedöms vara möjligt att bekämpa nämnda risker och hot genom att skapa en hållbar och effektiv riskhanteringslösning för salmonellaskador inom svinsektorn. Med tanke på jämlik behandling av näringsidkare och tryggheten av en jämlik kontinuitet inom svinsektorn är det väsentligt att riskskyddet omfattar alla svinföretagare i stället för att vissa aktörer i praktiken utesluts från skyddet till exempel på grund av verksamhetens storlek eller riskernas storlek. Uteslutning är möjlig i försäkringsbolagens marknadsmässiga verksamhet, där till exempel en salmonellarisk som är förknippad med gårdens placering eller tidigare förekomst av salmonella på gården kan förhindra att man får en försäkring.

Det vore ändamålsenligt att skapa en lösning där svinsektorn själv bär ansvaret för finansieringen av riskskyddet. Detta skulle upprätthålla sektorns incitament att utveckla strukturella lösningar och verksamhetspraxis som förbättrar lokalernas biosäkerhet.

Till den valda riskhanteringslösningen kan man emellertid i begränsad omfattning anvisa sådant statligt stöd som anses motiverat samt möjligt inom ramen för den offentliga ekonomin och i en situation där de statliga finanserna är särskilt åtstramad bland annat för att trygga verksamheten i det inledande skedet av riskhanteringslösningen. Statligt stöd används för bekämpning av flera andra djursjukdomar som till exempel fågelinfluensa, afrikansk svinpest, brucellos, blåtunga, bovin virusdiarré, mjältbrand, rabies, BSE, klassisk scrapie, avmagringssjuka hos hjortdjur, smittsam gastroenterit hos svin (TGE) och ekvin infektiös anemi.

Såsom det konstateras ovan i avsnitt 2.1.4 genomförs i Finland av folkhälsoskäl ett salmonellakontrollprogram, vars åtgärder är strängare än den allmänna EU-nivån och inom ramen för vilket även svinkött som importerats till landet förutsätts vara fritt från salmonella.

Infektioner orsakade av salmonella är ett betydande folkhälsoproblem i EU och resten av världen, och uppskattningsvis över 30 procent av salmonellosfallen som påträffas hos människor i EU:s medlemsstater härstammar från svin.

Om risken för kostnader och förluster i primärproduktionen inte kan hanteras bättre genom en riskhanteringslösning, blir det nödvändigt för att trygga näringens kontinuitet att sänka målen för salmonellafrihet, vilket skulle utgöra en risk för det nationella salmonellakontrollprogrammets framtid. Finlands salmonellakontrollprogram har varit till stor nytta för samhället, eftersom salmonellaövervakningen har förhindrat att människor insjuknar samt de kostnader som detta medför.

### **3 Målsättning**

Syftet med propositionen är att främja hanteringen av de risker som orsakas av salmonella i samband med primärproduktionen av svin samt att hjälpa svinföretagare att klara av sjukdomsfall som allvarligt äventyrar produktionens lönsamhet och den sanering av sjukdomen som är en förutsättning för fortsatt normal produktion.

Genom att säkerställa svinföretagarnas möjlighet att få tillräcklig ersättning för kostnader och förluster i samband med salmonellasanering främjas det stränga nationella målet som gäller sjukdomsbekämpning och förekomsten av salmonella. Uppnåendet av målet är betydelsefullt för folkhälsan, eftersom salmonella är en sjukdom som smittar människor och orsakar allvarliga symtom.

Med hjälp av den föreslagna riskhanteringslösningen strävar man efter att göra affärsriskerna inom svinsektorn rimliga, i synnerhet konkursrisken till följd av att skadeskydd saknas eller att det är otillräckligt, samt att förhindra negativa återverkningar av denna risk, såsom svårigheter att få finansiering för investeringar inom svinsektorn från kreditgivare. Genom riskhanteringslösningen stöds hela svinsektorns kontinuitet, som har äventyrats i och med de ökade salmonellakostnaderna.

Målet är en lösning där svinföretagarna själva bär ansvaret för kostnaderna för riskhanteringslösningen. Detta uppmuntrar aktörerna i branschen att anstränga sig ännu mer för att utveckla svingårdarnas sjukdomsskydd. Finansieringen av systemet anses förutsätta startkapital för fonden som anvisas som engångsfinansiering ur statsbudgeten.

## **4 Förslagen och deras konsekvenser**

### **4.1 De viktigaste förslagen**

I propositionen föreslås det att en ny fond – salmonellaskadefonden inom svinsektorn – inrättas utanför statsbudgeten, till vilken avgifter samlas in från svinföretagare och från vilken ersättning utbetalas till dem för kostnader och förluster som orsakas av salmonella. De centrala bestämmelserna om den nya riskhanteringslösningen finns i den föreslagna lagen om en salmonellaskadefond inom svinsektorn.

Alla aktörer som håller svin förelås vara skyldiga att erlägga en avgift, men när avgiften fastställs beaktas endast djurhållningsplatser med minst 100 svin. På så sätt föreslås det att svinhållning som anses vara verksamhet av hobbynatur i princip inte ska omfattas av fondarrangemanget. Skyldigheten att betala avgiften gäller inte heller verksamheten på spermasamlingsstationer, slakterier, vildsvinsgårdar eller djurhållningsplatser för minigrisar eller mikrogrisar, och fonden betalar inte heller ersättning för sjukdomsfall som inträffar där.

Eftersom avgifterna anses vara av skattenatur föreskrivs det i lagen om de principer och enhetspriser som används vid beräkningen av storleken på avgifterna. Avgifternas storlek ska dimensioneras i enlighet med hur mycket pengar som uppskattas gå till ersättning för kostnader och skador. I början av fondens verksamhet föreslås bedömningen basera sig på uppgifterna i Naturresursinstitutets utredningar och beräkningar som beskrivs i avsnitt 2.1.5 om bland annat antalet tidigare skadefall och de ersättningar som försäkringsbolagen betalat till följd av dessa, och i bedömningen beaktas den trend som beskriver utvecklingen av skadeantalen samt de ändringarna i bestämmelserna om sjukdomsbekämpning på förordningsnivå som nyligen gjorts. Avgifternas aktualitet ska enligt förslaget bedömas utifrån utvecklingen av ersättningsansvaren och lagen ändras vid behov i fråga om enhetspriserna, i princip dock högst vart tredje år.

Enligt förslaget ska avgiftsskyldigheten grunda sig på antalet slaktsvin och grisar som antecknats i det djurregister som avses i 30 § i lagen om identifiering och registrering av djur (1069/2021, nedan *djurregistret*). Den djurspecifika avgiften fastställs separat för slaktsvin och grisar på ett sätt som anses ta hänsyn till de risker som är förknippade med salmonellafall i djurhållningsplatser för suggor och slaktsvin. Faktorer som anknyter till systemets funktion talar för att samma avgiftsprincip även ska tillämpas på svinstall med integrerad produktion och tillväxtstall.

Storleken på den föreslagna salmonellaskadeavgiften avses inte bero på hur stor salmonellarisken är för djurhållningsplatsen. Införandet av riskbaserade avgifter anses inte vara möjligt utan ett lagstadgat system för riskklassificering av djurhållningsplatser, vilket innebär kostnader och en administrativ börda. Dessutom kan omständigheter som aktören inte själv kan påverka öka risken för salmonellasmitta på djurhållningsplatsen. I propositionen föreslås det emellertid att svinföretagarens rätt till ersättning vid sjukdom ska nekas eller att ersättningarna minskas i en situation där svinföretagaren inte har följt de lagstadgade kraven på hantering av risker i anknytning till djursjukdomar.

Livsmedelsverket, som fungerar som gemensam personuppgiftsansvarig för djurregistret, föreslås fungera som avgiftsmyndighet.

Vid utbrott av djursjukdomar är kostnader som ersätts från försäkringar eller av statens medel vanligtvis saneringskostnader, som inkluderar kostnader till följd av avlivning av djur, bortskaffande av djur samt rengöring och desinficering av djurstallar. Dessutom ersätts vanligtvis det verkliga värdet på djur som avlivats eller slaktats på grund av sjukdom samt produkter och eventuella andra tillgångar som bortskaffats på grund av sjukdomsbekämpning. Enligt propositionen ersätts ovannämnda kostnader i princip av fonden, med undantag för den föreslagna självriskandelen. Ersättningsbeloppet minskas med de ersättningar som på basis av ett eventuellt försäkringsavtal eller någon annan lag ska betalas för samma kostnader eller förluster. Till exempel sådana inventarier som byts ut i samband med saneringen och som finansieras med investeringsstöd ersätts därmed inte av fonden.

I stället för ersättning för saneringskostnader föreslås det vara möjligt att betala en engångsersättning för det återstående bruksvärdet av den byggnad som tas ur bruk samt för rengöring och desinficering av denna byggnad, om det är ändamålsenligt att ta den ur bruk. Detta är nödvändigt för att fonden inte ska stödja renovering av sådana gamla byggnader där det är osäkert om saneringen lyckas.

Vid djursjukdomar betalas vanligtvis ersättningar från försäkringar även för inkomstbortfall som orsakats av avbrott i produktionen. Sådana ersättningar betalas också med stöd av lagen om djursjukdomar i samband med djursjukdomar som hör till vissa kategorier. Det finns emellertid väsentliga begränsningar och självrisker när det gäller att få ersättning för

produktionsbortfall. Enligt den föreslagna lagen ersätts produktionsbortfall med en andel som beräknas på basis av den tidigare produktionen och som stöder aktörernas möjligheter att klara av förlusterna som orsakas av sjukdomen, men som samtidigt upprätthåller aktörernas motivation att på alla möjliga sätt minska risken för salmonellaskador i sin verksamhet.

Enligt förslaget begränsas den totala ersättningen av ett ersättningstak som inte avses utgöra ett fast belopp, utan behandla olika stora djurhållningsplatser på ett rättvist sätt. I regleringen beaktas de ramvillkor som ingår i riktlinjerna för statligt stöd samt den starka principen i lagstiftningen om djursjukdomar, enligt vilken ersättningar inte betalas eller de betalas till nedsatt belopp, om aktören har brutit mot lagstiftningen om bekämpning av djursjukdomar.

I den föreslagna lagen föreskrivs det om fondens förvaltning och ekonomi. Enligt förslaget ska fonden ledas av en styrelse med representation från både svinsektorn och de myndigheter som är centrala för fonden. Styrelsens viktigaste uppgift är att ansvara för fondens likviditet, vilket inkluderar uppföljning av beloppet av de avgifter som uppbärs till fonden och av fondens ersättningsansvar samt bedömning av deras inbördes överensstämmelse samt beslut om eventuell upplåning med statsrådets tillstånd och på de villkor som statsrådet bestämmer. Dessutom föreslås det att styrelsen ska ge Livsmedelsverket utlåtanden om villkoren för vissa ersättningar enligt prövning uppfylls. Livsmedelsverket föreslås utföra sådana förvaltningsuppgifter som hör till fonden och som enligt lagen inte hör till styrelsens uppgifter, samt besluta om utbetalning av ersättningar. Detta motsvarar i stor utsträckning till exempel hur gårdsbrukets utvecklingsfond Makera fungerar, och bedöms vara en naturlig lösning med beaktande av att Livsmedelsverket också med stöd av lagen om djursjukdomar beslutar om ersättningar som betalas direkt av statens medel, till vilka enligt den nuvarande tillfälliga lagstiftningen även hör ersättningar som betalas för svin som avlivats på grund av salmonella.

De avgifter som uppbärs till fonden räknas in i fondens eget kapital. Uttagandet av avgifter ska avslutas när kapitalets övre gräns uppnås. Detta kan komma i fråga om kostnaderna för de skador som sker och för de eventuella kostnaderna för skötseln av lånet flera år i följd är mindre än de ackumulerade medlen. När den nedre gränsen för fondkapitalet senare underskrids, inleds uttagandet av avgifterna på nytt.

Till finansieringen av systemet hör ett startkapital på 10,0 miljoner euro som överförs från statsbudgeten för att säkerställa att fonden är fullt betalningskraftig genast i förhållande till de ersättningsansvar som uppkommer i början av dess verksamhet.

Salmonellasmitta bekämpas i svinköttskedjan av folkhälsoskäl. Bekämpningen av salmonella orsakar betydande kostnader som svinföretagarna ska betala, även om svinföretagarna själva inte drar nytta av bekämpningen. Livsmedelsindustrin och konsumenterna gynnas av programmet. Salmonellakontrollprogrammet försvagar konkurrenskraften för svinköttsproduktionen i Finland jämfört med andra medlemsstater i Europeiska unionen som inte har ett motsvarande kontrollprogram och jämfört med Sverige som har ett motsvarande program men där staten svarar för en betydande del av programmets kostnader. Startkapitalet stöder salmonellakontrollprogrammet och främjar därigenom folkhälsan och konkurrenskraften för svinköttsproduktionen i Finland.

Trots startkapitalet skulle dock merparten av kostnaderna för salmonellakontrollprogrammet bäras av svinföretagarna, och startkapitalet skulle inte eliminera behovet av att fastställa de årliga salmonellaskadeavgifter som tas ut av svinföretagarna så att de motsvarar de uppskattade genomsnittliga ersättnings- och avgiftsansvaren. Eftersom startkapital ändå skulle behövas även efter den inledande fasen av fondens verksamhet för att fungera som buffert mot en möjlig tidsmässig obalans mellan inflödet av avgifter och ersättningsansvar, skulle startkapitalet

kvarstå i fonden för att säkerställa dess verksamhetsförutsättningar, och det föreslås åtminstone i detta skede inte återbetalas till staten.

Om det i ett senare skede anses ändamålsenligt att återföra startkapitalet till statsbudgeten bör detta regleras i lag, till exempel samtidigt som salmonellaavgiftens storlek senare justeras i lagen i samband med att utfallen och uppskattningarna av storleken på fondens betalningsansvar ändras.

Dessutom föreslås fonden ha befogenhet att uppta lån för att förhindra eventuella senare tillfälliga problem med fondens likviditet.

Båda startkapitalet och lånebefogenheterna behövs, eftersom ifall fondens betalningsansvar till stor del koncentreras till det inledande skedet av fondens verksamhet tryggar upplåningen inte nödvändigtvis en tillräckligt snabb betalning av ersättningar och svinföretagarnas avgifter kan snabbt bli orimligt höga. Dessutom kan fondens ersättningsansvar variera mycket på grund av variationen i antalet sjukdomsfall, varför startkapitalet enbart inte bedöms räcka till för att förebygga tillfälliga problem som orsakas av variationen.

Salmonellasituationen har varit gynnsam jämfört med situationen för cirka tio år sedan, då salmonellasmitta konstaterades i flera stora djurhållningsplatser för suggor under samma år. Utgångspunkten är att startkapitalet på 10 miljoner tryggar utbetalningen av ersättningar från och med att fondens verksamhet inleds. Även om de kalkylerade genomsnittliga ersättningsbeloppen årligen blir cirka fyra miljoner euro, är det viktigt att säkerställa utbetalning av ersättningar även i en sådan osannolik situation att salmonellasmitta förekommer i flera stora djurhållningsplatser för suggor samtidigt och fondens medel inte räcker till för utbetalning av ersättningar. Till exempel enligt antalet fall 2019 skulle de kalkylmässiga ersättningarna överstiga 10 miljoner euro per år. Om betalningen av ersättningar försenas kan svingårdar som drabbats av salmonellasmitta gå i konkurs, och eftersom verksamheten vid många andra svingårdar bygger antingen på att skaffa djur från den aktuella gården eller leverera till den, kan verksamheten inom sektorn även i ett bredare perspektiv försvåras.

Lånebefogenheterna skulle innebära att fonden, med statsrådets tillstånd och på de villkor som statsrådet bestämmer, kan ta upp lån som sammanlagt och samtidigt inte får överskrida 10 miljoner euro. Enligt Naturresursinstitutets tidigare beräkningar ligger variationsintervallet för simulerade skador på cirka 1,6–12,5 miljoner euro per år, och dessutom har en något nedåtgående trend i skadorna konstaterats. Med beaktande av de föreslagna självriskerna och ersättningstaken för ersättningar som betalas ur fonden uppskattas de årliga ersättningarna inte ens i ett ogynnsamt sjukdomsläge överstiga 15 miljoner euro per år. De föreslagna lånebefogenheterna bedöms, tillsammans med det startkapital som är avsett som buffert i fonden och den årliga avgiftsinkomsten, vara tillräckliga för att omedelbara ersättningsansvar ska kunna hanteras ur fonden. Att begränsa lånebefogenheterna till det föreslagna beloppet anses ändamålsenligt för att återbetalningen av lånen inte ska höja salmonellaskadeavgifterna oskäligt. Om lån måste tas upp bör myndigheterna och fondens styrelse tillsammans se över åtgärder för att minska ersättningsansvaren för att säkerställa fondens likviditet.

## 4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

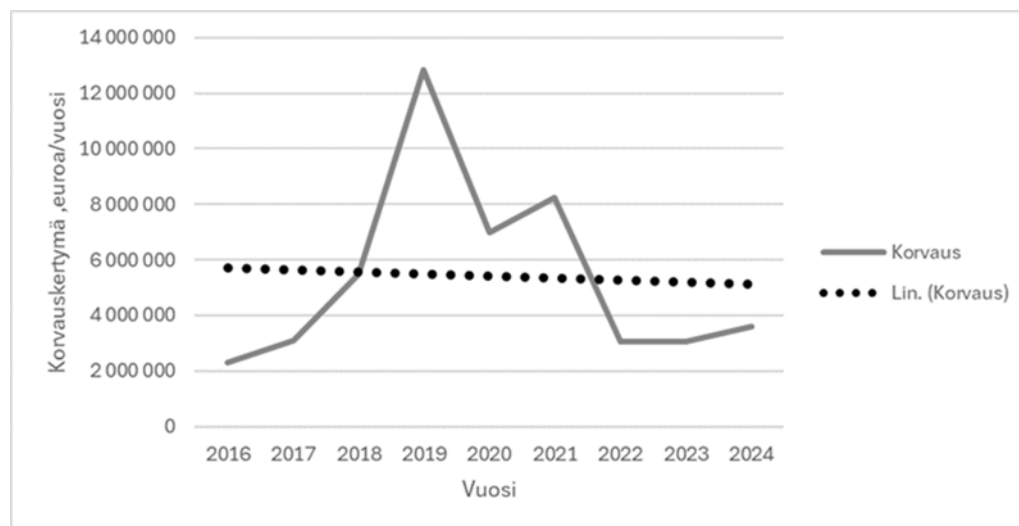
### 4.2.1 Konsekvenser för den offentliga ekonomin

#### *Fondens betalningsansvar, intäkter och startkapital*

Prognoserna för fondens betalningsansvar är förknippade med osäkerheter, eftersom antalet salmonellafall och storleken på skadorna varierar kraftigt från år till år. Beloppet och utvecklingen av betalningsansvaren påverkas dessutom av utvecklingen av biosäkerheten inom svinsektorn inom ramen för den djurhälsovård som organiseras av näringen samt av de lagstiftningsmässiga och administrativa lösningar som anknyter till genomförandet av sjukdomsbekämpningen.

På grundval av Naturresursinstitutets utredningar som nämns i avsnitt 2.1.5, Naturresursinstitutets beräkningar och simuleringar som anknyter till bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna av denna proposition, utvecklingen av svinantalet samt nygjorda ändringar i bestämmelserna om salmonellasanering bedöms kostnaden för fondekonomin för de betalningsansvar som regleras för fonden vara i genomsnitt cirka 20 miljoner euro under en femårsperiod, det vill säga i genomsnitt cirka 4 miljoner euro per år. Förslaget enligt propositionen om storleken på de salmonellaskadeavgifter som uppbärs av svinföretagare grundar sig på att detta belopp ska intjänas från avgifterna årligen för att principen om att avgifter ska motsvara ersättning ska förverkligas.

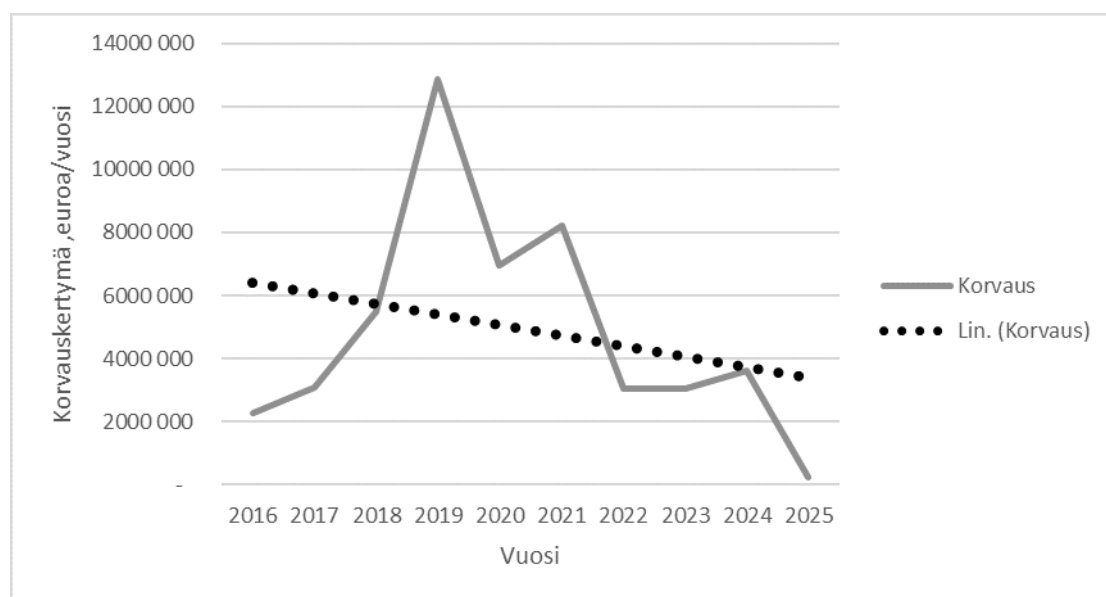
Följande diagram beskriver baserat på uppgifterna om salmonellafall under åren 2016–2024 hur stort ersättningsansvar som skulle ha uppkommit i dessa fall med beaktande av fondens ersättningsprinciper och självrisker enligt den föreslagna lagen.



**Figur 2.** Ersättningsbelopp som beskriver fondens betalningsansvar simulerat utifrån skadefallen 2016–2024. Diagrammet visar den årliga variationen i ersättningsansvaret. Den streckade linjen visar en trend som beskriver och förutspår utvecklingen av skadeantalet. (Källa: Naturresursinstitutet)

Av de salmonellainfektioner som konstaterats år 2025 har fyra förekommit på en djurhållningsplats som hör till samma produktionskluster. I detta produktionskluster har salmonellainfektioner konstaterats upprepade gånger sedan 2021. Djurhållningsplatserna har sanerats utan produktionsavbrott, vilket avviker från det vanliga sanerings sättet.

Om fallen med upprepade smitta år 2025 som hänför sig till nämnda avvikande saneringsmetod beaktas som nya fall i beräkningarna av fondens ersättningsbelopp, innebär 2025 sannolikt ingen väsentlig förändring av trendgrafiken i figur 2. Om man inte beaktar dessa upprepade fall i produktionsklustret i fråga visar trenden ett kraftigare fallande ersättningsbelopp:

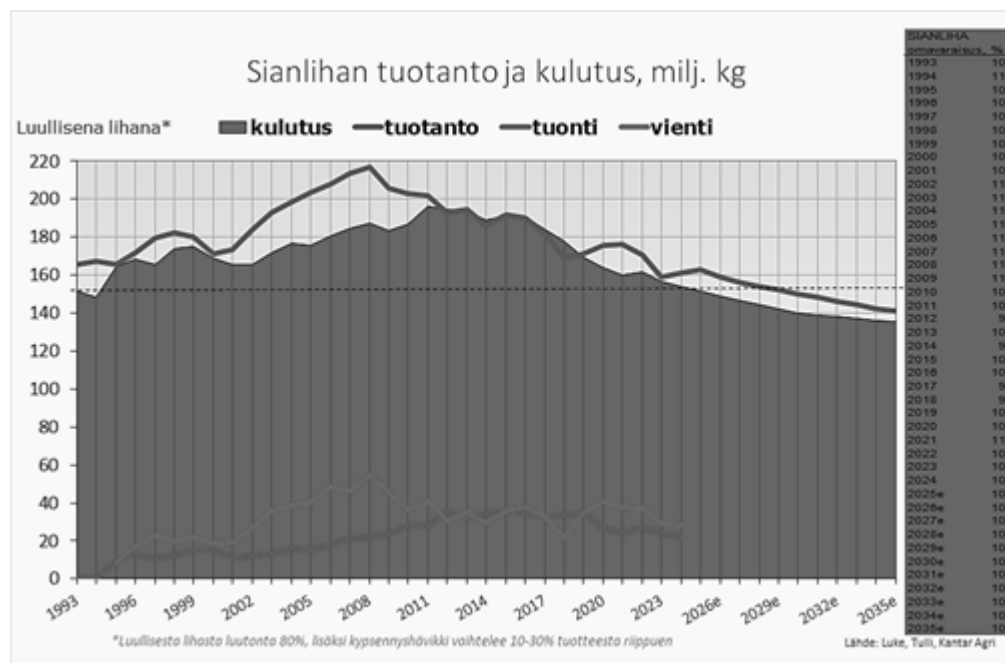


**Figur 3.** Utifrån de skadefall som inträffat under åren 2016–2025 har en simulering gjorts av de ackumulerade ersättningarna som beskriver fondens betalningsansvar och en trend som förutspår utvecklingen av skadefallen utan de upprepade fall som inträffat i produktionsklustret som sanerat på avvikande sätt år 2025. (Källa: Naturresursinstitutet)

På grundval av de upprepade infektioner som konstaterades 2025 är det uppenbart att salmonellainfektionerna i produktionsklustret i fråga inte har kunnat utrotas trots åtgärderna. De beslut som fattats om djurhållningsplatser för att förhindra spridning av salmonellasmitta har emellertid upphävts med stöd av 34 § i jord- och skogsbruksministeriets förordning om zoonoser (316/2021). För att förhindra liknande fall i framtiden har jord- och skogsbruksministeriet den 23 april 2026 ändrat förordningen. Genom ändringen avser man strama åt villkoren för att upphäva ett beslut för att förhindra spridning av salmonellasmitta. Syftet är att ännu bättre säkerställa att salmonellasmitta inte längre förekommer på djurhållningsplatsen.

Utvecklingen av antalet svin har varit något sjunkande, vilket syns i följande figur 4 och implicit även i figur 2 och 3. Prognosen i figur 4 visar att produktionen av svinkött permanent verkar stanna på en något lägre nivå än genomsnittet under en längre tid. Även denna fallande utveckling talar för att det inte finns skäl att i början av fondens verksamhet dimensionera storleken på de avgifter som samlas in till fonden enbart utifrån tidigare års ersättningsbelopp, eftersom det annars kan uppstå en situation där nuvarande svinföretagare måste finansiera

svinföretagarnas framtida verksamhet med en relativt större andel än den risk som är förknippad med deras egen verksamhet.



**Figur 4.** Historisk information och prognos som beskriver produktionsmängderna av svinkött. Exporten har i genomsnitt varit större än importen. (Källa: Naturresursinstitutet, Tullen, Kantar Agri Oy)

Den tidsmässiga osäkerheten i samband med ackumuleringen av ersättningsansvar innebär att även om de avgifter som tas ut i genomsnitt motsvarar de ersättningar som ska betalas, är det möjligt att fonden hamnar i betalningssvårigheter kort efter att dess verksamhet har inletts, om inget startkapital tilldelas fonden. Dessutom är det med cirka 50 procents sannolikhet så att de avgifter som fonden uppbär inte kommer att vara tillräckliga för att betala ut ersättningar under en viss period, till exempel fem år, och lika stor sannolikhet för att ersättningarna kommer att underskrida de avgifter som samlas in under samma period. Att säkerställa en tillräcklig likviditet för fonden enbart med intäkter från avgifter, utan befogenheter att ta upp lån och/eller startkapital, skulle enligt Naturresursinstitutet innebära nästan dubbla avgifter för svinföretagare jämfört med vad som nu föreslås.

För att tillfälliga underskott inte ska utgöra ett hinder för utbetalning av lagstadgade ersättningar föreslås fonden ha rätt att ta upp lån. Kostnaderna för upplåningen täcks med avgifter av skattenatur som tas ut av producenterna. Upplåning förutsätter emellertid alltid tillstånd av statsrådet.

I arbetsgruppens rapport som nämns i avsnitt 1.2 uppskattades fonden på grundval av tidigare skadefall (genomsnitt för de tidigare 5 åren) ha ett behov av startkapital på cirka 10 miljoner euro för att fonden ska vara fullt betalningskraftig redan i början av dess verksamhet. Även i denna proposition anses ett startkapital på 10 miljoner euro vara ändamålsenligt för att trygga inledandet av fondens verksamhet. I statsrådets rambeslut 2027–2030 (30 april 2026) har man

reserverat ett anslag på 10,0 miljoner euro för startkapitalet under moment 30.20.63 (överföring till salmonellaskadefonden inom svinsektorn) för 2027. Syftet är att anslaget ska tas in i budgetpropositionen för 2027 och överföras till fonden när dess verksamhet inleds 2028.

Ett ersättningstak som fungerar som tillägg till självriskandelarna i systemet uppmuntrar till att planera och genomföra salmonellasanerarna så kostnadseffektivt som möjligt. Detta avses främja de ekonomiska mål och produktivitetsmål som anknyter till inrättandet av fonden och ligga i aktörernas och statens intresse.

Salmonellaskadeavgifter som överförs till fonden anses konstitutionellt sett vara skatter. Bestämmelser om avgifternas storlek och vem som ska betala kommer att anges exakt i lag. Ändringar i avgiftens storlek kräver ändring av lagen, vilket bidrar till att nivån på avgiften är relativt permanent. Totalbeloppet av de medel som tas ut till fonden kommer att styras genom fondens kapitalgräns. Kapitalgränsen föreslås bli dimensionerad utifrån tidigare salmonellafall samt utredningar, prognoser och annan information om skadornas omfattning så att fonden utan upplåning med relativt stor sannolikhet kan svara för ansvar som ackumuleras på kort sikt, men däremot inte samla in onödiga medel i fonden. Om den övre kapitalgränsen nås avbryts uttagandet av salmonellaskadeavgiften temporärt.

Enligt en statisk uppskattning kommer det årliga inflödet av salmonellaskadeavgifter att vara cirka 4 miljoner euro. I avgifterna och uppskattningen av avgifternas ackumulering har hänsyn tagits till förändringar inom svinsektorn, såsom utvecklingen av antalet svin. Avgifternas storlek och ackumulering påverkas även i fortsättningen av dessa faktorer samt av hur salmonellasituationen ser ut på längre sikt.

#### *Kostnader för utveckling av informationssystem*

Uppbärandet av avgifterna förutsätter utveckling av ett djurhållar- och djurhållningsplatsregister som ingår i Livsmedelsverkets informationsresurs för livsmedelsförvaltningen samt en teknisk funktionalitet för insamling av faktureringsuppgifter som utnyttjar uppgifterna i djurregistret (svinregistret). En omfattande reform av systemet som ingår i registerhelheten (ETU-projektet) pågår för närvarande som en del av ett projekt som utöver Livsmedelsverkets självfinansiering finansieras med finansministeriets produktivetsfinansiering och med finansiering från den femte posten i dispositionsplanen som gäller tekniskt bistånd. Avsikten är att ersätta det gamla djuruppgiftssystemet och implementera ett nytt djuridentifieringssystem för får-, get- och svinregistren. Utvecklingsarbetet med det nya svinregistret är planerat till 2026–2027. Det nuvarande svinregistret är i slutet av sin tekniska livscykel och det är inte längre möjligt att göra de ändringar som krävs för att inrätta salmonellafonden.

Genomförandet av ETU-projektet har fördröjts, och för att slutföra applikationsutvecklingen inom den planerade tidsplanen krävs enligt Livsmedelsverkets uppfattning en ytterligare satsning på sammanlagt cirka 743 000 euro för 2027, inklusive också den funktionalitet för insamling av faktureringsuppgifter som behövs för fonden och vars kostnadskalkyl är cirka 30 000 euro. Tilläggsatsningen genomförs inom ramarna för de statsfinansierade och de årliga budgetanslag som avser Livsmedelsverket. I statsbudgeten för 2025 tilldelades Livsmedelsverket 1,5 miljoner euro i tilläggsfinansiering för resurstilldelning av nya EU-uppgifter och andra uppgifter. I den tredje tilläggsbudgeten för 2025 har det dessutom gjorts en överföring på 1,0 miljoner euro för att säkerställa genomförandet av de nya uppgifter som regeringen beslutat om. Dessa överföringar har gjorts som interna överföringar inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde.

Om den planerade tidsplanen hålls kan de första faktureringsuppgifterna samlas in från det nya svinregistret med hjälp av funktionaliteten för insamling av faktureringsuppgifter våren 2028.

Antalet fakturor per år uppskattas till minst 600 fakturor. Utan den nya funktionaliteten är det arbetstidskrävande att sammanställa de registeruppgifter som behövs för att skapa fakturor. Det manuella arbetet är förknippat med en betydande risk för fel, och även utredningen av fel är arbetstidskrävande.

Dessutom har de engångskostnader som uppstår uppskattats till cirka 60 000 euro för ändringsarbeten i betalningsmyndighetens ekonomisystem som används för att administrera fonden samt 104 000 euro i köpta tjänster för systemändringar i Hyrrä-applikationen som används för handläggning av ersättningar och i det system som fungerar som betalningssystem.

#### *Övriga kostnader för förvaltningen av fonden*

Det bedöms att Livsmedelsverket kommer att åsamkas merarbete av de uppgifter som hör till fondförvaltaren. Även om fonden är ny sköter Livsmedelsverket motsvarande uppgifter för gårdsbrukets utvecklingsfonden och interventionsfonden för jordbruket.

Livsmedelsverket avses också fatta beslut om utbetalning av ersättningar till svinföretagare. Även här är det inte fråga om en helt ny uppgift i den mån att det enligt lagen om djursjukdomar hör till Livsmedelsverkets uppgifter att besluta om ersättningar som betalas till aktörer på grund av förekomst av djursjukdomar och att Livsmedelsverket enligt tillfällig lagstiftning har betalat ersättningar till svinföretagare för djur som avlivats på grund av salmonella.

Enligt den föreslagna lagen ska ersättningar i huvudsak betalas för samma skadetyper som enligt lagen om djursjukdomar. Skillnaden är emellertid att Livsmedelsverket avses ersätta aktörens saneringskostnader på grundval av aktörens ansökan, medan när det gäller sjukdomar som ersätts med stöd av lagen om djursjukdomar ansvarar myndigheten själv för genomförandet eller upphandlingen av saneringsåtgärderna. I den föreslagna lagen är beräkningsprinciperna för ersättningar för avlivade djur och produktionsavbrott schematiska, vilket innebär att det blir betydligt enklare att betala ut dessa ersättningar än enligt tillämpningen av lagen om djursjukdomar, varvid ämbetsverket i enskilda fall ska göra en värdering av till exempel marknadsvärdet på avlivade djur och storleken på de ekonomiska skador som orsakats.

Antalet salmonellafall som ersätts av fonden uppgår årligen till cirka 0–10. Behovet av expertarbete i samband med utbetalning av ersättningar varierar således kraftigt beroende på den rådande sjukdomssituationen och storleken på de djurhållningsplatser som saneras.

Livsmedelsverket har bedömt att uppgifterna i anslutning till fondförvaltning, ersättningshandläggning och underhåll av informationssystem från och med 2028 innebär cirka 2,5 årsverkens arbete av permanent karaktär för ämbetsverket. Dessutom beräknas underhållskostnaderna för dessa system uppgå till cirka 50 000 euro per år från och med 2028.

Den nya funktionaliteten i svinregistret möjliggör inte att faktureringsprocesserna genomförs i sin helhet, utan de medför permanenta kostnader som uppskattas uppgå till cirka 30 000 euro per år.

Omprövning kan begäras och besvär anföras gällande ersättnings- och avgiftsbeslut enligt lagen om djursjukdomar, vilket leder till arbete för Livsmedelsverket då dessa ska behandlas eller utlåtanden om dem ska lämnas till domstolarna. Ersättningarna för avlivade djur och produktionsavbrott enligt den föreslagna lagen avses till stor del grunda sig på

standardersättningar, och det avses inte finnas så mycket prövningsutrymme för utbetalningen av dem, varför svinföretagarna bedöms begära omprövning och överklaga beslut som gäller dessa ersättningar betydligt mer sällan än när det gäller de beslut som fattats med stöd av lagen om djursjukdomar. Å andra sidan kan man söka ändring i fråga om ersättning för saneringskostnader i en situation där förutsättningarna för ersättning enligt den föreslagna lagen inte har uppfyllts enligt Livsmedelsverkets beslut.

Enligt förslaget betalas arvoden till fondens styrelse och de experter som den anlitar ur fonden, liksom kostnader för hantering och amortering av eventuella lån samt till exempel löpande avgifter till banker.

#### *Uppskattning av den årliga fördelningen av förvaltningskostnader*

Resursbehovet för den ovannämnda nya funktionaliteten för förvaltningen av salmonellaskadeavgifter som anknyter till svinregistret samt förvaltningen av fonden och utbetalningen av ersättningar uppskattas fördelas på olika år enligt följande:

- för 2026 kostnader för köptjänster på 82 000 euro och en arbetsinsats på cirka 0,8 årsverke
- för 2027 kostnader för köptjänster på 112 000 euro och en arbetsinsats på cirka 1,5 årsverke
- från 2028 kostnader för köptjänster på cirka 80 000 euro av permanent karaktär och en arbetsinsats på cirka 2,5 årsverke

Kostnaderna för förvaltningen av fonden finansieras ur statsbudgeten från Livsmedelsverkets omkostnadsmoment (moment 30.20.01, reservationsanslag 2 år) inom ramen för anslag och årsverken enligt planerna för de offentliga finanserna och statsbudgetarna, och genom nödvändiga allokeringar inom förvaltningsområdet sörjer man för att Livsmedelsverkets resurser är på den nivå som förutsätts för de lagstadgade tilläggsuppgifter som ändringarna medför.

#### 4.2.2 Konsekvenser för företag

Enligt uppgifterna i svinregistret är drygt 600 svinföretagare skyldiga att betala salmonellaskadeavgift.

Den föreslagna nivån för djurspecifika avgifter, som fastställts utifrån att fondens avgiftsintäkter bedöms vara 4 miljoner euro per år, innebär för nuvarande aktörer en salmonellaskadeavgift på i genomsnitt 6 700 euro per svinföretagare. På grund av skillnaderna i storleken på djurhållningsplatserna varierar emellertid storleken på avgifterna avsevärt.

Naturrekursinstitutet har beräknat hur den avgiftsnivå som krävs för att få de nödvändiga avgiftsintäkterna utfaller i exempelfallen i jämförelse med de ekonomiska nyckeltalen för djurhållningsplatser för slaktsvin och suggor. I exemplet användes en djurhållningsplats för slaktsvin med cirka 2 450 slaktsvin och en del svin som klassificerats som grisar, samt en djurhållningsplats för suggor med drygt 730 platser för suggor och drygt 4 600 grisar.

Exempelgård	Avgifter (2,50 och 5,00 €)	Avgift/ omsättning	Avgift/rörelseresultat före avskrivningar	Avgift/ rörelseresultat
Djurhållningsplats för slaktsvin	8 630	0,6 %	4,8 %	11,9 %
Djurhållningsplats för suggor	23 145	1,5 %	12,8 %	31,8 %

**Figur 4.** Förhållandet mellan den föreslagna avgiftsnivån och nyckeltalen för svinuppfödning i exempelsvingårdarna (Uppgiftskälla: Naturresursinstitutet)

Enligt Naturresursinstitutet uppgår ersättningarna för salmonellafall som betalas till exempelgårdarna från fonden till 737 000 euro när det gäller djurhållningsplatser för slaktsvin och 1 481 000 euro när det gäller djurhållningsplatser för suggor.

Skillnaden mellan den föreslagna avgiften och dagens kostnader för salmonellariskhantering varierar beroende på vilket slakteri gården har ett produktionsavtal med och om gården har tecknat tilläggförsäkringar utöver gruppörsäkringarna för att täcka kostnader som antingen överstiger självriskandelen eller ersättningstaket. Men eftersom avgifterna i en god sjukdomssituation också kan pausas och eftersom fonden även avses omfatta sådana svingårdar som för närvarande inte omfattas av försäkringsskyddet, anses fonden som helhet vara den mest hållbara lösningen för svinföretagare vid salmonellaskador. En del av gårdarna tecknar både fondens skydd samt även en tilläggförsäkring för till exempel förlust av täckningsbidrag.

För närvarande är försäkringsskyddet för svinföretagare som gäller salmonella en betydande kostnad som varierar från gård till gård, och trots försäkringsskyddet kan svinföretagarens självriskandel bli orimligt stor i salmonellafall. Fondavgiften gör kostnaderna för salmonellabekämpning skäligare på lång sikt och tryggar svinuppfödningens kontinuitet. Om svinsektorn kollektivt lyckas bekämpa förekomsten av salmonella på svingårdar till ett minimum, är det möjligt att det också blir fråga om år med avbrott i betalningarna. Utöver fondavgifterna tecknar en del svinföretagare en tilläggförsäkring för förlust av täckningsbidrag, eftersom fondens ersättningsnivåer endast täcker en del av täckningsbidraget för ekonomiskt effektiva gårdar. Samtidigt omfattas en del av svingårdarna för närvarande inte alls av något försäkringsskydd, varvid fonden möjliggör ett grundskydd mot salmonella för dessa gårdar och därmed även tryggar kontinuiteten i verksamheten på dessa gårdar.

Premierna för lagstadgade försäkringar är avdragsgilla i beskattningen oberoende av om premierna konstitutionellt är av skattenatur. Detsamma gäller de föreslagna avgifter som uppbärs till fonden.

Enligt propositionen är avgiften per djur som tas ut för gris dubbelt så stor som avgiften per slaktsvin. Detta ansvarsförhållande har i arbetsgruppsberedningen av fonden ansetts motsvara de kostnadsrisker som är förknippade med salmonellafall i djurhållningsplatser för suggor och även i djurhållningsplatser för slaktsvin.

I beredningsskedet har man identifierat en sådan avvikelse att de avgifter som fastställs enligt nämnda betalningsprinciper för tillväxtstallarnas del inte motsvarar de kostnadsrisker som djurhållningsplatserna i fråga berörs av. Den svinföretagare som ansvarar för tillväxtstallet blir tvungen att delta i kostnaderna för riskhanteringen med en större andel än den uppskattade

riskerna, det vill säga måste också bära kostnaderna för riskhanteringen av djurhållningsplatser för suggor.

Arbetsgruppen som beredde propositionen har emellertid ansett och även i denna proposition anser man att skillnaden är godtagbar, eftersom tillväxtstallarna fungerar som en del av samma produktionskedja, där kostnaderna för sin del kan övervältras till en annan fas i produktionskedjan. Skillnaden i avgifter är ägnad att korrigeras i produktionskedjan genom att priserna på de grisar som överläts bedöms stiga något. Konsekvensen av denna förändring bedöms vara mindre än den extra administrativa börda som uppstår om tillväxtstallen faktureras på olika grunder. Detta är utmanande med avseende på funktionen av ett automatiserat faktureringsystem som skapas på basis av djurregistrets uppgifter, eftersom det inte framgår av djurregistrets djuruppgifter om grisarna är i en djurhållningsplats för suggor eller i ett tillväxtstall.

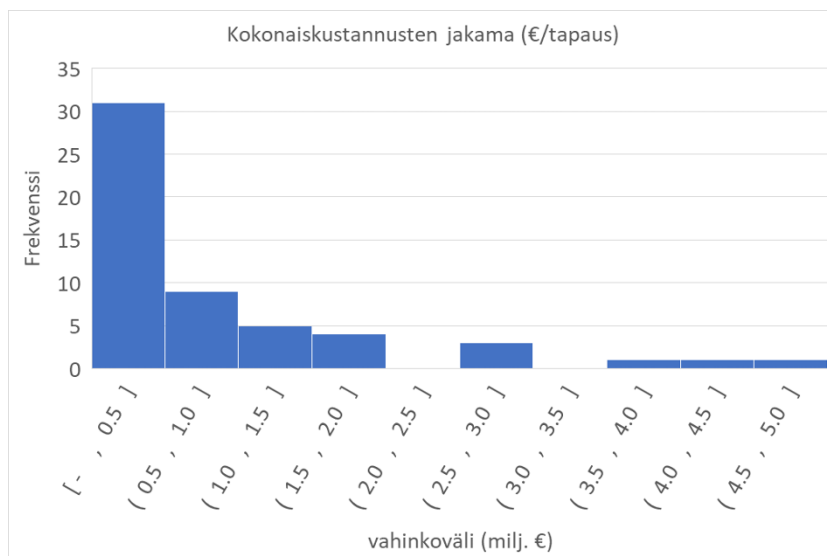
Ett av de centrala målen med propositionen är att trygga svinföretagarnas möjlighet att få tillräcklig ersättning för kostnader och förluster i samband med salmonellasanering och därigenom rimliggöra affärsriskerna inom svinsektorn, och särskilt konkursrisken som orsakas av att skadeskydd saknas eller är att det är otillräckligt.

Den ersättning som betalas till svinföretagare för avlivade eller slaktade svin baseras på det genomsnittliga marknadsvärdet av djuret i fråga. Detta kan betraktas som rättvist för svinföretagarna, eftersom värdeskillnaderna mellan svin som anses vara produktionsdjur i princip inte är betydande, utan värdet som fastställs utifrån vikten motsvarar i hög grad marknadsvärdet. Svinföretagarnas självriskandel av ersättningen för djurens värde föreslås vara 10 procent, vilket kan anses rimligt med beaktande av målet att trygga svinföretagarens ekonomiska ställning.

Den ersättning som betalas till svinföretagare för saneringskostnaderna baseras på de faktiska kostnader som uppkommit. Således motsvarar även denna ersättning mycket väl de verkliga skador som orsakas av salmonella. Självriskandelen av ersättningen för saneringskostnaderna föreslås vara 10 procent. Även detta kan anses rimligt med beaktande av lagens mål med hänsyn till målet att trygga svinföretagarens ekonomiska ställning.

Ersättningen för förlust av täckningsbidrag beräknas enligt schematiska grunder, varför den delvis är oberoende av den faktiska tiden för produktionsavbrottet och de ekonomiska skador som orsakats. Förhållandet mellan ersättningen och de faktiska förlusterna beror således på fallet, men självriskandelen avses i alla fall vara betydligt högre än självriskprocenten för andra ersättningslag. Grovt uppskattat kan ersättningen motsvara högst hälften av kostnaderna för skadetyper i fråga.

Följande diagram visar med hjälp av beräkningar baserade på historiska data hur kostnaderna för salmonellafall fördelas i olika storleksklasser. På grund av skillnaderna i beräkningsgrunderna är de totala kostnaderna som presenteras i diagrammet inte helt överensstämmande med de kostnader som ersätts av fonden, och skillnaden är inte direkt lika stor som de föreslagna självriskandelarna. Diagrammet visar att cirka en tredjedel av fallen gäller skador på högst en halv miljon euro. Fonden ersätter emellertid även skador på upp till fyra-fem miljoner euro som orsakas svinföretagare.



**Figur 5.** Ersättningar som betalas från fonden per salmonellafall uppdelade i olika storleksklasser (Källa: Naturresursinstitutet)

Det föreslagna ersättningstaket per djurplats bedöms vara rättvist för svinföretagarna, eftersom det behandlar djurhållningsplatser av olika storlek och som representerar olika produktionsriktningar på ett jämnt sätt. Om ersättningstaket skulle vara i euro skulle ersättningarna skäras ned avsevärt för de största svingårdarna, även om de svinföretagare som har ansvar för dessa skulle betala lika mycket för sitt riskskydd som de svinföretagare som har ansvar för mindre djurhållningsplatser. Ersättningstaket bedöms inte påverka merparten av de fall som ersätts, men bedöms vara lämpligt för att säkerställa att oproportionerligt höga saneringskostnader i förhållande till djurhållningsplatsens storlek inte ersätts till fullo av fonden.

Propositionen bedöms påverka försäkringsbolagen så att den minskar utbudet av salmonellaförsäkringar som erbjuds svinsektorn. Även om gruppörsäkringar som erbjuder grundläggande skydd mot salmonella i svingårdar försvinner från marknaden, finns det även i fortsättningen efterfrågan på försäkringsprodukter som kompletterar det grundläggande skyddet.

#### 4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna

Livsmedelsverket föreslås fungera som avgiftsmyndighet och utföra sådana förvaltningsuppgifter som hör till fonden och som enligt lagen inte hör till styrelsens uppgifter, samt besluta om utbetalning av ersättningar. Personalresursbehoven och behoven av ändringar i informationssystem som orsakas av dessa uppgifter har behandlats ovan i avsnitt 4.2.1.

Det föreslås att Statens revisionsverk ska ha hand om revisionen av salmonellafonden. Enligt 2 § i lagen om statens revisionsverk (676/2000) hör det till ämbetsverkets uppgifter att övervaka och granska ekonomiförvaltningen i statliga myndigheter, inrättningar och affärsverk. Definitionen av granskningsområdet omfattar även ekonomin för fonder och affärsverk utanför budgeten. I propositionen bedöms det att uppgifterna i anslutning till revisionen av den

föreslagna fonden inte medför behov av ytterligare anslag för ämbetsverket, utan uppgifterna kan skötas med nuvarande resurser.

Propositionen bedöms inte öka arbetsmängden för förvaltningsdomstolarna. Antalet besvär bedöms bli mycket litet med tanke på att beräkningssättet för avgifter och ersättningar föreslås vara mycket schematiskt, att antalet salmonellafall som årligen ersätts i genomsnitt är i storleksklassen 0–10 och att ansökan om ändring i första hand sker genom att begära omprövning hos Livsmedelsverket. Förslaget innebär också att salmonella som förekommer hos svin inte alls längre ingår i beslutsfattandet om direkta statliga ersättningar, vilket eliminerar möjligheten att överklaga dessa beslut.

#### 4.2.4 Landsbygdskonsekvenser

Produktion av svinkött är en verksamhet som bedrivs på landsbygden. Det föreslagna fondarrangemanget stöder kontinuiteten i den finländska husdjursproduktionen.

Propositionen främjar också svinföretagarnas möjlighet att få lån, vilket möjliggör investeringar i och utveckling av svinsektorn. Genom dessa konsekvenser tryggar propositionen landsbygdens livskraft och bevarandet av arbetsplatser i glest befolkade områden.

#### 4.2.5 Andra samhällliga konsekvenser

Propositionen avses möjliggöra en fortsättning för salmonellakontrollprogrammet för svin, vilket har positiva konsekvenser för människors hälsa. Antalet salmonellainfektioner hos människor som orsakas av inhemskt svinkött är i nuläget mycket litet. I Livsmedelsverkets undersökning har kostnaderna för sjukvård och sjukfrånvaro som orsakas av salmonellafall hos människor beräknats med olika antaganden om förekomsten av salmonella och koncentrationen av salmonellabakterier i svinkött i händelse av att det inte skulle finnas något salmonellakontrollprogram.

Om förekomsten av salmonella i primärproduktionen ligger på en genomsnittlig nivå i EU-länderna, men halterna av salmonella i svinkött är på en lägre nivå 0–0,61 pmy/g, stiger kostnaderna för sjukvård och sjukfrånvaro årligen i genomsnitt till mellan 140 000 och 175 000 euro. Salmonellos kan dessutom uppskattningsvis orsaka ett dödsfall per år. Om förekomsten av salmonella ligger på en genomsnittlig nivå i EU-länderna, men koncentrationen av salmonellabakterier i svinkött ökar till samma nivå som i importerat kött (0–5,7 pmy/g), ökar kostnaderna för sjukdomar till cirka 1,5 miljoner euro per år, samtidigt som det uppskattas inträffa cirka 2 dödsfall per år.

Utan salmonellakontrollprogrammet har Finland inte längre några särskilda salmonellagarantier, och svinkött som importeras till Finland kan inte längre förutsättas vara fritt från salmonella. Livsmedelsverket har uppskattat att utan salmonellakontrollprogrammet skulle svinkött som importeras till Finland orsaka cirka 150 sjukdomsfall per år.

## 5 Alternativa handlingsvägar

### 5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

#### 5.1.1 Allmänt

Metoderna för hantering av risker på grund av djursjukdomar och deras användbarhet har bedömts mer omfattande än inom svinsektorn bland annat i forskningsrapporten

Eläintautivahinkojen rahoitusvaihtoehdot: käytännöt, kannustimet ja kustannukset, Heikkilä Jaakko, Niemi Jarkko K, MTT:s utredningar 168, 2008 ([Länk till utredningen](#)) som publicerats av Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi, numera Naturresursinstitutet. Saken har också behandlats i en rapport som färdigställdes 2014 som ett resultat av arbetet i den arbetsgrupp som jord- och skogsbruksministeriet tillsatt: Riskienhallintatyöryhmän ehdotus satovahinkojen sekä kasvintuhoojien ja eläintautien aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmistä Suomessa 2014–2020 (MMM019:02/2011).

Flera utländska utredningar har publicerats, varav nämnas kan den av Europeiska kommissionen beställda Final Report, Part II: Pre-feasibility study on options for harmonised cost-sharing schemes for epidemic livestock diseases, 2006, ([Länk till utredningen](#)) samt Study on risk management in EU agriculture; Case study 3: consequential losses due to sanitary risks in the livestock sector from insurance to mutual funds ([Länk till utredningen](#)).

Utifrån utredningarna är det svårt att påvisa vilket riskhanteringsalternativ som allmänt sett är det mest fungerande och kostnadseffektiva för djursjukdomar, eftersom alternativens användbarhet beror på hur de genomförs och på de risker det handlar om. Dessutom har salmonella en särskild ställning som djursjukdom i den meningen att den inte bekämpas i andra EU-medlemsstater på samma sätt som i Finland och Sverige.

Konsekvenserna av fondarrangemangen jämfört med försäkringsarrangemangen beror bland annat på hur stor del av medlen som samlas in i fonden i förväg och hur stor del först efter att skadorna redan har inträffat. Resultaten av undersökningarna har visat att om de totala skadorna förblir små ur producenternas synvinkel är den förmånligaste fondmodellen en fond där avgifterna samlas in i efterhand, den näst förmånligaste är en försäkring och den tredje förmånligaste är en fond där pengarna samlas in både i förskott och i efterhand. Den dyraste lösningen skulle vara att samla in fondens tillgångar i förväg. Detta är ett förstäeligt resultat i den mån att gården behåller inkomsterna så länge som möjligt vid finansiering i efterhand och att producenten inte behöver betala ersättning till ett kommersiellt försäkringsbolag eller finansiera en stor reserv om sjukdomen inte bryter ut under hela granskningsperioden. Däremot ligger de maximala kostnaderna för systemen, det vill säga kostnaderna för det värsta scenariot, ganska nära varandra. Med tanke på den stat som eventuellt deltar i finansieringen av skador orsakade av djursjukdomar har tidpunkten för de avgifter som producenterna betalar egentligen ingen betydelse, utan det lönar sig i allmänhet för staten att prioritera ett sådant system där producenterna uppmuntras att förebygga skador orsakade av sjukdomar.

#### 5.1.2 Det så kallade nollalternativet

Om man inte strävar efter att kontrollera salmonellarisken inom svinsektorn genom att skapa en effektiv riskhanteringslösning, men genomförandet av salmonellakontrollprogrammet fortsätter, ökar risken för konkurser inom sektorn. Detta minskar förmodligen också motivationen för företagare som inte själva lider av salmonellaförluster att komma in i eller stanna kvar i branschen. Försäkringsbolagets vilja att behålla sina nuvarande få och strikt begränsade försäkringsprodukter på marknaden är osäker, särskilt på längre sikt, eftersom slakteriernas beredskap att betala för gruppförsäkringar som tecknats för svinföretagarnas räkning inte nödvändigtvis är tillräcklig. Kreditgivarnas vilja att bevilja finansiering för investeringar inom svinsektorn kommer sannolikt att minska ytterligare om det inte går att begränsa konkursrisken för företag i branschen genom ett nytt riskhanteringsystem. Utvecklingen är ägnad att leda till en minskad självförsörjningsgrad i fråga om svinkött och förlorade exportintäkter. Konkurser har betydande negativa ekonomiska och mentala konsekvenser för företagare som bor på landsbygden och deras familjer samt för lokalsamhällen på landsbygden.

Ur svinsektorns perspektiv har situationen försämrats avsevärt på senare tid jämfört med tidigare, då försäkringsskyddet har försvagats samtidigt som skattestödet för försäkringar har slopats från gruppförsäkringarna. Dessutom är statens ersättningar för svin som avlivats på grund av salmonella endast tillfälliga. Om försäkringarna helt försvinner från marknaden får svingårdarna allt större problem i samband med salmonellasmitta.

### 5.1.3 Direkta ersättningar till producenter som betalas av statens medel

För att lindra det ekonomiska hotet som salmonella orsakar för svinproduktionen skulle man kunna göra en permanent lösning av det tillfälliga undantaget till ersättningssystemet enligt lagen om djursjukdomar som reglerats genom tidsbestämda förordningar för åren 2022–2026, vilket skulle innebära att direkta ersättningar betalas av statens medel för att ersätta värdet av svin som avlivats på grund av en djursjukdom.

Denna ändring skulle i sig dock inte eliminera väsentliga problem i nuläget, såsom att självrisikandelen i försäkringarna är alldeles för stor med tanke på flera svinföretagares verksamhet och att även andra begränsningar i anslutning till försäkringarna är för strikta för att trygga kontinuiteten i verksamheten. Värdet av avlivade djur är i allmänhet cirka en tredjedel av de totala kostnader och förluster som salmonella orsakar svingården, och det nuvarande försäkringsskyddet utgör inte alltid ens tillsammans med denna tillfälliga ersättning från staten ett tillräckligt skadeskydd för att möjliggöra kontinuitet i verksamheten. Det är också osäkert om statens ersättningar för djur som avlivats på grund av salmonellasmitta skulle vara tillräckliga för att säkerställa att det nuvarande försäkringsskyddet för andra kostnader som orsakas av salmonella bibehålls.

Det skulle också vara möjligt att utvidga ersättningssystemet enligt lagen om djursjukdomar till att omfatta kostnader för bortskaftande och desinficering på grund av salmonella samt andra ekonomiska förluster. Kostnaderna för bekämpning av flera djursjukdomar såsom fågelinfluensa, afrikansk svinpest, BSE och klassisk scrapie finansieras huvudsakligen med statligt stöd. Grunden för det statliga stödet i detta alternativ är gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn, vars villkor som begränsar stödberättigandet i hög grad motsvarar principerna enligt riktlinjerna för statligt stöd som beskrivs i avsnitt 2.3 ovan.

I den nuvarande svåra situationen för den offentliga ekonomin anses det dock inte vara ändamålsenligt att utvidga ersättningssystemet enligt lagen om djursjukdomar, utan det anses motiverat med en lösning där svinsektorn själv bär det huvudsakliga ansvaret för finansieringen av sitt riskskydd för salmonella. Direkta ersättningar från staten skulle inte heller uppmuntra branschen till egen riskhantering i samma mån som fondlösningen. Det är också möjligt att ersättningarna som är beroende av anslag ur statsbudgeten förblir mindre än förväntat per gård under de år då det förekommer många sjukdomsfall, vilket kan försvaga beredskapen för salmonellarisker och vara problematiskt med tanke på likabehandlingen och den ekonomiska ställningen för svinföretagare som fått smittan. Dessutom skulle en lösning som grundar sig på direkta ersättningar från staten innebära en väsentlig avvikelse från de principer i lagen om djursjukdomar som fastställer kopplingen mellan klassificeringen av sjukdomen och olika typer av bestämmelser som gäller sjukdomsbekämpning eller ersättning.

I en lösning som grundar sig på en utvidgning av ersättningssystemet enligt lagen om djursjukdomar skulle de administrativa kostnaderna och till exempel arbetet och kostnaderna i anslutning till behandlingen av besvär som gäller ersättningsbeslut vara större än i den föreslagna lösningen, eftersom man vid behandlingen av ersättningsansökningar behöver utreda och bedöma skadorna utifrån de faktiska kostnader som uppkommit, medan ersättningsansökningarnas

storlek i den föreslagna lösningen i stor utsträckning fastställs på schematiska kalkylmässiga grunder.

#### 5.1.4 Stöd för försäkringspremier

EU:s regler om statligt stöd möjliggör stöd för försäkringspremier som betalas för försäkringar mot djursjukdomar för att säkerställa att försäkringsskyddet är fortlöpande och tillräckligt täckande och för att undvika orimligt höga försäkringspremier. Enligt gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn är stödets maximinivå 70 procent av kostnaderna för försäkringspremierna.

I det försäkringsbaserade systemet uppnås samma typer av fördelar som i den föreslagna fondbaserade modellen, där avgifter samlas in från näringen, det vill säga modellen uppmuntrar näringen till frivilliga riskhanteringsåtgärder. I ett försäkringsbaserat system kan försäkringarna också utvecklas så att de på ett smidigare sätt motsvarar efterfrågan jämfört med vad statens ersättningssystem gör. Fördelen med försäkringar jämfört med fondalternativet är att försäkringsbolaget ansvarar för förvaltningen som en professionell aktör som erbjuder riskhanteringsprodukter. Dessutom kan försäkringspremierna fastställas på grundval av den risk som anknyter till djurhållningsplatsen, vilket uppmuntrar svinföretagare att utveckla biosäkerheten på djurhållningsplatsen.

Det är emellertid inte möjligt att rikta stöd för försäkringspremier till nuvarande salmonellagrupp-försäkringar eller andra grupp-försäkringar, eftersom slakterierna anses vara innehavare av dem och inte primärproducenterna inom jordbruket som reglerna om statligt stöd förutsätter. Detta är ett betydande problem vid bedömningen av huruvida stöd för försäkringspremier kan användas, eftersom grupp-försäkringar är ett betydligt mer fungerande sätt att ordna ett omfattande riskskydd för svinsektorn jämfört med att försäkringsbolagen kan välja sina kunder per gård, vilket gör att en del svinföretagare saknar försäkringsskydd.

Ett annat betydande problem är att ett stöd för försäkringspremier inte skulle vara attraktivt ur försäkringsbolagens synvinkel och därmed inte skulle trygga att försäkringsskydd i fortsättningen finns tillgängligt i form av grupp-förmånsförsäkringar. Naturresursinstitutet har i den utredning som behandlades i avsnitt 2.1.5 för år 2023 på uppdrag av jord- och skogsbruksministeriet utrett möjligheten att stöda premier för salmonellaförsäkringar och dess betydelse och stödande av salmonellaförsäkringar samt försäkringsgivarnas vilja att fortsätta med grupp-förmånsförsäkringar. Enligt utredningen är försäkringsbolagen inte intresserade av att erbjuda stödda grupp-förmånsförsäkringar även om statens stöd skulle täcka 70 procent av försäkringens skattepliktiga pris. Även på grundval av samråd med försäkringsbolag som ordnades av den första arbetsgruppen som beredde denna proposition har man kommit till slutsatsen att ett stöd inte skulle bidra till att skapa en marknad för grupp-förmånsförsäkringar.

Ur försäkringsbolagens synvinkel är den administrativa bördan förknippad med grupp-förmånsförsäkringar betydligt större än för grupp-försäkringar. Försäkringsgivaren måste känna till och identifiera försäkringstagarna, vilket medför kostnader. Varje försäkringstagares lämplighet för statligt stöd ska utredas individuellt och rapporteras till myndigheten. Stöd för grupp-förmånsförsäkringar med en betydande andel skulle ur statens synvinkel endast vara förnuftigt om det i lagen föreskrivs minimiförutsättningar för villkoren för det riskskydd som stödda försäkringar erbjuder, vilket emellertid skulle begränsa försäkringsbolagens handlingsfrihet och möjligheter att anpassa sina försäkringsprodukter till exempel enligt förändringar i ersättningsansvaret.

Enligt de samråd som ordnats av arbetsgruppen som förberedde reformen är den främsta orsaken till försäkringsbolagens ovilja att erbjuda gruppförsäkringar moturval, vilket innebär att priset på försäkringarna stiger högt, eftersom försäkringar mest sannolikt tecknas av dem som bedömer risken för skador som hög. Det höga priset minskar återigen försäkring av lägre risker, vilket höjer priset på försäkringarna ytterligare. I praktiken strävar försäkringsbolagen efter att prissätta sina produkter efter risk, men när det gäller djursjukdomar är det ofta svårt för dem. För försäkringsbolagen är det också problematiskt att försäkringstagarna när som helst kan säga upp försäkringsavtalet och sluta betala försäkringspremier, medan försäkringsbolaget inte kan bli av med kostnadsansvaret för redan inträffade skadefall.

Ett alternativ skulle vara att med hjälp av statligt stöd eftersträva en situation där riskskyddet för svinföretagare i stället för gruppförsäkringar och kompletterande gårdsspecifika försäkringar enbart eller huvudsakligen baserar sig på försäkringar som förhandlats fram per gård, som skulle förenas med ett statligt stöd som är väsentligt högre än den nuvarande skattebefrielsen för försäkringspremier som tillämpas på andra försäkringar än gruppförsäkringar. Alternativet skulle bättre än tidigare uppmuntra svinföretagare till utveckling och upprätthållande av biosäkerhet, eftersom försäkringsverksamheten utgår från att prissätta skadeskyddet utifrån risk. Problemet är emellertid att svingårdarna är olika gamla och strukturellt olika, och dessutom påverkas riskerna av sådana faktorer som den verksamhet som bedrivs i svingårdens närmiljö och som svinföretagaren inte själv kan påverka.

Ett centralt samhällsmotiv för att stödja försäkringar är att det typiskt påverkar tillväxten och etableringen av marknaden för frivilliga riskhanteringsmetoder och -instrument och därigenom minskningen och elimineringen av behovet av den offentliga maktens stödelement på lång sikt. Detta förutsätter förutom försäkringsbranschens eget intresse för att utveckla stödda riskhanteringsverktyg bland annat att stödet för försäkringsprodukter kanaliseras till de slutliga stödmottagarna på ett ändamålsenligt och tillräckligt jämlikt sätt. Det centrala målet med propositionen är att trygga kontinuiteten i svinsektorns verksamhet, och detta mål förverkligas inte om försäkringsbolagen kan välja sina kunder och lämna andra utan riskskydd.

Svårigheten med alternativet är dessutom att säkerställa att nyttan av det statliga stödet kanaliseras till svinföretagare i form av ett mer omfattande riskskydd och/eller lägre priser och inte till försäkringsbolagen.

Det är också utmanande att tillräckligt exakt föreskriva om kraven på stödberättigande försäkringar, till exempel om faktorer som tryggar skäligena försäkringsvillkor. Kraven bör regleras noggrant, men dock så att utbudet av försäkringar inte begränsas i onödan genom att ställa alltför stränga villkor.

I det behandlade alternativet skulle effektiviteten och täckningen av den försäkringsbaserade riskhanteringen på längre sikt alltså förbli osäker.

#### 5.1.5 Staten som återförsäkrare eller i motsvarande roll

Eftersom svårigheterna med att få återförsäkringar och återförsäkringarnas höga pris är ett centralt globalt problem inom försäkring av djursjukdomar och andra smittsamma sjukdomar har man också utrett lösningar där staten har en roll som återförsäkrare.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet, nedan *Solvens II-direktivet*, möjliggör i särskilda situationer att staten verkar som återförsäkrare eller bedriver annan därmed jämförbar verksamhet, såsom beviljande av statsgaranti. Enligt artikel 11 i direktivet ska direktivet

nämligen inte tillämpas på sådan återförsäkringsverksamhet som utförs eller till fullo garanteras av en medlemsstats regering, när denna regering av skäl som är av betydande allmänt intresse uppträder som återförsäkringsgivare i sista hand, inbegripet under omständigheter när detta krävs på grund av att situationen på marknaden gör det i praktiken omöjligt att erhålla adekvat återförsäkringsskydd på affärsmässiga grunder.

Statsgaranti innebär att staten juridiskt förbinder sig att ersätta förluster som orsakas av en viss verksamhet. Enligt 82 § 2 mom. i grundlagen får statsgaranti beviljas endast med riksdagens samtycke. Den allmänna lag som gäller statsgaranti är lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (449/1988). För covid-19-vacciner finns det bestämmelser om statsgaranti för försäkringar som gäller vaccinskador.

Enligt riktlinjerna för statligt stöd bedöms godtagbarheten av statligt stöd för återförsäkringslösningar som gäller bekämpning av djursjukdomar från fall till fall.

I Naturresursinstitutets utredning från 2023 som nämns i avsnitt 2.1.5 granskades ett alternativ som liknar återförsäkring i en så kallad *excess of loss*-lösning, där staten tar ersättningsansvar till den del en enskild skada överskrider en viss gräns. Dessutom granskades ett scenario som bygger på en så kallad *stop loss*-modell, enligt vilket staten tar ersättningsansvar till den del ersättningarnas sammanlagda belopp överskrider en viss gräns.

Enligt utredningen skulle en lösning som till sina verkningar motsvarar återförsäkringar vara bättre än en lösning som baserar sig på stöd för försäkringspremierna med tanke på försäkringarnas attraktivitet och funktion. Även om det statliga stöd som behövs under en viss granskningsperiod i alternativet som likställs med återförsäkring i genomsnitt skulle vara betydligt lägre än i en modell som baserar sig på stöd för försäkringspremier, är alternativet effektivare än stödet för försäkringspremier när det gäller den utmaning som orsakas av kostnaderna för salmonellasmitta på stora svingårdar och överför således risken från försäkringsgivarna till staten. Även om det stora skadeståndsansvaret beror på smittor i stora svingårdar gynnar stödet som huvudsakligen gäller stora skador även mindre gårdar, eftersom det minskar kostnaden för återförsäkring på den privata försäkringsmarknaden och tryggar därmed utbudet av försäkringar till skäliga priser.

När det gäller lösningar som omfattar statligt stöd som likställs med återförsäkring är det också problematiskt att påvisa att det statliga stödet till jordbruket i den valda lösningen inte flyter över till försäkringsbolaget, utan att hela förmånen går till den slutliga stödmottagaren, det vill säga jordbrukaren. I den nuvarande statsfinansiella situationen anses det inte heller motiverat att staten ska ta på sig nya bindande ersättningsansvar som varierar i belopp och är svåra att förutse.

#### 5.1.6 Inrättande och stödjande av en ömsesidig fond för näringen

Ömsesidiga fonder är arrangemang som inrättas och förvaltas gemensamt av företag inom en viss bransch och/eller sammanslutningar av dessa, och därför har de många fördelar jämfört med den föreslagna statliga fonden och även andra alternativ: De som behöver skadeskydd beslutar om arrangemanget. Fondens skydd kan byggas ut som ett tilläggsskydd till befintliga gruppförsäkringar, varvid det är möjligt att begränsa fondarrangemanget till att endast gälla de största riskerna och skadorna. Det är också möjligt att bygga upp en gradering baserad på sjukdomsskyddets nivå av de avgifter som samlas in till den ömsesidiga fonden, även om fastställandet och övervakningen av sjukdomsskyddets nivå kräver resurser. Om arrangemanget förenas med statligt stöd är statens roll endast att se till att stödet betalas till fonden i enlighet med den lagstiftning som utarbetas för detta.

I den terminologi som används i EU är begreppet ömsesidig fond och fondens juridiska karaktär inte helt klara. I kommissionens meddelande om risk- och krishantering inom jordbruket (KOM/2005/0074 slutlig) konstateras det att ömsesidiga fonder är ett sätt att dela risken mellan producentgrupper som själva vill ansvara för riskhanteringen. Medlemmarna kan använda fondernas kapital om det är fråga om allvarliga inkomstbortfall som fastställs i enlighet med på förhand fastställda regler. Enligt meddelandet har de ömsesidiga jordbruksfonder som inrättats på privat initiativ huvudsakligen varit branschspecifika, vilket innebär att producenterna har jämförliga risker.

Enligt gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn är stöd för betalning av försäkringspremier och för finansieringsandelar som betalas till ömsesidiga fonder i anknytning till kostnader för djursjukdomar förenliga med den inre marknaden om det uppfyller de förutsättningar som fastställs i artikel 28 och i kapitel I i förordningen. Den maximala stödintensiteten är 70 procent av kostnaderna för försäkringspremier eller finansieringsandel som betalas till den ömsesidiga fonden.

I samband med inrättandet av en ömsesidig fond ska man genom avtalsbaserade arrangemang fastställa ägarförhållandena och fördelningen av bestämmanderätten, villkoren för att omfattas av skadefondens skydd, djurhållarnas betalningsskyldighet och andra skyldigheter samt principerna för användning av medel som samlats in av djurhållarna till fonden. Det är utmanande att definiera och precisera förutsättningarna för till exempel uppbärande av extra avgifter eller återbetalning av betalda medel när arrangemanget upphör eller enskilda djurhållare lämnar arrangemanget. Fondens grundande och förvaltning underlättas om företagen i livsmedelsförädlingsledet, det vill säga de stora slakterierna, som har tecknat gruppömsesidiga försäkringar för sina avtalsproducenters räkning, skulle kunna vara ägare och de viktigaste aktörerna i fondarrangemanget. Karaktären av en ömsesidig fond och reglerna om statligt stöd utgår emellertid från att svinföretagarna själva åtminstone har majoriteten av bestämmande inflytandet i fondarrangemanget.

Enligt gruppundantagsförordningen ska den ömsesidiga fonden som stöds vara godkänd av den behöriga myndigheten, och dessutom ska medlemsstaterna fastställa reglerna för inrättandet och förvaltningen av de ömsesidiga fonderna, särskilt till den del de gäller beviljande av ersättningar samt förvaltningen av dessa regler och uppföljningen av deras efterlevnad. Medlemsstaterna ska säkerställa att det i fondarrangemangen föreskrivs påföljder om det är fråga om stödmottagarens försummelse.

En av de största utmaningarna vid inrättandet av ömsesidiga fonder är fondernas förhållande till försäkringsbolagen och den lagstiftning som gäller dem. I utredningar och rapporter om detta har det framkommit att ömsesidiga fonder har många likadana egenskaper som ömsesidiga försäkringsbolag, där de som får försäkringsskydd är ägare eller åtminstone delägare och deltar i förvaltningen av arrangemanget. Den viktigaste skillnaden mellan en ömsesidig fond och ett ömsesidigt försäkringsbolag är att rätten till ersättning för den som deltar i arrangemanget i en ömsesidig fond grundar sig på ett privat avtal mellan parterna, medan försäkringsbolagets betalningsskyldighet definieras i den tillämpliga lagstiftningen. Skillnaden är också att försäkringspremierna fastställs försäkringsmatematiskt, medan avgiftsskyldigheten i ett fondarrangemang ofta är fast och inte riskberoende. Skillnaden är dessutom att försäkringar vanligtvis är kopplade till avtal med återförsäkrare, medan tillräcklig betalningsförmåga i ömsesidiga fonder säkerställs genom kompletterande avgifter som betalas av dem som får skydd av fonden. (Risk Management Tools for EU Agriculture, with a special focus on insurance (EY, 2001).

Verksamheten i en ömsesidig fond, där det som ett centralt element ingår riskskydd för de aktörer som anslutit sig till arrangemanget och betalar fondandelar i det, kan tolkas som att den har drag av försäkringsverksamhet. Detta försvårar i hög grad användningen av en ömsesidig fond för salmonellaövervakning inom svinsektorn, eftersom lagstiftningen om försäkringsbolag är mycket omfattande och den administrativa bördan som följer av dess tillämpning och till exempel kapitalkraven är för stora med tanke på småskaliga fonder.

Försäkringsverksamhet får enligt försäkringsbolagslagen (521/2008) endast bedrivas av försäkringsbolag som har koncession för verksamheten. Genom lagen verkställs Solvens II-direktivet, som ställer specificerade krav på den som bedriver försäkringsverksamhet bland annat med avseende på kapital och solvens samt förvaltningen av verksamheten. I den nationella lagstiftningen har kraven utvidgats till att även gälla så kallade små försäkringsbolag vars årliga premieinkomst understiger 5,4 miljoner euro, även om EU-lagstiftningen ger möjlighet att undanta dem från kraven. Tillhandahållandet av försäkringar omfattas av lagen om försäkringsdistribution (234/2018), som föreskriver om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/97 om försäkringsdistribution (omarbetat).

Det finns ingen definition av försäkringsverksamhet i lagen eller direktivet. Detta innebär att tillsynsmyndigheten, det vill säga Finansinspektionen, i fall som är föremål för tolkning fattar beslut i sin övervakning av ärendet och att tolkningarna i sista hand avgörs i domstol. I tillsyns- och rättspraxis har det bland annat ansetts vara ett väsentligt särdrag i försäkringsverksamheten att försäkringsgivaren på grundval av ett avtal med försäkringstagaren och mot en försäkringspremie som betalats i förskott har förbundit sig att utföra en avtalad prestation till den försäkrade vid en försäkringshändelse eller skaffat ett sådant skydd för sin kund av en annan försäkringsgivare som har förbundit sig att svara för den försäkrade risken.

Näringsens ömsesidiga fondarrangemang kan beroende på deras karaktär vara relevanta även ur konkurrenslagstiftningens synvinkel. Konkurrerande näringsidkare får inte grunda samarbetsföretag eller genomföra andra samarbetsarrangemang i strid med 5–7 § i konkurrenslagen (948/2011). Enligt nämnda 5 § är det i princip förbjudet att konkurrenter emellan diskutera till exempel leverantörer av nyttigheter och försäljningsvillkor eller förhållningssätt till en viss grupp av varuleverantörer. Det finns dock undantag från förbudet, till exempel förfaranden som bidrar till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande och tillförsäkrar konsumenterna en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås. För att kunna godkännas krävs det dessutom att förfarandena inte ålägger de berörda näringsidkarna sådana begränsningar som inte är nödvändiga för att uppnå nämnda mål, och inte ger dessa näringsidkare möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av nyttigheterna i fråga.

Under den senaste valperioden beredde myndigheter och representanter för svinsektorn i samarbete lagstiftning om godkännande av fonden och stöd för utbetalning av ersättningar ur fonden. Dessutom beredde representanter för svinsektorn inrättandet av fonden och dess stadgar. I detta arbete fick de hjälp av ett expert- och konsultföretag inom associationsrätt. Syftet var att inrätta fonden och ansöka om myndighetsgodkännande för den omedelbart efter att lagstiftningen om stöd till fonden trätt i kraft. Avsikten var att fonden skulle ersätta skador endast till den del de överstiger en halv miljon euro, vilket skulle ha inneburit att fondens säkerhet och eventuellt tillhörande statligt stöd hade gynnat och därmed endast berört större svinföretag, enligt dåvarande uppskattning cirka 130–150 företag. Syftet med lösningen var att det skulle vara lönsamt för försäkringsbolagen att fortsätta erbjuda salmonellaförsäkringar och att det skulle vara möjligt att få rimliga återförsäkringar när de största riskerna hade avgränsats utanför deras ansvar.

Vid beredningen av nämnda ömsesidiga fond för djursjukdomar utgick man från att det med beaktande av att den planerade riskhanteringslösningen var småskalig inte var möjligt att bedriva verksamhet som försäkringsbolag. Detta skulle också ha orsakat en konflikt i förhållande till reglerna om statligt stöd samt överlappning i förhållande till skattestödet för försäkringar. Av dessa skäl eftersträvades en uttrycklig undantagsregel som skulle införas i försäkringslagstiftningen, men beredningen av den visade sig dock vara problematisk. Eftersom ovan nämnda problem inte har lösts anses det inte vara möjligt att basera en fungerande riskhanteringslösning på en ömsesidig fond för djursjukdomar.

#### 5.1.7 Avveckling av salmonellakontrollprogrammet för svin

De kostnader som salmonella orsakar svinnäringen skulle minska avsevärt om Finland avstod från det nuvarande salmonellakontrollprogrammet för svin och därmed från de särskilda salmonellagarantier som gäller svinkött och som endast finns i Finland och Sverige av medlemsländerna i Europeiska unionen. I detta fall skulle det inte finnas något behov av en särskild riskhanteringslösning, eftersom ändringen skulle bidra till att eliminera behovet av dyra salmonellasaneringar och de problem relaterade till avsaknad av riskskydd som är förknippade med en hög konkursrisk för svinföretag och den därmed försvagade kreditvärdigheten.

Fördelarna med salmonellafrihet är till största delen folkhälsorelaterade, varför även de största riskerna i samband med alternativet gäller människors hälsa och de kostnader som orsakas av att människor insjuknar. Enligt Livsmedelsverkets utredning som nämns i avsnitt 2.1.4 kan svinkött orsaka i genomsnitt 190–250 sjukdomsfall och 1–2 dödsfall per år om de särskilda salmonellagarantierna upphör och förekomsten av infektioner av inhemskt ursprung motsvarar medelnivån i EU. Avvecklingen av salmonellakontrollprogrammet för svin skulle också innebära ökade sjukvårdskostnader och kostnader på grund av sjukfrånvaro.

I ett alternativ där kontrollprogrammet upphör helt skulle kostnaderna enligt Livsmedelsverkets undersökning på medellång sikt uppgå till 2,4 miljoner euro och på lång sikt till 8,5 miljoner euro per år. De beräknade kostnaderna för dödsfall ingår inte i talen. Ett annat alternativ till den nuvarande situationen skulle vara ett serologiskt kontrollprogram där man hanterar salmonellarisken i samband med kött genom att ta blodprover från slaktsvin antingen på slakteriet eller på djurhållningsplatsen, men salmonellasaneringar på djurhållningsplatser för svin skulle inte längre vara obligatoriska på samma sätt som idag. Den här typen av program har använts i Danmark. Kostnaderna för detta alternativ skulle enligt Livsmedelsverkets undersökning i genomsnitt vara cirka 3,2 miljoner euro per år, men i detta har man inte beaktat kostnaderna för att upprätta ett nytt kontrollsystem, kostnaderna för åtgärder på salmonellapositiva djurhållningsplatser eller i senare skeden av livsmedelskedjan eller de beräknade kostnaderna för dödsfall.

Enligt Livsmedelsverkets utredning kan ett alternativ som innebär att salmonellakontrollprogrammet upphör med tiden bli dyrare i sin totalt sett än att fortsätta salmonellakontrollprogrammet eller ändra det till att basera sig på serologi, eftersom sjukvårdskostnaderna för människor skulle öka drastiskt jämfört med nuläget och även dödsfall skulle orsaka förluster.

Att lägga ner salmonellakontrollprogrammet skulle innebära att Finland skulle bli tvunget att avstå från de särskilda salmonellagarantierna. På grund av dessa finns det endast ett begränsat utbud av färskt, utländskt svinkött i den finländska detaljhandeln. Om de särskilda garantierna upphör innebär det att svinkött får importeras friare än tidigare från andra EU-länder, vilket ställer finländskt svinkött i en ny slags konkurrenssituation med utländskt kött. Detta kan ha en negativ inverkan på Finlands försörjningsberedskap. I Finland skulle man också bli tvungen att

testa partier av svinkött som exporteras till Sverige och Norge för salmonella, vilket skulle medföra kostnader för näringen på cirka en miljon euro per år.

Salmonellakontrollprogrammet och de salmonellafria finländska svinen har sannolikt främjat exporten av finländskt svinkött. Avvecklingen av salmonellakontrollprogrammet kan innebära förändringar i exportländernas vilja att köpa finländskt svinkött och produkter tillverkade av det, vilket orsakar förluster av exportintäkter för finländska företag.

#### 5.1.8 Anslutning av den föreslagna statliga fonden till stödinstrumenten för den gemensamma jordbrukspolitiken

Riskhanteringsinstrument kan finansieras som en del av de åtgärder som gäller landsbygdsutvecklingspolitiken. Bestämmelser om detta ingår i artikel 76 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2115 (planförordning) om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (strategiska GJP-planer) och som finansieras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) samt om upphävande av förordningarna (EU) nr 1305/2013 och (EU) nr 1307/2013.

Medlemsländerna kan i sin strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken inkludera närmare definierade stödåtgärder för riskhantering som uppfyller de allmänna målen för stödåtgärder som fastställs i förordningen. De riskhanteringsinstrument som stöds ska hjälpa aktiva jordbrukare att hantera produktions- och inkomstrisker som är förknippade med deras jordbruksverksamhet och som är oberoende av dem. Enligt artikeln kan stöd beviljas för olika typer av riskhanteringsverktyg, inbegripet inkomststabiliseringsverktyg, och i synnerhet för ekonomiska bidrag till premier för försäkringssystem och till gemensamma fonder, inbegripet för administrativa kostnader för inrättandet av dem. Artikeln har en lösare formulering än den tidigare regleringen av finansieringsperioden för den gemensamma jordbrukspolitiken, vilket har ökat medlemsstaternas prövningsrätt när det gäller de riskhanteringsverktyg som ska ingå i den strategiska planen.

Finlands strategiska plan omfattar inte stöd som gäller riskhanteringsverktyg. Att införa nya åtgärder i den strategiska planen enligt den pågående finansieringsperioden skulle vara mycket utmanande.

I utredningen om riskhanteringsverktygen i Finlands CAP-plan, som färdigställdes i början av 2025, konstateras det att sannolikheten för risker relaterade till djursjukdomar ökar i framtiden och att risken för djursjukdomar inte har identifierats tillräckligt i den nuvarande CAP-planen. Sannolikheten för risker för djursjukdomar ökar på husdjursgårdar och konsekvenserna av att risker realiseras i distributionskedjan är större än tidigare. Djursjukdomar är både risker från verksamhetsmiljön och marknads- och inkomstrisker. Som rekommendation föreslås att verktyg för hantering av djursjukdomsrisker övervägs. (Kujala, P., m.fl.; Bedömning av jordbrukets riskhanteringsverktyg i Finlands CAP-plan samt deras effektivitet och genomförbarhet- Utvärderingar och utredningar 2025:2 (på finska med presentationsblad på svenska), [Länk till utredningen](#))

Beredningen av nästa finansieringsperiod för jordbruket som inleds 2028 och den lagstiftning som gäller den pågår. I beredningsarbetet på både EU-nivå och nationell nivå är gårdarnas riskhantering en central prioritering i jordbrukspolitiken också under nästa period. Ett centralt mål i detta arbete är att öka flexibiliteten, dvs. förbättra livsmedelskedjans förmåga att anpassa sig till överraskande utmaningar.

Om det anses ändamålsenligt är det möjligt att i ett senare skede, såsom när tillämpningen av lagstiftningen om nästa finansieringsperiod börjar eller senare, ansluta den föreslagna riskhanteringslösningen som baserar sig på en statlig fond till stödinstrumenten för den gemensamma jordbrukspolitikerna. Anslutningen skulle innebära att man inom ramen för reglerna för den gemensamma jordbrukspolitikerna kan anvisa statligt stöd till arrangemanget, genom vilket man kan fastställa att de avgifter som uppbärs till fonden är lägre än de avgifter som fastställs enligt självkostnadsprincipen. Alla eventuella framtida finansieringslösningar förutsätter emellertid separata nationella riktlinjer och kommissionens godkännande.

## **5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet**

### *Sverige*

Sverige har ett liknande salmonellakontrollprogram för svinköttproduktion som Finland. I samband med salmonellafall hos svin betalar Jordbruksverket ersättning till svinföretagare för marknadsvärdet av djur som avlivats för att utrota smittan, sanering av djurhållningsplatser samt produktionsförluster till följd av att djurhållningsplatserna hålls tomma. Ersättningen är 60–70 procent av förlusterna om svingården hör till ett frivilligt program för hälsokontroll och i annat fall 50 procent av förlusterna. Svingårdar som skaffar fler än 150 unga avelssvin per år eller mer än 1 500 grisar från fler än fem djurhållningsplatser eller som producerar grisar i en suggpool som omfattar fler än 5 satellitdjurhållningsplatser får endast ersättning om de hör till ett frivilligt hälsokontrollprogram.

Ersättningar från staten kan kompletteras med försäkringar.

Jordbruksverket betalade 2021 ut över 50 miljoner kronor i ersättning för bekämpning av salmonellasmitta hos svin. Andra år har ersättningarna varit mindre än 20 miljoner kronor.

### *Frankrike*

I Frankrike finns inget nationellt salmonellakontrollprogram för svinsektorn och det finns inget ersättningsbehov för detta, men i landet ersätts skador som orsakas av vissa andra djursjukdomar samt skador som orsakas av växtskadegörare och miljörisker av en ömsesidig fond (Le Fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental FMSE). Även om systemet utgör en organisatorisk helhet hålls de medel som samlats in från olika produktionssektorer åtskilda.

Svinföretagare kan få ersättning från fonden för skador som orsakas av till exempel mul- och klövsjuka, Aujeszky's sjukdom eller klassisk eller afrikansk svinpest. Till fonden uppbärs en cent per slaktat eller överlätet slaktsvin från svinproducenterna.

Den franska ömsesidiga fonden stöddes tidigare som en del av den gemensamma jordbrukspolitikens åtgärder enligt den så kallade pelare 2 om skadorna översteg 30 procent av produktionen. Om skadorna understeg denna gräns stöddes ersättningen genom nationella medel. I juni 2025 beslutade Frankrike att frigöra fonden från stödinstrumenten för den gemensamma jordbrukspolitikerna. I Frankrike har stödet betalats som en andel av de ersättningar som betalats från fonden.

### *Nederländerna*

Inte heller i Nederländerna finns det något nationellt salmonellakontrollprogram inom svinsektorn som leder till ersättningsbehov, men där finns en statlig fond för djursjukdomar som används för andra syften.

Den första fonden grundades år 2000 efter att staten 1997 betalat ut sammanlagt 1,3 miljarder euro till svinföretagare för att utrota klassisk svinpest. Syftet med fonden var att få sektorn att bära huvudansvaret för finansieringen av kostnaderna för djursjukdomar.

Till fonden samlas avgifter av skattenatur in från professionella producenter av nötkreatur, svin, fjäderfä samt får och getter. Fonden ersätter 100 procent av kostnaderna för sjukdomsbekämpning och 50 procent av kostnaderna för uppföljning av sjukdomar och beredskap för djursjukdomar. För övriga kostnader i anslutning till uppföljning och beredskap svarar staten. De som håller hobbydjur har exkluderats från fondarrangemanget.

Avgiften som uppbärs till fonden är ungefär 0,28 euro per sålt slaktsvin och ungefär 0,14 euro per såld gris.

Fonden betalar ersättningar för värdet av avlivade djur om djuren har avlivats enligt beslut av myndigheten för att bekämpa de djursjukdomar som myndigheterna fastställt, såsom mul- och klövsjuka eller svinpest. Ur fonden ersätts dessutom den första rengöringen av de djurhållningsplatser som tömts. I Nederländerna har det inte förekommit svinpest eller mul- och klövsjuka på över 20 år.

Om ersättningarna som betalas från fonden överstiger fondens tillgångar, finansierar staten fonden genom lån. De kostnader som finansieras med lån debiteras aktörerna under de följande åren genom att fondavgifterna höjs. Om ersättningarna som betalats ut från fonden överstiger det allmänna ersättningstaket, som för svinsjukdomar är 85 miljoner euro, överförs utbetalningen av ersättningarna till staten.

### *Övriga stater*

Belgien har en liknande statlig fond för djursjukdomar som Nederländerna. Även de tyska delstaterna har fonder för djursjukdomar som uppbär avgifter av skattenatur. I exceptionella situationer med djursjukdomar kan den tyska staten eller en tysk delstat stödja djursjukdomsfonderna för att dämpa en alltför hög höjning av avgifterna.

Även i Danmark finns en fond för djursjukdomar som uppbär avgifter av skattenatur från djurproducenter. Fonden finansierar till exempel kostnader för uppföljning av djursjukdomar. Ur fonden betalas inga ersättningar i samband med sjukdomsfall, utan de betalas av statens medel.

I Belgien, Danmark och Tyskland finns inget nationellt salmonellakontrollprogram inom svinsektorn och därmed inte heller några relaterade kostnader som behöver ersättas av fonden.

## **6 Remissvar**

Remissinstanserna har i princip förhållit sig positiva till inrättandet av en salmonellaskadefond för svinsektorn. Sådana aktörer är social- och hälsovårdsministeriet, Naturresursinstitutet, Djurens hälsa ETT rf, Suomen Teurastamoyrittäjät ry, Finlands Veterinärförbund rf och Suomen Siipikarjaliitto - Finlands Fjäderfäförbund ry samt i sitt gemensamma utlåtande

Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf, Svenska Lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf, Suomen Sikayrittäjät ry, Livsmedelsindustriförbundet rf, HKFoods Finland Ab, Atria Finland Ab och Snellmans Köttförädling Ab. Finanssiala ry har uttalat att den inte har några anmärkningar till propositionen och Institutet för hälsa och välfärd har meddelat att den inte har något att yttra. Inte i något utlåtande motsätter man sig att fonden inrättas.

Justitieministeriet och finansministeriet har fäst uppmärksamhet vid att enligt grundlagen ska en statlig fond lämnas utanför statsbudgeten om skötseln av någon bestående statlig uppgift nödvändigtvis kräver det och har ansett det viktigt att motiveringarna till regeringens proposition som gäller denna orsak kompletteras. I den fortsatta beredningen av propositionen har motiveringarna till nämnda orsak kompletterats.

Finansministeriet har konstaterat att i denna situation ska man sträva efter att minimera de nya administrativa kostnaderna, såsom utgifterna för förvaltningen av fonden, så mycket som möjligt, bland annat genom att utnyttja synergierna i verksamheterna. Finansministeriet har dessutom uttalat sig om att det inte i propositionen framgår heltäckande varför det behövs både en upplåningsbefogenhet och startkapital för fonden eller hur man ska handla i fråga om eventuella medel som överförs från statsbudgeten till fonden och angående återbetalningen av dem, särskilt i en situation där det fondkapital som förutsätts i lagen uppnås genom att ta ut avgifter av avgiftsskyldiga och det är motiverat att återbetala fondens kapital som genomförs med budgetöverföringar.

Motiveringen till propositionen har kompletterats utifrån finansministeriets utlåtande. Dessutom har bestämmelserna om inträdet av avgiftsskyldigheten för svinföretagare och tidpunkten för salmonellaskadeavgiftens första rat preciserats. Regleringen har också kompletterats genom att lägga till bestämmelser om rättelse av salmonellaskadeavgiften på myndighetsinitiativ.

Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf, Suomen Sikayrittäjät ry, Livsmedelsindustriförbundet rf, HKFoods Finland Ab, Atria Finland Ab och Snellmans Köttförädling Ab har yttrat att de gårdar som inte har betalat skadeavgift av skattenatur på vederbörligt sätt inte ska ha rätt att få ersättning från salmonellaskadefonden. Denna ändring anses dock inte vara motiverad, eftersom fondens verksamhet handlar om att skapa ett heltäckande riskskydd för hela svinsektorn samt om avgifter av skattenatur som inte är direkta vederlag för erhållna tjänster och som dessutom är direkt utsökningsbara. Enligt nämnda remissinstansers yttrande bör situationer där svinföretagaren borde ha vetat att ett djur har salmonella klargöras i motiveringen till propositionen. De nämnda aktörerna och Djurens hälsa ETT rf har föreslagit att motiveringarna till regeringens proposition ska kompletteras också genom att klargöra att saneringsplanen vid behov kan ändras av grundad anledning samt genom att närmare beskriva betydelsen av regeringsansvaret. Djurens hälsa ETT rf har dessutom föreslagit preciseringar vad gäller uppgifter om saneringskompetens.

På grund av de nämnda utlåtandena har bestämmelsen om skyldigheten att ersätta kostnader som orsakats av fonden uppsåtligt eller av oaktsamhet avgränsats till uppsåtligt och av *grov* oaktsamhet. Dessutom har man kompletterat motiveringarna till förvägrande av ersättning, upprättande av en saneringsplan och ändring av den samt förtydligat avgifternas direkta utsökningsbarhet.

Justitieministeriet har föreslagit att bestämmelserna om rätten att få uppgifter ska preciseras till vissa delar, att kompatibiliteten i fråga om bestämmelsen om nättjänsten och bestämmelserna

om informationshantering och digitala tjänster i den offentliga förvaltningen ska kontrolleras samt att utkastet till proposition ska kompletteras med vissa uppgifter om dess förhållande till lagen om livsmedelsförvaltningens informationsresurs och EU:s allmänna dataskyddsförordning. Vid den fortsatta beredningen har propositionen reviderats till dessa delar.

Livsmedelsverket har uttalat att den arbetsmängd som hanteringen av ersättningar och förvaltningen av fonden kräver är förenad med osäkerheter som hänför sig till variationsintervallet i antalet fall och till att det kan vara besvärligt att ersätta saneringskostnaderna med tanke på bedömningen av förutsättningarna för ersättning och det faktum att ersättningarna betalas ut i flera rater. I vissa situationer är det möjligt att det uppskattade antalet årsverken för hanteringen av ersättningarna kan överskridas redan vid ett relativt lågt antal årliga fall. Enligt utlåtandet bör Livsmedelsverket tilldelas tillräckliga tilläggsresurser för förvaltningen av salmonellafonden och verkställandet av handläggningen av ersättningar för att trygga fondens verksamhet och utbetalningen av ersättningar. När det gäller svinregistret ansåg Livsmedelsverket att om det inte finns behövlig finansiering för ETU-projektet som gäller förnyelsen av djurregistret, kan den insamling av registeruppgifter som krävs för att uppbära salmonellaskadeavgifter inte genomföras i början av 2028.

## 7 Specialmotivering

### 1 kap. Allmänna bestämmelser

**1 §. Tillämpningsområde och syfte.** I den föreslagna lagen föreskrivs det om inrättning av en ny fond utanför stadsbudgeten.

För att främja riskhanteringen i anslutning till salmonella i primär jordbruksproduktion ska avgifter samlas in från svinföretagare till salmonellafonden och kostnader och förluster som svinföretagare orsakas av sjukdomen ska ersättas av fonden.

I den föreslagna lagen föreskrivs dessutom om fondens verksamhet och medel.

**2 §. Definitioner.** I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om de definitioner som används i lagen och som är väsentliga för en närmare definition av de aktörer som omfattas av fondens betalningsskyldighet och riskskydd. Dessutom behövs de vid beräkningen av avgiftens storlek.

Enligt 1 punkten i paragrafen avses med *svin* alla djur som tillhör arten *Sus scrofa*. Denna definition avses utöver tamsvin (*Sus scrofa domestica*) även omfatta vildsvin. Även om fonden inte är avsedd att användas för att hantera salmonellarisker i samband med vildsvinsuppfödning, föreslås det inte att vildsvin utesluts från definitionen på grund av informationssystemens funktionalitet. I djurregistret, som enligt förslaget ska användas för att fastställa avgifter och ersättningar, har man nämligen inte gjort någon åtskillnad mellan tamsvin och vildsvin. Den nedan föreslagna definitionen av djurhållningsplats och vissa andra bestämmelser i den föreslagna lagen bedöms emellertid leda till att djurhållningsplatser för vildsvin de facto hamnar utanför det föreslagna riskhanteringssystemet. Detsamma bedöms gälla djurhållningsplatser för minigrisar och mikrogrisar.

Enligt 2 punkten avses med *svinföretagare* en aktör som bedriver svinhållning inom primär jordbruksproduktion. Med aktör avses en aktör enligt definitionen i artikel 4.24 i djurhälsolagen. Detta avser alla juridiska personer eller fysiska personer som har ansvar för djur eller djurprodukter, även under en begränsad tid. Definitionen avses vara densamma som i lagen om identifiering och registrering av djur, vilket är ändamålsenligt, eftersom uppbärandet av

salmonellaskadeavgifter och delvis även utbetalningen av ersättningar föreslås basera sig på uppgifterna i de register som avses i nämnda lag.

Begreppet aktör avses således inte användas i lagen som sådant, utan inom ett mer begränsat begrepp. Definitionerna innebär att svinföretagare är de som bedriver svinhållning oavsett deras rättsliga form. Även om begreppet företagare avser företagsverksamhet som syftar till ett ekonomiskt lönsamt resultat, omfattar definitionen även aktörer som anses bedriva verksamhet av hobbynatur. Den nedan föreslagna definitionen av djurhållningsplats och vissa andra bestämmelser i den föreslagna lagen bedöms emellertid leda till att verksamhet av hobbynatur de facto hamnar utanför det föreslagna riskhanteringssystemet. Syftet med riskhanteringssystemet är att trygga primärproducenternas ställning, och genom att begränsa begreppet svinföretagare till primärproduktion säkerställs det att de föreslagna ersättningarna inte betalas till verksamhet inom livsmedelsförädling.

Enligt 3 punkten avses med *salmonella* den salmonellainfektion hos svin som med stöd av 4 § i lagen om djursjukdomar klassificeras som en djursjukdom som ska övervakas. Bestämmelser om klassificering finns i jord- och skogsbruksministeriets förordning om andra djursjukdomar som ska bekämpas, djursjukdomar som ska övervakas och andra anmälningspliktiga djursjukdomar, om anmälan om djursjukdomar samt om sändande av mikrobstammar (325/2021). Enligt 4 § i förordningen är alla salmonellainfektioner hos svin djursjukdomar som ska övervakas.

Enligt 4 punkten avses med *djurregister* det register som ska föras över djur och som avses i 30 § i lagen om identifiering och registrering av djur.

Enligt 5 punkten avses med *djurhållar- och djurhållningsplatsregister* det register som ska föras över djurhållare och djurhållningsplatser och som avses i 30 § i nämnda lag.

Enligt 6 punkten avses med *djurhållningsplats* en djurhållningsplats som avses i artikel 4.27 i djurhälsolagen. Definitionen av djurhållningsplats är central i lagen, eftersom den fastställer för vilka svin som hålls i djurhållningsenheter som salmonellaskadeavgiften ska tas ut för. Enligt förslaget påverkar definitionen dessutom vilka skador i djurhållningsenheterna som svinföretagaren får ersättning för ur fonden.

Enligt den bestämmelse i djurhälsolagen som det hänvisas till avses med djurhållningsplats vilken fastighet, byggnad eller vid utedrift miljö eller plats som helst där djur eller avelsmaterial hålls på tillfällig eller permanent basis, med undantag av hushåll där sällskapsdjur hålls och veterinärmottagningar eller veterinärkliniker.

I definitionen i den föreslagna lagen ingår det emellertid en avgränsning som från begreppet djurhållningsplats utesluter sådana djurhållningsplatser där det enligt uppgifterna i djurregistret för det föregående kalenderåret inte har funnits fler än 100 svin den första dagen i en månad i enlighet med de uppgifter i djurregistret som gäller föregående kalenderår. I antalet beaktas alla svin på djurhållningsplatsen, inte bara slaktsvin och grisar, utifrån vilka storleken på avgiften fastställs.

I och med denna begränsning och formuleringarna av bestämmelserna om avgifter och ersättningar som föreslås nedan utesluts verksamhet i mindre skala som anses vara av hobbynatur från fondens riskskydd och betalningsskyldighet. Riskerna för sjukdomsspridning i sådan verksamhet skiljer sig i princip från riskerna på andra djurhållningsplatser, och det anses inte motiverat att professionella aktörer bär riskerna för sådan verksamhet. Dessutom är kostnaderna och förlusterna för en enskild salmonellasanering i samband med verksamhet av

hobbynatur ofta inte så stora att det skulle vara nödvändigt med ett särskilt riskhanteringssystem för dessa verksamheter. Den föreslagna avgränsningen utesluter till exempel husdjursgårdar där flera djurarter hålls från det föreslagna systemet.

Enligt den föreslagna definitionen av djurhållningsplatser avses inte heller djurhållningsplatser för vildsvin omfattas av riskhanteringssystemet, oavsett antalet djur på djurhållningsplatsen och oavsett om verksamheten är av kommersiell karaktär eller inte. Riskerna förknippade med vildsvinsuppfödning skiljer sig från riskerna vid kommersiell produktion av tamgrisar, och det är inte ändamålsenligt att förena dessa djurhållningsplatser i ett och samma riskhanteringssystem. I praktiken underskrider vildsvinsgårdar också gränsen på 100 svin enligt ovan, dvs. de omfattas inte heller på grund av sin storlek av de föreslagna bestämmelserna.

I och med den föreslagna definitionen utesluts även djurhållningsplatser för minigrisar och mikrosvin från riskhanteringssystemet. Sådana grisar slaktas inte som livsmedel och det är inte nödvändigt att genomföra sådana grundliga saneringar på djurhållningsplatserna som skulle kräva att djuren avlivas. Det finns således inget behov av ett särskilt riskhanteringssystem för sådana djurhållningsplatser, som har identifierats för djurhållningsplatser som är en del av livsmedelskedjan.

Den föreslagna definitionen som innehåller ovannämnda begränsningar i fråga om typ och antal svin utesluter även tillsammans med den begränsning som föreslås i ersättningsbestämmelserna alla spermasamlingsstationer från fondarrangemanget. Verksamheten på sådana djurhållningsplatser är mycket speciell jämfört med vanlig svinuppfödning, och det är också möjligt att ordna riskskyddet för verksamheten på annat sätt utan fondarrangemang. Det bedöms vara möjligt att avgränsa spermasamlingsstationer utanför definitionen av djurhållningsplats utan att det uppstår problem med faktureringen av avgifter, eftersom galtar registreras separat från slaktsvin och grisar i djurregistret, för vilka den föreslagna salmonellaskadeavgiften tas ut.

Det riskhanteringssystem som föreskrivs i lagen avses i praktiken inte gälla slakterier, även om definitionen av djurhållningsplats i djurhälsolagen även omfattar dem. Enligt definitionen av svinföretagare gäller fonden endast primär jordsbruksproduktion, och som sådan betraktas inte slakteriverksamhet, inte ens gårdsslakteriernas verksamhet. Inte heller EU:s regler om statligt stöd tillåter att ersättningar betalas ur en statlig fond eller på annat sätt av statens medel för verksamhet inom livsmedelsförädling.

**3 §. *Salmonellafondens förvaltning.*** En statlig fond utanför budgeten anses inte vara en separat juridisk person, utan en del av statsförvaltningen som har separerats som en separat tillgång. Riksdagen och statsrådet utövar ägarmakten i fonden. På fonder tillämpas lagstiftning som gäller staten, och staten ansvarar i sista hand för fondens verksamhet.

Enligt 1 mom. är salmonellafonden en fond som är underställd jord- och skogsbruksministeriet och som står utanför statsbudgeten.

I momentet föreskrivs också att ministeriet har rätt att av fonden få de uppgifter och utredningar som ministeriet behöver. Detta bedöms vara nödvändigt för att ministeriet ska ha en korrekt bild av fondens situation och verksamhet. Ministeriet kan med stöd av sin allmänna behörighet meddela föreskrifter om ordnandet av fondens förvaltning och skötseln av fondens ekonomi.

Enligt 2 mom. ska jord- och skogsbruksministeriet godkänna salmonellafondens resultatmål på framställning av fondens styrelse.

Enligt finansministeriets rekommendation om fonder utanför budgeten ska alla fonder eller organisationer som förvaltar dem ha tydliga, mätbara resultatmål som styr fondens verksamhet och det styrande ministeriet ska ingå ett resultatavtal med fonderna eller organisationerna som förvaltar dem. (Principer för omorganisering av funktioner inom statsförvaltningen – fonder utanför statsbudgeten, självständiga offentligt-rättsliga inrättningar och stiftelser 15.3.2019. VM/2174/00.00.01/2018, *nedan finansministeriets rekommendation om fonder*, [Länk till rekommendationen](#), på finska).

Enligt 3 mom. utövar fondens styrelse den högsta beslutanderätten i salmonellafonden. Närmare bestämmelser om styrelsen och förvaltningen av fonden finns i 4 kap. i den föreslagna lagen.

**4 §. Salmonellafondens medel och användningsändamålen för medlen** Enligt 1 mom. består salmonellafondens medel av de salmonellaskadeavgifter som intäktsförs i salmonellafonden. Salmonellafondens medel består dessutom även av överskott från tidigare räkenskapsperioder samt av återbetalningar av ersättningar som betalats ur fonden jämte ränteposter och andra poster i anslutning till dem. Salmonellafondens medel kan dessutom omfatta medel som överförs från statsbudgeten, särskilt det startkapital som behandlas i propositionen, samt eventuella medel som erhållits i form av donationer eller skadestånd. Med det sistnämnda avses medel som intäktsförs på grundval av fondens regressrätt enligt 20 § 2 mom. i den föreslagna lagen.

I 2 mom. föreskrivs det om användningsändamålen för fondens medel. Förutom att medlen används för betalning av de ersättningar som föreskrivs i lagen används de även för fondens skuldhäntningsutgifter och för nödvändiga kostnader och arvoden för fondens styrelse och sakkunniga. Dessutom kan de nödvändiga kostnader för fondens verksamhet som fondens styrelse har fastställt betalas från fonden, såsom kontoförvaltningsavgifter och andra motsvarande poster som finansinstituten uppbar för fondens konton. Fondens medel ersätter däremot inte Livsmedelsverket för kostnader som orsakas av de uppgifter som föreskrivs i lagen, dvs. beslut om ersättningar och avgifter och förvaltningen av fonden, och inte heller för kostnader av huvudsakligen engångskaraktär för informationssystem som orsakas av de nya funktioner som behövs för livsmedelsförvaltningens registerapplikationer.

Enligt 3 mom. har salmonellafonden inte rätt att placera fondens tillgångar. Eftersom fonder utanför statsbudgeten utgör undantag från principen om budgetens fullständighet och anses kringskära riksdagens budgetmakt kan det vara skäl att genom olika arrangemang minska den inskränkning av riksdagens budgetmakt som följer av att en fond inrättas (se till exempel RP 1/1998 rd, s. 139–140). Den föreslagna begränsningen är motiverad i detta syfte. Dessutom konstateras det i finansministeriets rekommendation om fonder, som behandlar den rättsliga ställningen för fonder utanför budgeten, att fonden i regel endast har möjlighet att ingå åtaganden för löpande utgifter i anslutning till skötseln av uppgifter och att förvärv av aktier i allmänhet inte hör till deras verksamhetsområde.

**5 §. Salmonellafondens upplåning.** I 1 mom. i paragrafen föreslås en bestämmelse, enligt vilken salmonellafonden med statsrådets tillstånd och på de villkor som statsrådet bestämmer för att finansiera de ersättningar som betalas ur fonden kan ta upp lån som sammanlagt och samtidigt inte får överskrida 10 miljoner euro.

Som nämnts ovan konstateras det i finansministeriets rekommendation om fonder att en fond i regel endast har möjlighet att göra åtaganden för löpande utgifter som anknyter till skötseln av uppgifter och att fonder inte har möjlighet att uppta lån, såvida det inte är möjligt inom ramen för fonds-specifik lagstiftning och/eller riksdagens bemyndigande.

Förhindrande av fondens självständiga upplåning är ett sätt att trygga riksdagens beslutsmakt, varvid riksdagen är den aktör som beslutar om att bevilja en fond befogenheter att uppta lån i budgetbehandlingen eller i andra sammanhang. Enligt propositionen anser man emellertid att en särskild bestämmelse om rätt att uppta lån är motiverad, eftersom den föreslagna fondens ersättningsansvar kan variera kraftigt från år till år på grund av variationen i antalet sjukdomsfall och de medel som intjänats från avgifterna inte nödvändigtvis räcker till i alla situationer för att förhindra att fonden tillfälligt hamnar i betalningssvårigheter. Med hjälp av möjligheten att uppta lån avses det vara möjligt för fonden att tillräckligt snabbt betala de ersättningar till svinföretagare som de har rätt till enligt lag. Detta avses trygga lagens mål att skapa ett fungerande och effektivt riskhanteringssystem som förhindrar att förekomsten av salmonella orsakar betydande olägenheter för svinföretagarnas affärsverksamhet.

Det finns även möjlighet att ta lån till exempel från interventionsfonden för jordbruket. Statsrådet har gett denna fond befogenheter att ta upp lån för en viss tid under vissa förutsättningar. Fondens styrelse beslutar om att ta ett enskilt lån inom ramen för upplåningsbefogenheterna, och Statskontoret sköter om att lyfta lånet enligt beslutet. Avsikten är att detsamma ska gälla de lån som salmonellafonden behöver.

I 2 mom. föreskrivs det att staten ansvarar för de lån som fonden tar. Denna bestämmelse anknyter till att en fond som fungerar som en del av staten inte har ställning som en juridisk person som är separat från staten. Fonden ska till exempel inte kunna gå i konkurs, utan staten har i sista hand ansvaret för fondens verksamhet.

I 3 mom. konstateras att Statskontoret har till uppgift att ordna upplåning och besluta om närmare villkor för upplåningen. Dessutom ska Statskontoret vidta övriga åtgärder i anknytning till fondens upplåning.

## **2 kap. Salmonellaskadeavgiften**

**6 §. *Betalningsskyldighet och salmonellaskadeavgiftens storlek.*** I det föreslagna 1 mom. föreskrivs det om en avgiftsskyldighet för svinföretagare, med vilket avses aktörer som bedriver svinhållning inom primär jordbruksproduktion enligt definitionen i 2 §. Enligt momentet ska salmonellaskadeavgiften betalas årligen. Avgiften fastställs på basis av svinföretagarens antal slaktsvin och grisar som registrerats i djurregistret. I avgiften beaktas endast sådana slaktsvin och grisar vars djurhållningsplats uppfyller definitionen av djurhållningsplats som föreslås i lagen.

Enligt det föreslagna 2 mom. beräknas den avgift som baserar sig på antalet slaktsvin genom att den avgift som tas ut per slaktsvin multipliceras med det största antal slaktsvin som svinföretagaren enligt uppgifterna i djurregistret hade under föregående kalenderår första dagen i en månad. Denna avgift ska tas ut för slaktsvin som hålls på en djurhållningsplats som uppfyller definitionen i 2 § oberoende av typen av djurhållningsplats (till exempel djurhållningsplats för slaktsvin, svinställ med integrerad produktion).

Enligt förslaget är avgiften 2,50 euro per slaktsvin.

Enligt det föreslagna 3 mom. beräknas den avgift som baserar sig på antalet grisar genom att den avgift som tas ut per gris multipliceras med det största antal grisar som svinföretagaren enligt uppgifterna i djurregistret hade under föregående kalenderår (0–3 mån.) första dagen i en månad.

Denna avgift ska tas ut för grisar som hålls på en djurhållningsplats som uppfyller definitionen i 2 § oberoende av typen av djurhållningsplats (till exempel djurhållningsplatser för suggor, svininstall med integrerad produktion, tillväxtstall).

Enligt förslaget är avgiften 5,00 euro per gris.

I det föreslagna 4 mom. föreskrivs det att det sammanlagda beloppet av de avgifter som avses i 2 och 3 mom. ska betalas som salmonellaskadeavgift.

De föreslagna bestämmelserna innebär att uppgifterna i både djurhållar- och djurhållningsplatsregistret och djurregistret ska användas när salmonellaskadeavgiften uppbärs. Genom att sammanföra uppgifterna i dessa register går det att ta reda på för vilka svin på djurhållningsplatserna som avgiften uppbärs, eftersom bland annat djurhållningsplatser för mindre än 100 grisar och djurhållningsplatser som endast håller vildsvin avses vara undantagna från betalningsskyldigheten. Utifrån de uppgifter om djurantal som registrerats i djurregistret skickas fakturor från faktureringsystemet till de aktörer på vars ansvar nämnda djur har registrerats. Dessa aktörer är i regel också aktörer som är registrerade i djurhållar- och djurhållningsplatsregistret och som ansvarar för djurhållningsplatsen i fråga. Det finns emellertid också fall där den aktör som har ansvar för djurhållningsplatsen har flera gårdskoder och djur har anmälts med flera koder för samma djurhållningsplats.

*7 §. Betalningsskyldigheten efter att verksamheten inletts eller avslutats eller svinföretagaren bytts.* Enligt 1 mom. börjar skyldigheten att betala en årlig salmonellaskadeavgift det kalenderår som följer på det år under vilket verksamheten inleddes. Detta beror på att avgifterna enligt den föreslagna 6 § fastställs på grundval av antalet slaktsvin och grisar som hållits föregående år och att avgiften tas ut för djurhållningsplatsens svin alltid när det har funnits minst 100 svin under det föregående kalenderåret. Detta innebär att det år då svinföretagaren inleder sin verksamhet är avgiftsfritt.

Enligt 2 mom. upphör betalningsskyldigheten i slutet av det år när verksamheten på djurhållningsplatsen avslutats och den svinföretagare som ansvarar för djurhållningsplatsen har lämnat de anmälningar till djurhållar- och djurhållningsplatsregistret som krävs enligt djurhållningslagen.

I 3 mom. finns bestämmelser för de situationer där den svinföretagare som ansvarar för djurhållningsplatsen byts eller dess företagsform ändras, men djurhållningsplatsens verksamhet fortsätter. I dessa situationer undviker den som fortsätter verksamheten inte att betala salmonellaskadeavgift för sitt första hela verksamhetsår, utan avgiften fastställs på basis av den verksamhet som bedrivits på djurhållningsplatsen föregående år. Syftet med bestämmelsen är att förhindra att avgiftsfria år orsakar en extra kostnadsbelastning för andra svinföretagare som omfattas av fondarrangemanget samt att avlägsna incitamenten för att göra arrangemang som anknyter till ägarskap och företagsform i syfte att undvika avgift.

Enligt det föreslagna momentet avses den tidigare svinföretagarens betalningsskyldighet fortsätta till slutet av det kalenderår då ändringen hade skett. När parterna i ett företagsförvärf eller -arrangemang kommer överens om ett köp eller annat arrangemang är det ändamålsenligt att de behandlar frågan om salmonellaskadeavgiften, och parterna kan naturligtvis komma överens om att den nya företagaren betalar en del av avgiften för året i fråga.

Regleringen i det föreslagna 3 mom. lämpar sig även för byte av svinföretagare som ansvarar för djuren i det fall att svin från en annan svinföretagare än den som ansvarar för djurhållningsplatsen hålls på djurhållningsplatsen.

**8 §. Myndighet som tar ut avgifter.** I paragrafen föreskrivs om en myndighet som fastställer den årliga salmonellaskadeavgiften, och enligt förslaget är Livsmedelsverket den myndigheten.

**9 §. Uppbörd av salmonellaskadeavgifter samt ränta.** I paragrafen föreskrivs det om att salmonellaskadeavgiften uppbärs i två rater. Detta bedöms vara motiverat, eftersom avgiften kan innebära en betydande utgiftspost i svinföretagarens verksamhet. Enligt förslaget fastställer avgiftsmyndigheten, dvs. Livsmedelsverket, förfallodagarna för raterna. Förfallodagen för den första raten ska dock vara senast den sista dagen i juni och förfallodagen för den senare raten senast den sista dagen i oktober. Betalningsbeslutet ska sändas till den betalningsskyldiga senast två månader före förfallodagen.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska dröjsmålsränta betalas på salmonellaskadeavgift som betalats efter förfallodagen. Bestämmelser om beräkning av dröjsmålsränta finns i lagen om skattetillägg och förseningsränta (1556/1995).

Det föreslagna 3 mom. innehåller en informativ hänvisning till lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007) i fråga om rätten att driva in salmonellaskadeavgifter. Enligt den är skatter och offentliga avgifter direkt utsökningsbara, vilket innebär att de kan uppbäras vid utsökning utan dom eller någon annan utsökningsgrund.

### **3 kap. Ersättning av kostnader och förluster som föranleds av salmonella**

**10 §. Ersättning för svin som avlivats.** I paragrafen föreskrivs om ersättning som ska betalas för svin som avlivats eller slaktats på grund av salmonella. Utbetalning av ersättning förutsätter enligt 1 mom. att det är fråga om en djurhållningsplats som avses i lagen. Ersättningen omfattar således inte djurhållningsplatser för mindre än 100 svin, djurhållningsplatser där endast vildsvin eller minigrisar eller mikrogrisar hålls samt spermasamlingsstationer och slakterier. Dessutom förutsätts det att Livsmedelsverket i sitt förhandsutlåtande förespråkar avlivning eller slakt av svinen, dvs. anser att det är motiverat med tanke på sjukdomsbekämpningen.

Ersättning för avlivade djur betalas till den svinföretagare som enligt djurregistret är ansvarig för djuren.

Enligt det föreslagna 2 mom. betalas som ersättning de avlivade djurens genomsnittliga marknadsvärde minskat med en självriskandel på 10 procent. Den föreslagna självriskandelen anses vara rimlig med beaktande av lagens mål samt nödvändig för att aktören fortfarande ska ha incitament att sanera djurhållningsplatsen utan att djuren avlivas i de fall där det är möjligt (s.k. sanering under produktion).

Närmare bestämmelser om beräkningen av det genomsnittliga marknadsvärdet utfärdas genom förordning av statsrådet (utkast som bilaga till propositionen).

Avsikten är att det genomsnittliga marknadsvärdet ska beräknas på basis av djurets vikt och det genomsnittliga producentpriset (euro/100 kilogram) på kött av slaktsvin månaden före avlivningsdatumet sådant producentpriset är enligt den statistik om jordbruksprodukters producentpriser som Naturresursinstitutet publicerar med stöd av lagen om livsmedels- och naturresursstatistik (562/2014).

Vid beräkningen av marknadsvärdet används som maximivärde det genomsnittliga marknadsvärdet för ett slaktsvin med en slaktvikt på 90 kilogram, som baserar sig på producentpriset för kött av slaktsvin (euro/100 kilogram). En slaktvikt på 90 kilogram motsvarar en levande vikt på 120 kilogram.

Beräkningssättet föreslås vara följande:

Vid födseln är grisens genomsnittliga marknadsvärde 20 procent av det genomsnittliga marknadsvärdet för ett svin med en slaktvikt på 90 kilogram, dvs. 18 procent av det genomsnittliga producentpriset för ett slaktsvin (euro/100 kilogram).

Värdet på ett svin med en levande vikt på högst 30 kilogram uppskattas öka linjärt i takt med viktökningen upp till 30 kilogram levande vikt. Det genomsnittliga marknadsvärdet för ett svin med en levande vikt på 30 kilogram är 50 procent av det genomsnittliga marknadsvärdet för ett svin med en slaktvikt på 90 kilogram, dvs. 45 procent av det genomsnittliga producentpriset för kött av slaktsvin (euro/100 kilogram). Värdet av ett enskilt djur i en vägd svinenhet där medelvikten för djurens levande vikt är högst 30 kilogram kan beräknas enligt följande formel: djurets värde =  $(0,01 \times \text{medelvärdet av levande vikten av svinenhetens djur i kilogram} + 0,20) \times 0,9 \times \text{det genomsnittliga producentpriset på kött av slaktsvin (euro/100 kilogram)}$ .

Värdet av ett svin med en levande vikt på över 30 kilogram ökar linjärt med viktökningen tills svinets levande vikt är 120 kilogram, vilket motsvarar en slaktvikt på 90 kilogram. Det genomsnittliga marknadsvärdet av svin med en levande vikt på 120 kilogram är 90 procent av det ovannämnda producentpriset (euro/100 kilogram). Värdet av ett enskilt djur i en vägd svinenhet där medelvikten för djurens levande vikt är högre än 30 kilogram och högst 120 kilogram beräknas enligt följande formel: djurets värde =  $(0,00556 \times \text{medelvärdet av levande vikten av svinenhetens djur i kilogram} + 0,3333) \times 0,9 \times \text{det genomsnittliga producentpriset på kött av slaktsvin (euro/100 kilogram)}$ .

Värdet på svinet ökar inte efter att en levande vikt på 120 kilogram har uppnåtts, dvs. det genomsnittliga marknadsvärdet av ett svin med en levande vikt på över 120 kilogram är 90 procent av det ovannämnda producentpriset (euro/100 kilogram).

Med avvikelse från vad som presenterats ovan föreslås det genomsnittliga marknadsvärdet för suggor och unga avelssvin vara det ovannämnda genomsnittliga marknadsvärdet för ett svin med en slaktvikt på 90 kilogram multiplicerat med 1,75. Med unga avelssvin avses minst åtta månader gamla svin av honkön som ännu inte har grisat.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs det att om det djur för vilket ersättning betalas kan utnyttjas i sin helhet eller delvis, ska djurets återstående bruksvärde avdras från det genomsnittliga marknadsvärdet innan självriskandelen beräknas.

Enligt det föreslagna 4 mom. betalas ersättning inte för minigrisar eller mikrogrisar, hägnade vildsvin och över 8 månader gamla galtar. De som håller dessa djur avses i princip inte vara avgiftsskyldiga till fonden och de har i regel inte rätt till ersättning enligt 1 mom. på grund av att djurhållningsplatsen inte omfattas av definitionen av djurhållningsplats enligt lagen på grund av djurantalet eller verksamhetens karaktär. Enligt förslaget ska ersättningar för djurens värde inte heller betalas om sådana svin hålls på de djurhållningsplatser som avses i lagen. I praktiken hålls inga vildsvin eller minigrisar på de djurhållningsplatser som bedriver kommersiell uppfödning av tamsvin och som omfattas av fonden.

I 5 mom. föreskrivs det att närmare bestämmelser om beräkningen av det genomsnittliga marknadsvärdet utfärdas genom förordning av statsrådet.

**11 §. Ersättning för djurhållningsplatsens saneringskostnader.** I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om kostnader för salmonellasanering, dvs. rengöring och desinficering som utförs på djurhållningsplatsen, som ersätts av salmonellafonden.

Enligt 1 mom. 1 punkten ersätts av fonden som saneringskostnader för salmonella som förekommer på djurhållningsplatsen kostnader för arbete i anslutning till avlivning av djur, bortskaffande av djur och planering och utförande av åtgärder och undersökningar som gäller rengöring och desinficering av djurstallar. Det kan antingen vara fråga om egentligt saneringsarbete på djurhållningsplatsen eller om planering av ett sådant arbete (upprättande av en saneringsplan). Dessutom kan arbete som ersätts orsakas av provtagningar och undersökningar i samband med saneringen, som är viktiga för att säkerställa att saneringen lyckas.

Enligt 2 punkten i momentet ersätts kostnader för anordningar och utrustning samt redskap och ämnen som används för genomförandet av åtgärderna.

Enligt 3 punkten i momentet ersätts sådana produkter, ämnen, varor, föremål och konstruktioner som man har varit tvungen att bortskaffa för att effektivt lyckas bekämpa djursjukdomen. Det går inte att rengöra allt material på ett sådant sätt att smittan med stor säkerhet kan avlägsnas. Det är också möjligt att behandlingen på djurhållningsplatsen orsakar skada på någon egendom. Även sådana poster avses bli ersatta.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska ersättningen täcka uppkomna kostnader samt marknadsvärdet för den förstörda eller skadade egendomen minskat med en självriskandel på 10 procent. I fråga om sådan skadad egendom som fortfarande kan användas avdras det återstående bruksvärdet från egendomens marknadsvärde innan självriskandelen beräknas.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs det att självrisken dock ska vara 20 procent ifall det är mindre än två år sedan den föregående salmonellasmittan på samma djurhållningsplats. Detta avses uppmuntra svinföretagare att se till att salmonellasaneringen genomförs så noggrant som möjligt. Självrisken föreslås dock endast öka om man genom helgenomsekvensering kan konstatera att det är fråga om samma salmonellastam. Om det är fråga om en annan stam kan den nya smittan inte bero på att den tidigare saneringen misslyckades. Den föreslagna tidsfristen på två år räknas från upphävandet av ett beslut om förhindrade av spridning av sjukdom som fattats om djurhållningsplatsen på grund av en salmonellasmitta.

Ersättningen för saneringskostnaden betalas alltid till den aktör som ansvarar för djurhållningsplatsen, oavsett om alla svin som hålls på djurhållningsplatsen har antecknats i djurregistret under samma aktörs ansvar.

**12 §. Villkor för ersättning av saneringskostnader.** I paragrafen föreskrivs vissa begränsningar i fråga om ersättning för saneringskostnader.

Enligt det föreslagna 1 mom. ersätts endast sådana kostnader som har uppkommit inom ett år från den tidpunkt då djurhållningsplatsens svin avlivades. Syftet med kravet är att förhindra att saneringen förlängs i onödan. Tidsfristen på ett år avses i praktiken gälla slaktsvin och tillväxtstall, eftersom en förlängd tidsfrist på två år tillämpas på sådana djurhållningsplatser där det hålls grisande suggor, det vill säga i praktiken på djurhållningsplatser för suggor eller svinstallar med integrerad produktion.

Om svinen på djurhållningsplatsen inte avlivas räknas tidsfristerna från den tidpunkt då åtgärderna för att utrota salmonellan vidtogs.

Enligt det föreslagna 2 mom. är en förutsättning för utbetalning av ersättning att det har gjorts upp en saneringsplan för djurhållningsplatsens sanering. Ändringar i planen är möjliga och behövs ofta senare beroende på vilken ytterligare information man får om sjukdomssituationen

och effekten av sjukdomsbekämpningsåtgärderna på djurhållningsplatsen. Det är också viktigt att saneringen kan påbörjas även om det är känt att det kommer att ske ändringar och kompletteringar i planen. Den som gör upp planen ska ha lämplig utbildning för att planera saneringarna och på annat sätt ha erhållit tillräckligt kunnande för detta. För att djurhållningsplatsen ska befrias från de begränsningar som gäller salmonella krävs det enligt 34 § och 69 § 2 mom. 3 punkten i lagen om djursjukdomar att kommunalveterinären övervakar utförandet av saneringen och att man i detta sammanhang kan säkerställa att de åtgärder som vidtas är lämpliga och tillräckliga. Kunnandet i fråga om saneringen säkerställs således genom myndighetsbefogenheterna i lagen om djursjukdomar. Hittills har expertveterinärer vid Djurens hälsa ETT rf främst stått för kunnandet, men det kan också vara fråga om en person med annan specialkompetens. Djurens hälsa ETT rf upprätthåller ett nätverk för sjukdomssanering, vars experter kan utnyttjas vid salmonellasanering.

Enligt 3 mom. ska en sådan upphandling i anslutning till sanering som överskrider 10 000 euro konkurrensutsättas. I momentet förutsätts att av anbudena ska antas antingen det anbud som totalekonomiskt sett är det mest fördelaktiga eller som har det lägsta priset, vilket möjliggör beaktande av kvalitativa faktorer utöver priset. I momentet ingår också bestämmelser för att förhindra ett konstgjort förfarande i syfte att kringgå kravet på konkurrensutsättning.

Det avses emellertid vara möjligt att bevilja ersättning även om kraven i anknytning till upphandlingen inte har iakttagits, om den myndighet som beslutar om ersättningen på annat sätt kan försäkra sig om att kostnaderna är skäliga. Denna bestämmelse lämpar sig för exceptionella situationer där det på annat sätt kan påvisas att en konkurrensutsättning inte skulle ha medfört kostnadsbesparingar.

Enligt det föreslagna 4 mom. är det också möjligt att ersätta saneringsarbete som svinföretagaren själv utfört. Samma avses gälla arbete som utförs av företagarens familjemedlemmar. Den föreslagna bestämmelsen skiljer sig från ersättningsprinciperna enligt lagen om djursjukdomar, enligt vilka endast arbetsprestationer som anskaffats som köptjänst ersätts av statens medel. Bakgrunden till detta är kraven i gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn om att statligt stöd för kostnader för bekämpning av djursjukdomar ska ges i form av naturaprestationer och inte som direkt penningersättning. Riktlinjerna för statligt stöd är till denna del mer flexibla.

Den föreslagna möjligheten att även ersätta svinföretagarens eget arbete anses nödvändig, eftersom svinföretagare i många fall har tillgång till lämplig arbetskraft, utrustning och kunnande. Dessutom har svinföretagare ett mycket stort intresse av att försäkra sig om att arbetet utförs noggrant, och i många situationer kan denna motivation innebära till och med ett mer högklassigt genomförande än om arbetet i anslutning till saneringen skulle beställas av en extern tjänsteleverantör. Ersättning för eget arbete förutsätter att svinföretagaren kan visa på det sätt som avses i momentet att den ersättning som betalas för arbetet inte överstiger nämnda tjänsteleverantörers prissättning och även i övrigt är skälig.

Förutsättningarna och begränsningarna i paragrafen kompletteras med en bestämmelse i den föreslagna 17 § enligt vilken ersättningsbeloppet minskas med de ersättningar som på basis av ett försäkringsavtal eller någon annan lag ska betalas för samma kostnader eller förluster. Detta innebär till exempel att om inventarier som byts ut i samband med saneringen finansieras med investeringsstöd ersätts inte restvärdet av de bortskaffade inventarierna av fonden.

I det föreslagna 5 mom. finns en informativ hänvisning till lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016), som föreskriver om förfarandet vid upphandlingar som överskrider de tröskelvärden som anges i lagen. Lagen i fråga tillämpas på upphandlingar som utförs av andra

än myndigheter när mer än hälften av upphandlingens värde har erhållits i stöd av offentligrättsliga organ, såsom av staten. De nationella tröskelvärdena utan mervärdesskatt är i princip 60 000 euro för varu- och tjänsteupphandlingar och 150 000 euro för byggentreprenader.

**13 §. Ersättning när en byggnad tas ur bruk.** Enligt det föreslagna 1 mom. i paragrafen kan det i stället för den ersättning för saneringskostnader som avses i 11 § betalas en standardersättning för urbrukttagande av en byggnad då det är ändamålsenligt att ta en produktionsbyggnad på djurhållningsplatsen ur bruk med beaktande av svinföretagarens framtida näringsverksamhet och byggnadens egenskaper. Såsom det motiveras nedan avses det inte enbart vara fråga om att aktören väljer mellan två olika typer av ersättningar, utan kravet på ändamålsenlighet innebär att aktören inte heller har ovillkorlig rätt till ersättning enligt paragrafen om denne tar en byggnad ur bruk som uppfyller de i 3 mom. nämnda förutsättningarna.

Ersättningen föreslås omfatta ersättning för byggnadens återstående bruksvärde samt ersättning för kostnader för rengöring och desinficering av byggnaden. När en byggnad tas ur bruk kan rengöring och desinficering vara en lättare och billigare åtgärd än en vanlig sanering. Det måste emellertid vara tillräckligt för att förhindra att den tömda byggnaden orsakar en smittorisk i miljön.

Förslaget anses nödvändigt för att fonden inte ska ge stöd för traditionella saneringar av gamla byggnader där det är osäkert om saneringen lyckas. I riktlinjerna för statligt stöd nämns inte ersättning för urbrukttagande av en byggnad i samband med ersättningar för djursjukdomar, men det finns hänvisningar till detta i andra punkter.

Enligt det föreslagna 2 mom. är ersättningen 2 000 euro per plats för suggor i byggnaden, 200 euro per plats för slaktsvin i byggnaden och 100 euro per djurplats i sådana byggnader som används som tillväxtstall. Ersättningens storlek har fastställts så att den är cirka en fjärdedel av uppförandet av en ny byggnad av motsvarande storlek. Avsikten är att följa upp att detta kriterium uppfylls, och om det sker väsentliga förändringar i byggkostnaderna kan regeringen föreslå en ändring av momentet till exempel i samband med att den föreslår uppdateringar av djurspecifika salmonellaskadeavgifter.

Enligt det föreslagna 3 mom. kan ersättning betalas endast om byggnadens återstående bruksvärde är högst två gånger högre än standardersättningen. På så sätt säkerställs att fonden inte stöder avveckling av nyare moderna produktionsbyggnader. Förutsättningen är dessutom att svinföretagaren utför rengöring och desinficering av byggnaden för att eliminera ovannämnda smittorisk.

Enligt det föreslagna 4 mom. förutsätter utbetalningen av ersättningen att svinföretagaren lägger fram en tillräcklig utredning om att villkoren för ersättning uppfylls. En förutsättning är dessutom att salmonellafondens styrelse har lämnat ett utlåtande utifrån utredningen om att villkoren uppfylls. Även om beslut om ersättningar föreslås vara en lagstadgad uppgift för Livsmedelsverket ingår det sådan ändamålsenlighetsprövning i den alternativa ersättning som avses i paragrafen som inte anses motiverad att hänföra till Livsmedelsverket utan ett positivt ställningstagande av fondens styrelse.

**14 §. Engångsersättning för förlust av täckningsbidrag.** Den föreslagna paragrafen avser ersättning för ekonomiska skador som orsakas av förlust av täckningsbidrag till en svinföretagare som ansvarar för djuren.

Enligt det föreslagna 1 mom. beror ersättningen för förlust av täckningsbidrag som betalas av fonden inte på hur länge avbrottet eller bortfallet i produktionen varit eller vilka konsekvenser

det fått, utan det handlar om en engångsersättning som bestäms utifrån uppgifter om svinföretagarens tidigare verksamhet och det kalkylschema som föreslås i lagen. Den enda förutsättningen för att få ersättningen är att svinföretagarens produktion på djurhållningsplatsen fortsätter efter saneringen av djurhållningsplatsen. Detta krav anses vara motiverat, eftersom det inte kan uppstå skador till följd av avbrott i produktionen om produktionen upphör.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska storleken på engångsersättningen beräknas på grundval av det antal svin (grisar och slaktsvin) som den ansvariga svinföretagaren har överlåtit i djurhållningsplatsens tidigare verksamhet. Antalet överlåtna svin beräknas enligt antalet under en referensperiod som består av de 12 på varandra följande kalendermånaderna före skadehändelsen. Den sista dagen under tidsperioden bestäms enligt den tidpunkt då ett beslut om förhindrade av spridning av sjukdom på djurhållningsplatsen har fattats, så att det efter att perioden är slut återstår en hel kalendermånad före tidpunkten för beslutet. I en exempelsituation där beslutet om förhindrande av spridning av sjukdom fattades den 17 juli 2029 skulle perioden alltså vara 1 juni–31 maj 2028. Antalet överlåtna svin ska bevisas på grundval av svinföretagarens verifikat eller övriga handlingar. Uppgifterna i djurregistret kan enligt förslaget användas för att verifiera antalet.

Enligt det föreslagna 3 mom. beräknas engångsersättningen genom att det antal djur som avses i 2 mom. multipliceras med en ersättning per djur som är 4,5 procent av det belopp som det genomsnittliga producentpriset på kött av slaktsvin (euro/100 kilogram) var månaden efter inledandet av avlivningen av djuren eller, om djuren inte avlivats, av saneringsåtgärderna.

Det föreslagna 4 mom. innehåller dock undantag från denna huvudregel. Den procentsats som används för den djurspecifika ersättning som avses ovan är nio för slaktsvin som överläts från svinstallar med integrerad produktion. Svinstall med integrerad produktion producerar både grisar och slaktsvin. I dess verksamhet säljs emellertid huvudsakligen slaktsvin, eftersom svinföretagaren själv föder upp grisarna till slaktsvin. Eftersom den kalkylmodell som baserar sig på antalet sålda djur inte beaktar förluster av täckningsbidrag i anslutning till grisproduktionen, är det motiverat att använda en högre koefficient för överlåtna slaktsvin. En högre ersättning kan inte tillämpas i ett sådant fall att svingården både producerar och köper grisar.

Procenttalet som används vid beräkning av ersättning för tillväxtstall är 1,5. Eftersom ett tillväxtstall föder upp grisar under en viss tid och säljer sådana grisar som producerats vid en djurhållningsplats för suggor blir ersättningen för tillväxtstallet orimligt stor om samma koefficient används för det och djurhållningsplatsen för suggor.

**15 §. Tilläggsersättning för förlust av täckningsbidrag.** Enligt det föreslagna 1 mom. kan tilläggsersättning för förlust av täckningsbidrag betalas om verksamheten på en djurhållningsplats för suggor eller i ett svinstall med integrerad produktion har varit avbruten eller väsentligt mindre på grund av salmonella i över ett år. Denna tid räknas från det att beslutet om förhindrande av spridning av sjukdom gavs för djurhållningsplatsen. Saneringen av svingårdar som håller suggor tar ofta längre tid än saneringen av svingårdar med slaktsvin, vilket också leder till längre produktionsstörningar och större produktionsförluster.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska tilläggsersättningen beräknas enligt schematiska principer som motsvarar de principer som föreskrivs i 14 §. Den procent som används vid beräkningen av den djurspecifika ersättningen föreslås dock vara hälften av det procenttal som föreskrivs i 14 § 3 mom., det vill säga 2,25 procent, vilket innebär att ersättningen för det andra året för en djurhållningsplats för suggor är hälften av den ersättning som betalas för det första året.

För att få tilläggsersättning förutsätts det att svinföretagaren lägger fram en tillräcklig utredning om att de villkor som anges i 1 mom. uppfylls, det vill säga att verksamheten i djurhållningsplatsen för suggor har varit avbruten eller väsentligt mindre i minst ett år och att produktionen har inletts efter slutförd sanering. En förutsättning är dessutom att salmonellafondens styrelse har lämnat ett utlåtande utifrån utredningen om att villkoren uppfylls. Fondens styrelse ska enligt förslaget vara den som ger utlåtande i ärendet, eftersom den har sakkunskap om bedömningen av ersättningsbehoven. När det gäller avgiftstyper som omfattar provning föreslås det höra till styrelsens roll att säkerställa att de avgifter som uppbärs av producenterna används på ett ändamålsenligt sätt.

**16 §. Ersättningens maximibelopp.** I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om ett ersättningstak som enligt 1 mom. tillämpas på det sammanlagda beloppet av alla ovannämnda ersättningar som betalas för en enda skadehändelse efter att självriskandelen enligt den föreslagna lagen har dragits av från varje ersättning.

Enligt det föreslagna 2 mom. är ersättningstaket 4 000 euro per brukad plats för suggor och 400 euro per brukad plats för slaktsvin. Storleken på de föreslagna ersättningstaken har fastställts så att de motsvarar knappt hälften av kostnaderna för motsvarande platser när nya produktionsbyggnader uppförs. Beräkningen av ersättningstaket baserar sig dock inte på byggnadens verkliga antal platser, det vill säga den maximala kapaciteten, utan på den verkliga omfattningen av den verksamhet som bedrivs på djurhållningsplatsen. På så sätt förhindras överdimensionerade ersättningar i förhållande till de årliga avgifter som svinföretagaren betalar. Närmare bestämmelser om beräkningen av de brukade platserna utfärdas genom förordning av statsrådet.

Ersättningstaket för tillväxtstall fås genom att summera de ersättningstak som fastställs enligt platserna för grisar och som föreslås vara 200 euro per brukad plats för grisar. I ersättningstaken för alla djurhållningsplatser räknas dessutom 400 euro per brukad plats för unga avelssvin.

Ersättningstaket föreslås gälla per djurhållningsplats, vilket innebär att man vid beräkningen av ersättningstaket endast beaktar antalet djurplatser på den djurhållningsplats där salmonella har konstaterats och för vilken ersättningar betalas ut, oberoende av antalet platser som samma aktör har ansvar för.

Om de ersättningar som fastställs i enlighet med lagen överskrider ersättningstaket, betalas ersättning i första hand för de djur som har avlivats och först därefter övriga ersättningar. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa ett smidigt ersättningsförfarande i de sällsynta situationer där svin har registrerats i djurregistret för samma djurhållningsplats på fler än en aktörs ansvar. Ersättningar för avlivade svin betalas till dessa aktörer, medan övriga ersättningar som avses i lagen betalas till den aktör som ansvarar för djurhållningsplatsen.

Enligt det föreslagna 4 mom. i paragrafen utfärdas närmare bestämmelser om beräkningen av antalet brukade platser för suggor, slaktsvin, grisar och unga avelssvin genom förordning av statsrådet. Enligt det utkast till förordning som bifogas propositionen ska antalet platser anses vara det tal som är medelvärdet av det föregående kalenderårets månatliga djurantal. Vid beräkningen av medelvärdet används som månatligt djurantal det antal svin som hör till djurgruppen i fråga och som enligt uppgifterna i djurregistret fanns på djurhållningsplatsen den första dagen i månaden.

**17 §. Begränsningar som gäller kostnader och förluster som berättigar till ersättning.** I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om andra begränsningar och preciseringar i anknytning till ovan beskrivna kostnader och utbetalning av ersättningar.

I 1 mom. 1 punkten enligt förslaget begränsas möjligheterna för företag i svårigheter som avses i EU:s regler om statligt stöd att få ersättning från fonden. Vad gäller definitionen av ett företag i svårigheter hänvisas det till definitionen i artikel 2.59 i gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn. Ett företag som uppfyller den nämnda definitionen förlorar dock inte rätten till de ersättningar som nämns i punkten om svårigheterna har orsakats av det aktuella salmonellautbrottet.

Enligt den föreslagna punkten ska ett företag i svårigheter inte få den ersättning för avlivade svin som avses i 10 § eller ersättning för förlorat täckningsbidrag. Företaget avses inte heller ha möjlighet att få den i 13 § avsedda ersättningen för en byggnad som tas ur bruk som ett alternativ till den vanliga ersättningen för saneringskostnader.

Enligt statsrådets riktlinjer för statligt stöd (punkt 23) tillämpas principen om att inte betala statligt stöd till företag i svårigheter på ersättning för förluster till följd av djursjukdomar, men den tillämpas inte på ersättning för kostnader för bekämpning av djursjukdomar. Därför kan ersättning för saneringskostnader enligt det föreslagna momentet betalas oberoende av svinföretagarens ekonomiska situation.

Enligt 2 punkten i momentet betalas ovannämnda ersättningar inte till företag som har fått ett beslut om återkrav av stöd på grundval av kommissionens tidigare beslut om stödets oregelbundenhet och oförenlighet med den inre marknaden. Det är fråga om ett allmänt använt så kallat *Deggendorf*-villkor som grundar sig på riktlinjerna för statligt stöd (punkt 25).

I 2 mom. föreslås en bestämmelse som förhindrar dubbel ersättning när en aktör får ersättning för samma kostnader till exempel på basis av ett försäkringsavtal eller någon annan lag.

**18 §. Förvägrande av ersättning på grund av svinföretagarens förfarande.** I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om förvägrande av ersättning eller minskning av ersättningsbeloppet på grund av aktörens eget förfarande.

Paragrafen avser en situation där en svinföretagare det år när salmonellan konstaterades eller under de fem åren före det har försummat att iaktta lagen om identifiering och registrering av djur eller de bestämmelser som utfärdats med stöd av den, såsom skyldigheten att i tid lämna anmälningar till djurhållar- och djurhållningsplatsregistret och till djurregistret.

Paragrafen avser även en situation där en svinföretagare under den nämnda tiden har brutit mot bestämmelserna om djurhälsa enligt paragrafen eller utan att ha beviljats dispens från en myndighet har försummat att iaktta ett beslut som fattats med stöd av bestämmelserna.

Dessutom tillämpas paragrafen när en svinföretagare vid förvärv av ett djur eller annan egendom visste eller borde ha vetat att djuret led av eller bar på salmonella. Det kan till exempel vara fråga om en situation där man redan känner till en misstänkt smitta, men myndigheten ännu inte har hunnit fatta ett beslut om förhindrande av spridning av sjukdom. Däremot gäller paragrafen inte situationer där svinföretagare tar emot svin vars överlåtare har fått dispens för överlåtelse. Syftet med förfarandet med dispens och tillhörande provtagning är att säkerställa att det inte finns någon smitta hos svin som överläts och att en eventuell senare uppkomst av smittan därför inte är ett tecken på ett bedrägligt förfarande av överlåtaren eller mottagaren.

Utifrån överträdelsens art och omfattning föreslås man bedöma om ersättning ska förvägras helt eller om det räcker med en sänkning av ersättningen. Om ersättningen sänks beslutar Livsmedelsverket om den andel som ska betalas med beaktande av proportionalitetsprincipen enligt förvaltningslagen.

**19 §.** *Myndighet som fattar beslut och förfarandet för ansökan om ersättningar.* Enligt det föreslagna 1 mom. ska Livsmedelsverket besluta om beviljande av ersättning.

Enligt 1 och 2 § i lagen om Livsmedelsverket (371/2018) omfattar ämbetsverkets uppgifter genomförande av främjande av djurhälsa och nationella stödåtgärder inom jordbruket, och enligt lagen om djursjukdomar beslutar Livsmedelsverket om ersättningar enligt nämnda lag som betalas till aktörer på grund av förekomst av djursjukdomar.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska ansökan göras elektroniskt via en nättjänst. De informationsmaterial som insamlas genom ärendehantering avses ingå i den informationsresurs som avses i lagen om livsmedelsförvaltningens informationsresurs (560/2021). När det gäller identifiering av sökande hänvisas det till lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2018). Inloggning i tjänsten kräver stark elektronisk autentisering. Avsikten är att vid ansökan om ersättning använda nättjänsten Hyrrå för ansökan och behandling av stöd för utveckling av landsbygden. De handlingar som uppkommer i webbtjänsten Hyrrå arkiveras automatiskt i Livsmedelsverkets elektroniska arkiv. Hyrrå använder direkt jordbruksförvaltningens gemensamma kunddatabas.

Kravet på elektronisk ärendehantering kan anses vara rimligt, eftersom det är fråga om ersättningar som betalas till näringsidkare. Dessa kan i den nuvarande verksamhetsmiljön anses ha tillräckliga tekniska färdigheter och förmåga att använda e-tjänster. Motsvarande krav gäller även ansökan om jordbrukets strukturstöd enligt 29 § i lagen om strukturstöd till jordbruket (1476/2007).

Enligt 3 mom. ska ersättning sökas inom sex månader efter att de åtgärder som föranlett kostnader eller förlusterna i fråga har vidtagits. För ersättning som betalas för avlivade djur börjar tidsfristen när djuren har avlivats eller slaktats. För den ersättning som betalas för bortskaffad egendom i samband med saneringen börjar tidsfristen när egendomen har bortskaffats. För saneringskostnader börjar tidsfristen när de saneringsåtgärder för vilka ersättning ansöks har genomförts. I praktiken förutsätter ansökan om ersättning för saneringsåtgärder också att beloppet för de kostnader som åsamkats aktören är känt, det vill säga att en faktura har erhållits från det företag som utfört åtgärderna. Beroende på hur saneringen genomförs kan kostnaderna ackumuleras i flera poster under en längre tid, till exempel under ett år.

Engångsersättning för förlust av täckningsbidrag, oberoende av produktionsavbrottets längd, kan ansökas redan under produktionsavbrottet. Det föreslås däremot vara aktuellt att ansöka om tilläggsersättning efter att produktionsavbrottet har pågått i mer än ett år. Enligt det föreslagna momentet ska ersättning för förlust av täckningsbidrag sökas senast inom sex månader efter att giltighetstiden för beslutet om förhindrande av spridning av sjukdom har gått ut.

I det föreslagna momentet ingår en bestämmelse enligt vilken en ansökan som lämnats in efter den utsatta tiden också kan tas till behandling av särskilda orsaker. Detta spelrum kan förhindra ersättningsförluster till följd av mänskliga fel som avsevärt äventyrar svinföretagarens ekonomiska ställning. Bestämmelsen är motiverad med tanke på att svinföretagarna i det föreslagna arrangemanget i princip själva finansierar sitt eget riskskydd.

Enligt det föreslagna 4 mom. ska till ansökan fogas tillräcklig utredning om kostnaderna och skadorna samt om uppfyllandet av villkoren för betalning av ersättning.

För tydlighetens skull föreskrivs det i 5 mom. att en svinföretagare kan dela upp sin ansökan om ersättning i flera delar. Det kan till och med vara nödvändigt att göra ansökningar om

kostnader och förluster som hör till olika ersättningsslag i delar med beaktande av de tidsfrister som föreskrivs i 2 mom., men flera ansökningar kan även göras om samma ersättningsslag, såsom saneringskostnader. I momentet föreskrivs emellertid att ersättningar betalas högst en gång per kalendermånad, om det inte finns något grundat skäl att avvika från denna princip. Detta avses förhindra att ansökningarna splittras upp i onödigt många delar och därmed minska den administrativa bördan som behandlingen av ersättningsansökningar medför för myndigheten.

I det föreslagna 6 mom. i paragrafen ingår ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket närmare bestämmelser om innehållet i den utredning som ska fogas till ansökan får utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

**20 §. Återkrav av ersättningar och statens regressrätt.** I det föreslagna 1 mom. föreskrivs det om återbetalning av ersättningar. Den utbetalda ersättningen återkrävs helt eller delvis om mottagaren i samband med ansökan om ersättning har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter eller hemlighållit uppgifter och detta har påverkat beviljandet av ersättningen.

I det föreslagna 2 mom. ingår en bestämmelse om regressrätt. Enligt den har staten regressrätt i förhållande till svinföretagare som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet har orsakat att den salmonella har spridits till svin som ägs av någon svinföretagare, vilket därmed har lett till ersättningsansvar för fonden. Livsmedelsverket ska ålägga en sådan aktör att ersätta fonden för de ersättningar som den betalat ut. Statens regressrätt gäller även ersättningar som betalas med stöd av lagen om djursjukdomar, men tröskeln är högre i den föreslagna lagen. Detta anses vara proportionellt och ändamålsenligt, eftersom det är fråga om ett riskhanteringsinstrument där svinsektorn själv bär huvudansvaret för kostnaderna för riskhanteringen. Till exempel trafikförsäkringsgivarens regressrätt har på ungefär motsvarande sätt begränsats till uppsåt och grov oaktsamhet.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska dröjsmålsränta enligt räntelagen betalas på det belopp som ska återbetalas eller ersättas till staten. Dessutom föreslås i momentet en bestämmelse om direkt utsökbarhet för kostnader och ersättningar som betalas till staten.

#### **4 kap. Salmonellafondens förvaltning och ekonomi**

**21 §. Salmonellafondens styrelse och sekretariat.** I det föreslagna 1 mom. föreskrivs om sammansättningen och antalet medlemmar i salmonellafondens styrelse. Ordföranden ska vara från jord- och skogsbruksministeriet och de övriga medlemmarna ska representera svinsektorn och myndigheterna som anknyter till fondens verksamhet så jämlikt som möjligt så att styrelsen har den sakkunskap som behövs för dess uppgifter. Medlemmarna föreslås ha suppleanter.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det om utnämning av styrelsemedlemmar och befrielse från deras uppdrag samt om en mandatperiod på tre år för styrelsen.

Enligt det föreslagna 3 mom. har salmonellafonden rätt att använda de gemensamma tjänster inom statsförvaltningen som Livsmedelsverket använder. I finansministeriets rekommendation om fonder anges det att det vid behov finns anledning att säkerställa genom bestämmelser om fonden att fonden har rätt att använda statsrådets eller statsförvaltningens gemensamma koncerntjänster.

Enligt det föreslagna 4 mom. ska styrelsemedlemmarnas arvoden och de ersättningar för kostnader som jord- och skogsbruksministeriet fastställer grunderna för betalas från fonden.

Enligt 5 mom. ska styrelsen välja en eller flera sekreterare. Dessa bör vara tjänstemän vid jord- och skogsbruksministeriet eller Livsmedelsverket. Sekreterartjänsterna för till exempel gårdsbrukets utvecklingsfond Makera ordnas också på detta sätt.

**22 §. Permanenta sakkunniga.** I det föreslagna 1 mom. föreskrivs det att salmonellafondens styrelse till stöd för skötseln av sina uppgifter kan anlita en eller flera permanenta sakkunniga som representerar sådan sakkunskap som är relevant med tanke på fonden.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska arvoden och kostnadsersättningar till permanenta sakkunniga som jord- och skogsbruksministeriet fastställer grunderna för betalas från fonden.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs det att tjänstemännens brotts- och skadeståndsansvar även tillämpas på en permanent sakkunnig. Eftersom de permanenta sakkunniga inte föreslås vara medlemmar i ett permanent statligt organ gäller inte heller bestämmelserna om tjänsteansvar automatiskt dem, varför det behövs en uttrycklig bestämmelse om detta.

Enligt det föreslagna 4 mom. har de sakkunniga trots sekretessbestämmelserna rätt att av fondens styrelse eller sekreterare få de uppgifter som de behöver för att sköta sitt uppdrag. I praktiken är det fråga om uppgifter om svinföretagarens affärsverksamhet som behövs för att sköta uppdraget som sakkunnig. I momentet föreskrivs det också om sakkunnigas tystnadsplikt.

**23 §. Styrelsens uppgifter och förvaltning.** I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om uppgifterna för salmonellafondens styrelse. Till dessa hör i huvudsak att ansvara för att fondens likviditet är tillräcklig i enlighet med 1 mom. 1 punkten. Enligt 2 punkten beslutar styrelsen inom ramen för den befogenhet som avses i 5 § om fondens upplåning. Enligt 3 punkten i momentet ska styrelsen också besluta om andra ärenden som är betydande med tanke på fondens ekonomi och verksamhet, med undantag för de beslut som hör till Livsmedelsverket enligt lagen.

Enligt 4 punkten i momentet hör det till styrelsens uppgifter att fastställa fondens instruktion.

Enligt 5 punkten ska styrelsen avge utlåtande i ärenden som fastställs separat i lag. Enligt 6 punkten i det föreslagna momentet kan styrelsen vid behov avge andra utlåtanden och lägga fram initiativ om ärenden som hänför sig till fondens verksamhet.

Enligt 7–8 punkten ska styrelsen besluta om salmonellafondens verksamhets- och ekonomiplan och göra framställning till jord- och skogsbruksministeriet om fondens resultatmål samt godkänna och underteckna salmonellafondens bokslut inklusive verksamhetsberättelsen och lämna dem till jord- och skogsbruksministeriet. I 9 punkten föreslås dessutom med tanke på eventuella andra behov en bestämmelse enligt vilken fondens styrelse sköter de övriga uppgifter i anslutning till fondens verksamhet som jord- och skogsbruksministeriet ålägger styrelsen.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska styrelsen dessutom kontrollera storleken på de salmonellaskadeavgifter som uppbärs i förhållande till förverkligade och uppskattade ersättnings- och betalningsansvar samt till jord- och skogsbruksministeriet åtminstone vart tredje år lägga fram sin uppskattning av den nivå på salmonellaskadeavgifterna som i genomsnitt motsvarar fondens ersättnings- och betalningsansvar. Denna uppgift är viktig för att det ska vara möjligt att få storleken på salmonellaskadeavgifterna att i genomsnitt motsvara nivån på de ersättningar som betalas från fonden. Det anses inte vara ändamålsenligt att ändra avgifterna årligen, utan på något längre sikt.

Samtidigt som fondens styrelse gör en uppskattning av avgifternas nivå som tillställs jord- och skogsbruksministeriet avses den framföra sin uppfattning om huruvida de belopp som används vid beräkningen av ersättningstaken per djurhållningsplats är aktuella med beaktande av den aktuella kostnadsutvecklingen. Jord- och skogsbruksministeriet föreslås på basis av de uppskattningar som det fått och politiskt övervägande utarbeta förslag som behövs om ändring av bestämmelserna om avgifterna och ersättningstaken.

För att sköta de uppgifter som föreslås för salmonellafondens styrelse krävs det inte bara ekonomisk sakkunskap av styrelsen utan även kunskap om svinhållning. Eftersom de avgifter som uppbärs för att finansiera ersättningarna tas ut från svinsektorn är det viktigt att representanter för svinsektorn som styrelsemedlemmar har möjlighet att påverka fondens styrelses förslag och initiativ gällande nivån på salmonellaskadeavgifterna och ersättningarna.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska Livsmedelsverket sköta salmonellafondens förvaltning, bokföring och betalningsrörelse till den del det inte är fråga om en uppgift som enligt paragrafen föreskrivs för fondens styrelse. Regleringen avses till denna del motsvara förvaltningssystemet för gårdsbrukets utvecklingsfond Makera. Salmonellafonden avses således inte ha personal i tjänsteförhållanden eller arbetsavtalsförhållanden, utan de nödvändiga administrativa ärendena sköts av Livsmedelsverkets personal i tjänsteförhållande. Fonden skulle verka i anslutning till Livsmedelsverkets bokföringsenhet.

**24 §. Styrelsens beslutförhet och avgörande av ärenden.** Enligt det föreslagna 1 mom. ska styrelsen sammanträda på kallelse av ordföranden eller vice ordföranden. Enligt momentet behöver mötena inte hållas på plats, utan får hållas i en elektronisk miljö. I praktiken används då teknik för distanskommunikation som gör det möjligt för de närvarande att se och höra varandra på ett jämlikt sätt. Möten kan också hållas som hybridmöten där en del av medlemmarna är närvarande på mötesplatsen och en del deltar med hjälp av teknik för distanskommunikation.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det om styrelsens beslutförhet, som kräver att styrelsens ordförande eller vice ordförande och minst hälften av de övriga medlemmarna eller suppleanterna är närvarande. I momentet finns dessutom en bestämmelse enligt vilken medlemmarna enhälligt kan besluta att beslut i ett ärende som hör till styrelsen fattas utan att styrelsen håller möte. Bestämmelsen möjliggör till exempel beslutsfattande via e-post vid behov.

Det föreslagna 3 mom. i paragrafen gäller hur ett beslut uppkommer i röstningssituationer.

Fondens styrelse är ett statligt organ som likställs med statliga myndigheter. Bestämmelserna i förvaltningslagen som tillämpas på dess verksamhet kan i vissa fall leda till jäv för en styrelsemedlem som arbetar på heltid inom svinsektorn, vilket hindrar medlemmen från att delta i behandlingen av ett visst ärende som hör till fondens styrelse, såsom ett ärende som gäller utlåtande om ersättning. Detta bedöms emellertid inte orsaka problem för styrelsens beslutsförmåga med tanke på att medlemmarna har suppleanter och att beslutförhet enligt de föreslagna bestämmelserna inte förutsätter närvaro av alla medlemmar.

**25 §. Kapitalgräns.** Enligt det föreslagna 1 mom. avbryts uppbörden av den årliga salmonellaskadeavgiften vid utgången av det år under vilket salmonellafondens kapital den sista dagen i november har överstigit 20 miljoner euro. Uppbörden inleds på nytt efter utgången av det år då systemets kapital den sista dagen i november understiger detta belopp.

Enligt förslaget är kapitalgränsen dimensionerad så att den motsvarar det uppskattade behovet utifrån uppgifter om tidigare antal salmonellafall och skador. Genom kapitalgränsen säkerställs fondens betalningsförmåga, och samtidigt att det inte i onödan samlas medel i fonden om det inte uppstår skador eller kostnader som ska ersättas eller om de är mindre än väntat.

Den föreslagna granskningstidpunkten i slutet av november har samband med bestämmelsen i 9 §, enligt vilken årets sista rater av salmonellaskadeavgifterna även förfaller till betalning före slutet av oktober.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska uppbörden av den årliga salmonellaskadeavgiften dock alltid inledas det kalenderår då svinföretagarens betalningsskyldighet börjar enligt 7 § 1 mom. Detta anses vara rättvist, eftersom avgiften enligt 8 § av skäl som anknyter till fastställandet av fakturan börjar tas ut först för det andra verksamhetsåret, det vill säga det första verksamhetsåret var alltid avgiftsfritt trots de salmonellarisker som är förknippade med det.

**26 §. Bokföring, betalningsrörelse och bokslut.** I den föreslagna bestämmelsen om salmonellafondens ekonomi hänvisas det till lagen om statsbudgeten (423/1988). Enligt 21 a § i nämnda lag tillämpas bestämmelserna i lagen och bestämmelser som meddelats med stöd av lagen på betalningsrörelse och bokföring och annan uppföljning i anknytning till dessa samt på bokslut, verksamhetsberättelser, redovisning, löneräkning och granskning av ersättningar för resekostnader hos statliga fonder utanför budgeten, om inte annat föreskrivs någon annanstans i lag.

**27 §. Revision.** Paragrafen avses gälla revision av salmonellafonden och grunderna för hur revision ska utföras. Allmänt taget hänför sig revisionen till redovisningsskyldigheten och kravet på en ändamålsenlig skötsel av ekonomin.

Enligt det föreslagna 1 mom. föreslås det att Statens revisionsverk ska ha hand om revisionen av salmonellafonden. Ämbetsverket sköter även till exempel miljöskadefondens revision.

Det föreslagna 2 mom. innehåller grundläggande bestämmelser om revisorernas uppgifter och skyldighet att avge en revisionsberättelse för varje räkenskapsperiod. Momentet anger också vad berättelsen särskilt ska innehålla utlåtande om. I 3 mom. föreskrivs det att en anteckning ska göras i bokslutet om det upprättade bokslutet. I anteckningen ska det hänvisas till revisionsberättelsen samt anges huruvida bokslutet har upprättats i enlighet med god bokföringssed. Det föreslagna 4 mom. gäller problemsituationer under räkenskapsperioden och 5 mom. skyldigheten för fondens styrelse och Livsmedelsverket att bistå vid verkställandet av revisionen.

## **5 kap. Särskilda bestämmelser**

**28 §. Ändringssökande.** Enligt det föreslagna 1 mom. i paragrafen får omprövning av beslut om salmonellaskadeavgift och beslut om ersättning begäras av den myndighet som fattat beslutet. Bestämmelser om omprövning finns i förvaltningslagen (434/2003).

I 2 mom. föreslås en bestämmelse med en informativ hänvisning till lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). Ett beslut om omprövningsbegäran kan överklagas hos förvaltningsdomstolen i enlighet med nämnda lag.

**29 §. Rättelse på myndighetsinitiativ av beslut om salmonellaskadeavgift.** I den föreslagna paragrafen föreskrivs det när betalningsmyndigheten på eget initiativ ska rätta till ett beslut om salmonellaskadeavgift till fördel eller nackdel för den betalningsskyldige.

Det föreslagna 1 mom. föreslås innehålla en sedvanlig, för verkställandet av beskattningen nödvändig bestämmelse om avgiftsrättelse på grund av fel till den avgiftsskyldiges fördel på initiativ av myndigheten. Ett beslut om salmonellaskadeavgift ska rättas till fördel för den betalningsskyldige till exempel på grund av sak-, skriv- och räknefel eller annat motsvarande fel. I praktiken begränsas rättelse till den avgiftsskyldiges fördel dock endast till korrigerande av klara eller uppenbara fel. Rättelse till den avgiftsskyldiges fördel kan enligt förslaget göras inom tre år från ingången av kalenderåret efter det år då salmonellaskadeavgiften påfördes. Tidsfristen är absolut och kan inte avbrytas.

Det föreslagna 2 mom. föreslås innehålla en sedvanlig, för verkställandet av beskattningen nödvändig bestämmelse om avgiftsrättelse på grund av fel till betalningsmottagarens fördel på initiativ av myndigheten. Om den betalningsskyldige på grund av ett räknefel eller ett motsvarande misstag, eller på grund av att saken till någon del inte har utretts, inte har påförts föreskriven salmonellaskadeavgift ska avgiftsbeslutet rättas. Rättelsen kan gälla sak-, skriv- och räknefel samt andra fel i beslutet. Rättelse till avgiftsmottagarens fördel kan göras inom ett år från ingången av kalenderåret efter det år då avgiften eller en del av den påfördes eller borde ha påförts. Tidsfristen är absolut och kan inte avbrytas.

**30 §. Rätt att få uppgifter och utföra inspektioner.** I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om myndighetens och fondens styrelses rätt att få sådana uppgifter som är nödvändiga för fondens verksamhet.

Det föreslagna 1 mom. gäller avgiftsmyndighetens och salmonellafondens styrelses rätt att av svinföretagare få sådana uppgifter som är nödvändiga för att sköta de uppgifter som gäller uppbörd och uppföljning av salmonellaskadeavgifterna och som inte fås ur djurhållar- och djurhållningsplatsregistret eller djurregistret. Det föreslagna 2 mom. gäller motsvarande rätt att få uppgifter som är nödvändiga för utbetalning av ersättningar.

Det föreslagna 3 mom. avser rätten för den myndighet som sköter de uppgifter som avses i lagen och salmonellafondens styrelse att trots sekretessbestämmelserna få uppgifter från en annan myndighet eller en aktör som sköter ett offentligt uppdrag. Det kan vara fråga om uppgifter om svinföretagaren, dennes ekonomiska ställning, affärs- eller yrkesverksamhet eller andra omständigheter som är betydelsefulla för uppbärande av salmonellaskadeavgifter eller utbetalning av ersättningar. De sekretessbelagda uppgifterna ska vara nödvändiga för att sköta de uppgifter som avses i den föreslagna lagen.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 4 mom. i paragrafen har Livsmedelsverket motsvarande rätt att kontrollera uppgifter om svinföretagare som får ersättning under motsvarande förutsättningar som statsbidragsmyndigheterna har rätt att granska mottagare av sådana ersättningar som har fastställts som statsunderstöd i statsunderstödslagen (688/2001). Enligt de nämnda bestämmelserna i statsunderstödslagen får granskning inte utföras i utrymmen som omfattas av hemfriden. Som sådana anses i princip alla typer av utrymmen som används för boende av permanent natur enligt grundlagsutskottets utlåtandepaxis (till exempel GrUU 35/2018 rd s. 34).

**31 §. Ikraftträdande.** I det föreslagna 1 mom. i paragrafen ingår en vanlig ikraftträdandebestämmelse.

Med den övergångsbestämmelse som föreslås i 2 mom. i paragrafen förtydligas det att avgiftsgrunderna i 6 § 1 mom. även tillämpas på avgifter som tas ut under fondens första verksamhetsår, vilket innebär att avgifterna för det första året fastställs på grundval av antalet slaktsvin och grisar som hållits på djurhållningsplatserna under året före lagens ikraftträdande.

De svinföretagare vars verksamhet har inletts redan före lagens ikraftträdande föreslås vara avgiftsskyldiga.

Enligt den övergångsbestämmelse som föreslås i 3 mom. ska på ersättning för kostnader och förluster som föranletts av ett sjukdomsfall som konstaterats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. Ersättningar från fonden betalas endast i skadefall som inträffat efter att fondens verksamhet inletts, oberoende av att tidigare fall kan medföra kostnader ännu efter lagens ikraftträdande. Hänvisningen till tidigare bestämmelser avser eventuella tillfälliga bestämmelser om direkta ersättningar av staten.

## **8 Bestämmelser på lägre nivå än lag**

Enligt 11 § i den föreslagna lagen ska närmare bestämmelser om fastställandet av det genomsnittliga marknadsvärdet som används vid ersättning av värdet på avlivade eller slaktade djur utfärdas genom förordning av statsrådet, och enligt 16 § ska också principerna för beräkning av de brukade platserna för suggor och slaktsvin som påverkar ersättningstaket utfärdas genom förordning av statsrådet.

Enligt 20 § i den föreslagna lagen får dessutom närmare bestämmelser om innehållet i den utredning som ska fogas till ansökan om ersättning utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

## **9 Ikraftträdande**

Förslaget föreslås träda i kraft vid ingången av 2028. För att inleda salmonellafonden krävs det förberedande åtgärder och ändringar i informationssystem, och avsikten är att genomföra dessa före lagens ikraftträdande.

Ikraftträdande vid den nämnda tidpunkten förutsätter att Europeiska kommissionen inte motsätter sig den planerade statliga stödåtgärden. Finland har skickat en anmälan om statligt stöd till kommissionen i mars 2026.

## **10 Verkställighet och uppföljning**

Före lagens ikraftträdande ska lösningar för informationshantering och informationsteknik som gäller uppbärande av salmonellaskadeavgifter förberedas. Lösningarna i fråga anknyter till verksamheten i den registerhelhet som ingår i lagen om livsmedelsförvaltningens informationsresurs. Enligt nämnda lag svarar Livsmedelsverket för informationsresursens registers allmänna funktion och användbarhet, för uppgifternas integritet och för skyddet och bevarandet av uppgifterna samt för det tekniska genomförandet av tjänster i anslutning till registren. För inledandet av fondens verksamhet krävs det också förberedande arbete för att organisera fondens ekonomiförvaltning.

Dessutom ska jord- och skogsbruksministeriet före lagens ikraftträdande fatta nödvändiga beslut om utnämningen av ordföranden, vice ordföranden och övriga medlemmar i fondens styrelse.

Genomförandet av det föreslagna riskhanteringssystemet förutsätter att beloppen för salmonellaskador hos svin och storleken på det ersättningsansvar som orsakas av dem följs upp kontinuerligt och att man utifrån ändringar i beloppen bedömer vilka ändringar som behövs i nivån på de avgifter som uppbärs. En mer omfattande utvärdering av systemets effektivitet och

funktion genomförs i efterhand när man har fått tillräcklig erfarenhet av systemets införande, till exempel sju år efter dess ikraftträdande.

I finansministeriets rekommendation om fonder konstateras att det finns anledning att förbereda sig på att verksamheten i form av fonder ska upphöra och att fondens medel ska återföras till budgetekonomin. I de fall riksdagen beslutar att avveckla verksamheten i form av fonder utgår man från att fondens tillgångar som statlig egendom överförs till det styrande ministeriets balansräkning. Avsikten är emellertid att om den föreslagna fondens verksamhet upphör i ett senare skede till exempel på grund av förändringar i verksamhetsmiljön, såsom i skyldigheterna att bekämpa salmonella, föreskrivs det om en kontrollerad nedläggning av verksamheten och nödvändiga övergångsarrangemang i en lag om upphävande av lagen om fonden. Genom dessa säkerställs å ena sidan att de betalningsskyldigheter som redan tillfallit fonden kan uppfyllas. Å andra sidan avses regleringen säkerställa att inte mer medel än nödvändigt samlas in från svinföretagarna till fonden under övergångsperioden och att de medel som samlas in från svinföretagarna och som blir kvar i fonden inte överförs till andra användningsområden som hör till statens budgetekonomi, utan kanaliseras till syften som främjar svinhållning. Fondens styrelse kan i den nämnda situationen lägga fram en framställan om användningsområden för tillgångarna som anknyter till svinhållning, och särskilt till främjande av svinens hälsa.

## **11 Förhållande till budgetpropositionen**

Propositionen anknyter till statens budgetproposition för 2027 och ska behandlas i samband med den. Till fonden överförs ett startkapital på 10 miljoner euro från statsbudgeten.

## **12 Samband med självstyrelselagen för Åland**

Den föreslagna lagen om salmonellafonden ska inte tillämpas på Åland.

Enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om jord- och skogsbruk och styrning av lantbruksproduktionen (18 § 15 punkten), förutom vissa i lagen angivna undantag såsom ärenden gällande smittsamma sjukdomar hos husdjur (27 § 31 punkten). Till landskapets lagstiftningsbehörighet hör dessutom näringsverksamhet med vissa undantag som beror på rikets lagstiftningsbehörighet. Lagtinget har dock behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i punkterna om undantagen (18 § 22 punkten).

I skatteärenden fördelas lagstiftningsbehörigheten enligt självstyrelselagen för Åland mellan landskapet och riket så, att landskapet har lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt samt landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommuneratillkommande skatter (18 § 5 punkten), och riket lagstiftningsbehörighet i fråga om övriga skatter och avgifter (27 § 36 punkten).

Hur ett sådant fonderingsarrangemang förhåller sig till den behörighetsfördelning enligt självstyrelselagen för Åland som gäller uttagandet av avgifter av skattenatur och utbetalningen av skadestånd har senast utretts i samband med beredningen och riksdagens behandling av lagen om miljöskadefonden (1262/2022). Lagen har stiftats med medverkan från grundlagsutskottet.

Enligt 6 § i den ovannämnda lagen ska bestämmelserna om miljöskadeavgiften inte tillämpas i landskapet Åland. Ålandsdelegationen ansåg under beredningen att miljöskadeavgiften i första hand hör till miljövärden och enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland därför till landskapets behörighet, om man beaktar lagens syfte, att skattskyldigheten åläggs dem som

bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön, att de insamlade medlen placeras i en fond som står utanför budgeten ur vilken det betalas ersättning förorsakad av miljöförorening samt bestämmelserna om vilka skador och kostnader som ersätts. Lagen gäller också näringsverksamhet, i fråga om vilken även landskapet har lagstiftningsbehörighet med de undantag som anges i 18 § 22 punkten i lagen. För att det ska vara möjligt att ta ut miljöskadeavgifter för verksamhet som bedrivs på Åland bör bestämmelserna om detta ingå i landskapets lagstiftning. När det gäller detta stämde Ålands landskapsregerings utlåtande överens med Ålandsdelegationens utlåtande. (RP 183/2022 rd, s. 90–91).

Under lagberedningen ansåg man dock slutligen att det är viktigt att lagens ersättningssystem tillämpas på Åland med tanke på att främja och trygga iakttagandet av miljö rättigheterna i 20 § i grundlagen och den i grundlagens 19 § 3 mom. avsedda skyldighet som det allmänna har att främja befolkningens hälsa. Den livliga fartygstrafiken i Finska viken och på Östersjön gör Åland särskilt sårbart vid eventuella utsläpp av olja eller andra kemikalier till sjöss. Sådana utsläpp kan i värsta fall orsaka mycket omfattande och allvarlig förorening av miljön. På dessa grunder innehåller lagförslaget bestämmelser enligt vilka den skadelidande ska ha rätt till ersättning ur miljöskadefonden också för skada som orsakats i landskapet Åland. Ålands landskapsregering uppgav att den kommer att börja bereda en blankettlag och på detta sätt göra det möjligt att tillämpa rikets lag om miljöskadefonden och införa miljöskadeavgiften på Åland. (RP 183/2022 rd, s. 91).

Den föreslagna lösningen för hanteringen av salmonellarisken kan anses gälla främst jordbruket och främjandet av näringsverksamhet, och därför anses lösningen inte höra till rikets lagstiftningsbehörighet på Åland. När det gäller avgifterna kan slutledningen jämföras med de tolkningar i fråga om miljöskadefonden som nämns ovan.

Den föreslagna lagstiftningen anses inte heller till de delar den gäller ersättningarna till svinföretagare vara tillämplig på Åland, och det finns inga grunder för att införa sådana bestämmelser i lagen som utvidgar tillämpningsområdet. Den centrala principiella skillnaden mellan den föreslagna riskhanteringslösningen och den lösning som gäller miljöskadorna är att man i salmonellafall tar ut avgifterna av skattenatur hos samma aktörer som omfattas av det försäkringsskydd som ingår i arrangemanget, medan miljöskadefonden handlar om ett så kallat subsidiärt miljöansvarssystem där de avgifter som tas ut hos aktörer som orsakat en risk för miljöförorening används för att finansiera sådana skador som orsakats utomstående skadelidande. Behovet att skydda utomstående kan ha att göra med att aktören är medellös och därför inte klarar av det skadeståndsansvar som primärt hör till aktören eller att det inte är möjligt att identifiera den rätta ansvariga instansen. I salmonellafall finns inget sådant behov att skydda utomstående som det finns i miljöskadefall.

### **13 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning**

#### *Fonder utanför statsbudgeten*

Enligt 87 § i grundlagen kan det genom lag bestämmas att en statlig fond ska lämnas utanför statsbudgeten, om skötseln av någon bestående statlig uppgift nödvändigtvis kräver det. För att ett lagförslag om inrättande av en fond utanför statsbudgeten eller om väsentlig utvidgning av en sådan fond eller dess ändamål ska godkännas krävs i riksdagen minst två tredjedelars majoritet av de avgivna rösterna.

I Finland finns för närvarande följande 10 fonder utanför statsbudgeten, vars inrättande och verksamhet regleras i följande lagar: statens kärnavfallshanteringsfond (990/1987), försörjningsberedskapsfonden (1390/1992), interventionsfonden (1206/1994), gårdsbrukets

utvecklingsfond (657/1966), statsgarantifonden (444/1998), statens televisions- och radiofond (745/1998), brandskyddsfonden (306/2003), statens pensionsfond (1297/2006), finansiella stabilitetsfonden (1195/2014) och miljöskadefonden (1262/2022).

Enligt grundlagsutskottets utlåtandep Praxis ska grundlagens förutsättningar för att lämna en statlig fond utanför budgeten tolkas synnerligen restriktivt (GrUU 35/2014 rd, s. 4, GrUU 14/2012 rd, s. 5/I, GrUU 10/1998 rd, s. 24/I). Fonderna utgör ett undantag från principen om budgetens fullständighet och kringskär riksdagens budgetmakt.

Skötseln av en uppgift kan anses förutsätta att en fond inrättas, om uppgiften är en bestående statlig uppgift och de budgetekonomiska redskapen, såsom nettobudgetering, flerårsbudgetering eller förslags- eller reservationsanslag, inte är lämpliga för uppgiften i fråga (RP 1/1998 rd, s. 140). I synnerhet funktioner som förutsätter beredskap för betydande och svårkalkylerade utgifter som eventuellt inte faller ut överhuvudtaget, kan förutsätta att en fond inrättas. I detta sammanhang kan också nämnas oljeskyddsfonden som har inrättats för vissa funktioner av försäkringskaraktär inom miljövärdens område (RP 1/1998 rd, s. 58 och 140, GrUU 65/2022 rd, s. 2). På samma sätt kan avsättning av betydande penningssummor för förutsägbara behov förutsätta fondering. I förarbetena till grundlagen nämns som exempel på sådan verksamhet av sparkaraktär statens pensionsfond. Dessutom kan omfattande låne- och räntestödsverksamhet på samma sätt som statens bostadsfond kräva fondering (RP 1/1998 rd, s. 140).

Syftet med att det i riksdagen krävs minst två tredjedelars majoritet av de avgivna rösterna för att ett lagförslag om inrättande av en fond utanför statsbudgeten eller om en väsentlig utvidgning av fondens ändamål ska kunna godkännas är att skydda riksdagens budgetmakt (RP 1/1998 rd, s. 140, se t.ex. GrUU 24/2009 rd). I förarbetena till grundlagens 87 § understryks möjligheten att genom olika arrangemang som säkerställer riksdagens beslutanderätt i fondernas verksamhet minska den inskränkning av riksdagens budgetmakt som följer av att en fond inrättas eller dess ändamål utvidgas (RP 1/1998 rd, s. 140). I dessa arrangemang kan det exempelvis vara fråga om att genom den speciallag som gäller fonden på ett uttömmande sätt fastställs vilka utgifter som ska betalas ur fonden, för att riksdagen på detta sätt genom utövande av lagstiftningsbehörighet ska kunna styra användningen av fondens medel.

Riksdagens beslutanderätt kan enligt förarbetena även garanteras genom att fonden förvägras självständig upplåning, vilket innebär att riksdagen vid budgetbehandlingen eller i något annat sammanhang beslutar bevilja fonden fullmakter att uppta lån. Riksdagen kan också styra fondens övriga inkomster via statsbudgeten. Riksdagen har beslutanderätt med avseende på fondens inkomster också i det fall att lagstadgade avgifter styrs till den. Det kan uppställas begränsningar för placeringen av fondens tillgångar. Dessutom kan riksdagen ges möjlighet att i samband med budgetbehandlingen fastställa huvudlinjerna för fondens verksamhet. I budgetpropositionen och i statsbokslutet får riksdagen de viktigaste uppgifterna om hur fondhushållningen utvecklats, och dessutom övervakas fonderna av statsrevisorerna och statens revisionsverk (se RP 1/1998 rd, s. 140).

Grundlagsutskottet har granskat huruvida förutsättningarna för inrättande av en ny fond utanför statsbudgeten är uppfyllda till exempel i sitt utlåtande 35/2014 rd, där det bedömde förslaget om inrättande av en fond för finansiell stabilitet utanför statsbudgeten (RP 175/2014 rd). Utskottet har ansett fondens beredskapsuppgifter ha karaktären av bestående statliga uppgifter, och det var svårt att förutse de eventuella utgiftsposter som uppgifterna kräver och dessutom att finansiera dem med de budgetekonomiska redskapen. Utskottet har med hänvisning till förarbetena till grundlagen ansett att villkoren i grundlagens 87 § uppfylls för att inrätta en fond utanför statsbudgeten.

Oljeskyddsfonden nämndes i regeringens proposition om den nya grundlagen som ett exempel på en fond som skötseln av en bestående statlig uppgift ansågs förutsätta på det sätt som avses i 87 § i grundlagen. Oljeskyddsfonden har ansetts sköta en sådan verksamhet av försäkringskaraktär inom miljövärden där det var svårt att förutse eventuella betydande utgiftsposter. Grundlagsutskottet har under grundlagens giltighetstid bedömt oljeskyddsfondens förenlighet med grundlagen i sitt utlåtande GrUU 34/2002 rd samt därefter i samband med reformen av lagen om oljeskyddsfonden år 2004 (se GrUU 31/2004 rd) och på grund av fondens utvidgning (GrUU 24/2009 rd och GrUU 26/2012 rd). I dessa ställningstaganden har grundlagsutskottet inte betraktat fonden som problematisk i ljuset av 87 § i grundlagen.

Grundlagsutskottet har utvärderat lagstiftningen om inrättandet av en ny miljöskadefond och upphävandet av oljeskyddsfonden år 2022. Utskottet har konstaterat att fonden inrättas för statens permanenta uppgifter och förverkligar det yttersta ansvaret för miljöskador. Enligt utlåtandet är det svårt att förutse fondens årliga utgifter, vilket innebär att de medel som används inom ramen för budgetekonomin lämpar sig dåligt för skötseln av uppgiften. Till de medlen hör nettobudgetering, flerårig budgetering, förslagsanslag och reservationsanslag. I utlåtandet ansågs miljöskadefonden uppfylla förutsättningarna enligt 87 § i grundlagen för lagstiftning om en fond utanför budgeten (GrUU 65/2022 rd, s. 2–3).

I likhet med miljöskadefonden och den tidigare oljeskyddsfonden avses den föreslagna salmonellafonden sköta en sådan verksamhet av försäkringskaraktär där det är svårt att förutse att betydande utgiftsposter förverkligas. Enligt EU-lagstiftningen och bland annat lagen om djursjukdomar, livsmedelslagen och foderlagen hör det till statens uppgifter att vidta åtgärder för att förhindra spridning av zoonoser såsom salmonella. Enligt kommissionens beslut (94/968/EG) om godkännande av Finlands operativa program för bekämpning av salmonella hos vissa levande djur och i animaliska produkter, som har ändrats genom kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/477, har Finland skyldighet att upprätthålla de lagar, förordningar och administrativa föreskrifter som salmonellakontrollprogrammet för svin förutsätter. Detta innebär att det inte får förekomma salmonella i svingårdar, utan att salmonellasmitta måste utrotas grundligt. Staten har således en permanent uppgift att säkerställa svingårdarnas salmonellafrihet genom åtgärder.

Effektiv bekämpning av smittsamma djursjukdomar förutsätter att aktörerna har möjlighet att få ersättning när en skada uppstår. Även om aktörerna genom sin egen verksamhet kan minska risken för att smitta förekommer, kan den inte helt förhindras. Om smittan sprids till svingården kan saneringskostnaderna uppgå till flera miljoner euro. Om ersättningar inte finns tillgängliga kommer svingården sannolikt inte att klara kostnaderna och gården går i konkurs. Utan ett ersättningssystem medför salmonellakontrollprogrammet en systemisk risk för hela sektorn och det blir avsevärt svårare för alla svinföretag att få kredit. Försäkringsbolagen är inte intresserade av att erbjuda heltäckande försäkringar mot salmonellasmitta. Den allmänna utgångspunkten som EU har godkänt är att ersättning betalas för kostnaderna för bekämpning av djursjukdomar. Enligt EU-lagstiftningen hör det också till statens uppgifter att sörja för de allmänna förutsättningarna för livsmedelsproduktion, inklusive tillgången till finansiering. EU finansierar också själv förluster som orsakas av djursjukdomar från sin egen budget.

På de grunder som anges ovan anser regeringen att statens skyldighet enligt EU-lagstiftningen att genomföra ett salmonellakontrollprogram för svin förutsätter en fungerande riskhanteringslösning. I denna proposition anses det mest genomförbara alternativet för detta vara att inrätta en fond utanför statsbudgeten.

De kostnader och förluster för svinföretagare som ersätts ur fonden orsakas inte av att själva sjukdomen orsakar betydande produktionsförluster i svingårdarna. Kostnaderna och förlusterna

beror på att svinföretagaren på grund av lagstiftningen för att fortsätta svingårdens verksamhet måste vidta saneringsåtgärder för att skydda de efterföljande stegen i livsmedelskedjan och slutanvändarna, när behovet av försiktighetsåtgärder gällande salmonella i sin tur elimineras för dessa. Även med tanke på detta kan man anse att det är orimligt om kostnaderna och förlusterna på grund av salmonellafallen ska bäras av svinföretagarna när man beaktar riskskyddets nuvarande svaga situation och framtidsutsikterna samt att lösningen med statligt stöd för avlivade svin är tidsbegränsad. Grundlagsutskottet har i sin bedömning av godtagbarhet och proportionalitet avseende begränsningar av egendomsskyddet (15 §) och näringsfriheten (18 §) som en delfaktor i totalbedömningen lagt vikt vid huruvida stödåtgärder som lindrar begränsningarnas konsekvenser är anknutna till begränsningarna (till exempel GrUU 10/2014 rd, GrUU 24/2012 rd, GrUU 20/2010 rd och GrUU 6/2010 rd).

Det enda beaktansvärda alternativet för fonden skulle vara direkta ersättningar ur statsbudgeten på motsvarande sätt som i Sverige, men detta alternativ förverkligar inte tanken om att branschen ska bära det huvudsakliga kostnadsansvaret för riskhanteringen.

På grundval av ovannämnda grunder föreslås det att den föreslagna fonden inrättas för bestående statliga uppgifter och för att fullgöra statens ansvar att säkerställa genomförandet av EU-skyldigheterna på ett sätt som inte äventyrar svinföretagarnas grundläggande rättigheter. Fondens anses vara nödvändig för att trygga svinproduktionen så länge som det nuvarande programmet för kontroll av salmonella, som baserar sig på EU-lagstiftningen, fortsätter. I propositionen anser man således att inrättandet av salmonellafonden uppfyller de förutsättningar som anges i 87 § i grundlagen, sådana de har preciserats och tolkats i förarbetena till grundlagen och i grundlagsutskottets praxis.

Salmonellafondens uppgifter har starka kopplingar förutom till egendomsskyddet och näringsfriheten även till det allmännas skyldighet att främja befolkningens hälsa enligt 19 § i grundlagen, eftersom ett fungerande riskhanteringssystem främjar kontinuiteten för Finlands nationella salmonellakontrollprogram för svin samt förverkligandet av det stränga nationella målet som gäller förekomsten av salmonella. På så sätt stöder inrättandet av fonden möjligheten att hålla antalet salmonellainfektioner hos människor avsevärt under EU-genomsnittet. Dessutom främjar inrättandet av fonden jämlikhetsmålet enligt 6 § i grundlagen genom att eliminera de problem som orsakas av bristfälligt riskskydd och i synnerhet av att gårdspecifika försäkringar som kompletterar gruppörsäkringens skydd endast beviljas selektivt och ofta även enligt sådana kriterier som aktörerna själva inte kan påverka.

I finansministeriets rekommendation om fonder nämns det att fördelarna med fonder är självständighet i verksamheten, flexibilitet och långsiktighet i användningen av medel samt tillhörande förtroende till fonderna, snabb reaktionsförmåga och möjlighet att förbereda sig på konjunkturförändringar samt möjligheten att binda samman vissa inkomster och utgifter när det är nödvändigt. Dessutom nämns det att man genom fondens förvaltningsmodeller i princip har möjlighet att involvera och engagera intressentgrupper som är viktiga för verksamheten. Man anses uppnå dessa fördelar med den föreslagna fonden.

Den inskränkning i riksdagens budgetmakt som inrättandet av den föreslagna nya fonden utanför budgeten innebär reduceras av att de utgifter som ska betalas ur fonden anges på ett uttömmande sätt i lagen (3 kap. i lagförslaget). Salmonellaskadeavgiften är en avgift av skattenatur varför riksdagen har beslutanderätt också i fråga om fondens inkomster. Fondens avses inte ha rätt att placera fondens medel och fonden avses vara underställd statsrevisorernas och statens revisionsverks tillsyn.

Den i 5 § föreslagna rätten för fonden att ta lån med statsrådets tillstånd innebär en begränsning av riksdagens budgetmakt. Rätten att ta upp lån avses emellertid säkerställa att fonden kan svara för sitt betalningsansvar även i en situation där höjningar av de avgifter som tas ut från näringsidkare inte hinner åtgärda likviditetsproblemet tillräckligt snabbt. Rätten att ta upp lån bidrar således till att eliminera behovet av penningöverföringar från statsbudgetarna i nämnda situationer.

Fondens kapitalgräns på 20 miljoner euro enligt den föreslagna 25 § innebär att fonden till sin volym är relativt liten i förhållande till både budgetekonomin och fondekonomin överlag. Enligt en samlad konstitutionell bedömning leder inrättandet av fonden inte till några större avvikelser från principen om budgetens fullständighet.

#### *Avgifter av skattenatur*

Enligt den vedertagna definitionen är en skatt en penningprestation som inte utgör ersättning eller vederlag för förmåner eller tjänster som det allmänna har givit den betalningsskyldige. Kännetecknande för en skatt är vidare att den används för finansiering av statens utgifter. Också användningsändamålet är således relevant för definitionen av skattebegreppet (RP 1/1998 rd, s. 135).

I konstitutionellt hänseende har man ansett att bland annat sjukförsäkringsavgiften (GrUU 36/2005 rd, s. 2/II), arbetslöshetsförsäkringsavgiften (GrUU 31/2010 rd, s. 2/I) dataskyddsavgiften (GrUU 9/2004 rd, s. 7/II) och avgifter som tas ut bland annat från kreditinstitut och värdepappersföretag för att täcka de administrativa kostnader som uppkommer i verksamheten för Verket för finansiell stabilitet och finansiella stabilitetsfonden (GrUU 175/2014 rd, s. 5/II) utgör skatter.

Enligt 81 § i grundlagen bestäms om statsskatt genom lag, som ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Enligt förarbetena i grundlagen ska det genom lag föreskrivas om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek. Av en lag ska entydigt framgå vem som omfattas av skattskyldigheten. Lagbestämmelserna måste också vara såtillvida exakta att de lagtillämpande myndigheterna har bunden prövning när det gäller att bestämma skattens storlek. En skattelag ska dessutom innehålla bestämmelser om de skattskyldigas rättsskydd, det vill säga om sökande av ändring i beskattningsbeslut (RP 1/1998 rd, s. 135). Grundlagsutskottet har ansett att det undantagsvis är möjligt att reglera skattebeloppet genom förordning när förordningsutfärdarens prövningsrätt i ett sådant sammanhang är tillräckligt bunden genom bestämmelser på lagnivå (GrUU 20/2008 rd om sjukförsäkringspremien, s. 2/II). Å andra sidan ansåg utskottet i sitt utlåtande om arbetslöshetsförsäkringsavgiften att förslagen om att höja maximibeloppet för arbetslöshetsförsäkringsfondens konjunkturbuffert och vissa andra föreslagna ändringar lämnade för stor prövningsrätt åt lagstiftaren och indirekt även åt arbetslöshetsförsäkringsfonden att årligen fastställa storleken på arbetslöshetsförsäkringsavgiften och att kravet på reglering i lag inte kunde tolkas flexibelt när det gällde att bestämma om en avgift av skattetyyp som är socialt och ekonomiskt betydande. Regleringen verkade inte heller kunna anpassas så att prövningsrätten blev teknisk och ringa (GrUU 31/2010 rd, s. 2–3).

De föreslagna bestämmelserna anses uppfylla ovannämnda krav. Det föreslås noga avgränsade bestämmelser om de avgiftsskyldiga i lagen. Enligt 6 § i lagen är dessa de svinföretagare enligt definitionen i 2 § 2 punkten i lagen som håller slaktsvin och grisar på djurhållningsplatser i enlighet med 2 § 6 punkten. I de föreslagna 6 och 7 § föreskrivs det om principerna för beräkning

av avgiftens storlek så exakt att lagen inte lämnar någon prövningsrätt i fråga om storleken på avgiften.

#### *Allmänna grunder som gäller statsförvaltningens organ*

Enligt 119 § i grundlagen kan till statens centralförvaltning utöver statsrådet och ministerierna höra ämbetsverk, inrättningar och andra organ. De allmänna grunderna för statsförvaltningens organ skall regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. Enligt förarbetena till grundlagen avses med de allmänna grunder för organen som nämns i paragrafen främst enhetens namn, bransch, huvudsakliga uppgifter och behörighet. Till de allmänna grunderna hör också enligt utskottets tolkning en eventuell tidsbegränsning för organets mandatperiod (GrUU 12/2004 rd). I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning. Enligt förarbetena till grundlagen kan detta till exempel gälla delegationer och andra sidoorgan i statsförvaltningen vars uppgifter inte omfattar betydande utövning av offentlig makt (RP 1/1998 rd, s. 174—175).

Enligt 3 § i den föreslagna lagen är salmonellafonden en fond som är underställd jord- och skogsbruksministeriet och som står utanför statsbudgeten. I 4 kap. i lagen föreskrivs det om fondens styrelse samt dess uppgifter, utnämning, sammansättning och mandatperiod. På ordföranden, medlemmarna och suppleanterna i salmonellafondens styrelse tillämpas bestämmelserna om straff- och skadeståndsrättsligt tjänsteansvar när de sköter uppgifter enligt den föreslagna lagen. Det föreslås ingen uttrycklig bestämmelse om detta i lagen, eftersom tjänsteansvaret för personerna i fråga följer av allmänna bestämmelser om verksamheten i statliga organ (jfr GrUU 65/2022 rd, s. 3). På samma sätt avses allmänna förvaltningslagar tillämpas på fondens och dess styrelses verksamhet.

Utifrån det som anges ovan uppfyller bestämmelserna i lagförslaget kraven enligt 119 § i grundlagen.

#### *Överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter*

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter endast genom lag eller med stöd av lag anförtros andra än myndigheter, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Den föreslagna salmonellafonden avses vara ett statligt organ som likställs med statliga myndigheter, varför den föreslagna regleringen är i huvudsak inte betydelsefull med tanke på 124 § i grundlagen. Dessutom avses Livsmedelsverket, och inte fondens styrelse, fatta de centrala beslut i anknytning till fondens verksamhet som innebär utövande av betydande offentlig makt, såsom beslut om betalning av ersättningar.

I den föreslagna 22 § föreskrivs det emellertid om permanenta sakkunniga som fondens styrelse kan anlita som stöd för skötseln av sina uppgifter. I lagen i fråga ställs det krav på de sakkunnigas kompetens samt föreskrivs det att straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar ska tillämpas i detta sammanhang. Dessutom föreskrivs det om de sakkunnigas rätt att få information och om deras tystnadsplikt.

Det kan finnas behov av att anlita en sakkunnig som hjälp särskilt i skötseln av de uppgifter som hör till fondens styrelse och som gäller avgivande av utlåtanden. Det föreslås höra till fondens styrelse att ge utlåtande bland annat om huruvida förutsättningarna för engångsersättning för

urbrukttagande av gamla byggnader uppfylls. Det handlar främst om situationer där det inte längre finns förutsättningar att sanera en gammal produktionsbyggnad så att smittan med stor säkerhet kan elimineras. Dessutom ska fondens styrelse uppskatta framtida betalningsansvar. Ovannämnda uppgifter kan på grund av yrkesmässiga eller tekniska särdrag kräva sådant kunnande som inte nödvändigtvis finns representerat i styrelsen. När en utomstående sakkunnig anlitas som stöd för styrelsen är det fråga om opartisk sakkunnighjälp. Den sakkunnige anses inte ha någon självständig ställning inom fonden och hans eller hennes verksamhet har endast en indirekt koppling till de uppgifter som ansluter sig till beslutsfattandet om privata aktörers rättigheter och skyldigheter. Den sakkunniges verksamhet betraktas alltså inte som utövning av offentlig makt.

### *Personuppgifter*

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Om skyddet för personuppgifter föreskrivs närmare genom lag. Enligt grundlagsutskottets nuvarande utlåtandepraxis är det emellertid med tanke på 10 § 1 mom. i grundlagen i princip tillräckligt att bestämmelserna uppfyller kraven enligt den allmänna dataskyddsförordningen. Enligt utskottet ska skyddet för personuppgifter i framtiden i första hand garanteras med stöd av den nämnda förordningen och den nationella allmänna lagstiftningen om dataskydd. Vi bör förhålla oss restriktivt när det gäller att införa nationell speciallagstiftning och avgränsa sådan lagstiftning till endast nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymme som den allmänna dataskyddsförordningen medger (se GrUU 14/2018 rd, s. 5).

Enligt de principer som anges i den allmänna dataskyddsförordningen ska personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Behandlingen av personuppgifter är enligt förordningen laglig bland annat när den ansluter sig till en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c) eller utförandet av en uppgift av allmänt intresse eller den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e). I artikel 6.2 och 6.3 i förordningen föreskrivs det om det nationella handlingsutrymmet i anknytning till de nämnda principerna för behandling av personuppgifter, dvs. om möjligheten att utfärda närmare nationella bestämmelser om den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter. Nationellt kan det föreskrivas bland annat om vilken typ av uppgifter som ska behandlas, om utlämnande av uppgifter och om ändamålsbegränsningar. Medlemsstaternas lagstiftning ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det mål som eftersträvas.

I den föreslagna lagen ingår inga bestämmelser om upprätthållande av personregister. Enligt de föreslagna 6 och 7 § ska uppgifterna i de djurregister och djurhållar- och djurhållningsplatsregister som avses i 30 § i lagen om identifiering och registrering av djur (1069/2021) användas för att fastställa och uppbära salmonellaskadeavgifter. Uppgifterna i djurregistret kan enligt 14 § 2 mom. även användas för att fastställa den ersättning som ska betalas för förlust av täckningsbidrag. Dessa register är en del av livsmedelsförvaltningens informationsresurs enligt 1 § i lagen om livsmedelsförvaltningens informationsresurs, och på dem tillämpas bestämmelserna i nämnda lag.

Livsmedelsverket, som föreslås vara avgiftsmyndighet enligt 8 § i den föreslagna lagen, är enligt 5 § i lagen om livsmedelsförvaltningens informationsresurs en av de gemensamma personuppgiftsansvariga, varför grunden för behandlingen av personuppgifter enligt de föreslagna bestämmelserna är den personuppgiftsansvariges lagstadgade skyldighet, det vill säga artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen.

Enligt 3 § i lagen om livsmedelsförvaltningens informationsresurs omfattar syftet med livsmedelsförvaltningens informationsresurs myndighetsuppgifter som avser verkställighet som syftar till att främja djurens hälsa samt uppgifter som anknyter till ansökan om, förvaltningen av och övervakningen av nationella stöd som kompletterar åtgärderna enligt EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Behandlingen av registeruppgifter om svinföretagare samt djurhållningsplatser för svin och antalet svin som hålls där i förvaltningsuppgifterna enligt den föreslagna lagen är därmed i enlighet med principen om ändamålsbundenhet som förutsätts i den allmänna dataskyddsförordningen.

Den föreslagna regleringen som gäller typen av personuppgifter som behandlas (antalet svin) och användningsändamålet möjliggörs genom det spelrum som den allmänna dataskyddsförordningen tillåter och står i proportion till syftet med fondens verksamhet.

I artikel 9 i den allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs det om behandling av särskilda kategorier av personuppgifter, såsom uppgifter om människors hälsa, som är förbjuden utan de särskilda grunder och regler som gäller dessa. Verksamheten i enlighet med den föreslagna lagen förutsätter inte behandling av särskilda kategorier av personuppgifter, såsom hälsouppgifter om svinföretagare.

#### *Rätt att få uppgifter*

Grundlagsutskottet har utifrån skyddet för privatliv och personuppgifter enligt 10 § 1 mom. i grundlagen bedömt en myndighets rätt att få uppgifter trots sekretess och ansett att om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i de uppgifter som får lämnas ut, kan rätten att få uppgifter gälla behövliga uppgifter för ett visst syfte. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att uppgifterna är nödvändiga för ett visst syfte (se t.ex. GrUU 17/2016 rd, s. 5).

Enligt 30 § i den föreslagna lagen ska Livsmedelsverket och salmonellafondens styrelse trots sekretessbestämmelserna ha rätt att av svinföretagaren få de uppgifter som är nödvändiga för skötseln av de uppgifter som föreskrivs i 2 kap. som gäller uppbörd och uppföljning av salmonellaskadeavgifterna. Rätten att få uppgifter gäller uppgifter som inte erhålls från djurhållar- och djurhållningsplatsregistret och djurregistret, eftersom avsikten inte är att aktören ska behöva anmäla samma uppgifter flera gånger. Livsmedelsverket och salmonellafondens styrelse föreslås också ha rätt att av svinföretagaren få andra uppgifter än de som framgår av registret och som är nödvändiga för att sköta de uppgifter som föreskrivs i 3 kap. om utbetalning av ersättning. Den i lagen avsedda behöriga myndigheten och salmonellafondens styrelse har trots sekretessbestämmelserna dessutom rätt att av andra myndigheter och aktörer som sköter offentliga uppdrag få sådana uppgifter om svinföretagaren, svinföretagarens ekonomiska ställning och affärs- eller yrkesverksamhet och andra omständigheter som är betydelsefulla med avseende på uppbörden av salmonellaskadeavgifterna eller betalningen av ersättning, om uppgifterna är nödvändiga för att sköta de uppgifter som avses i den föreslagna lagen.

I propositionen är rätten att få uppgifter således bunden till nödvändighet.

#### *Rättskydd*

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan.

Enligt 19 § i den föreslagna lagen ska ersättningsbeslut som gäller fondens verksamhet fattas av Livsmedelsverket och enligt 8 § ska Livsmedelsverket fungera som avgiftsmyndighet. Enligt 28 § får omprövning begäras i Livsmedelsverkets beslut om avgift eller ersättning som avses i 3 kap. I fråga om ett beslut som meddelats med anledning av begäran om omprövning får ändring sökas på det sätt som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

På de nämnda grunderna är propositionen inte problematisk med tanke på bestämmelserna i 21 § i grundlagen.

#### *Bemyndigande att utfärda förordning*

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Utgångspunkten är den att statsrådets allmänna sammanträde utfärdar förordningar om vittbärande och principiellt viktiga ärenden samt om andra ärenden vilkas betydelse kräver det. Denna princip framgår av 67 § i grundlagen, där det föreskrivs om beslutsfattandet i statsrådet. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis också lyft fram att en utgångspunkt i fråga om 80 § 1 mom. i grundlagen är att ministerier närmast kan bemyndigas att utfärda förordningar om frågor av teknisk natur och frågor som har ringa samhällelig eller politisk betydelse (GrUU 33/2004 rd).

Enligt 10 § 5 mom. i den föreslagna lagen ska närmare bestämmelser om fastställandet av det genomsnittliga marknadsvärdet som används vid ersättning av värdet på avlivade eller slaktade djur utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt den föreslagna 16 § 4 mom. utfärdas närmare bestämmelser om principerna för beräkning av de brukade platserna för sugor och slaktsvin som påverkar ersättningstaket genom förordning av statsrådet. Enligt 19 § 6 § får dessutom närmare bestämmelser om innehållet i den utredning som ska fogas till ansökan om ersättning utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

För den behöriga lagstiftarens del anses förslagen motsvara ovannämnda gränsdragningar i fråga om ärendets betydelse. Utformningen av bemyndigandena anses uppfylla de krav som grundlagsutskottet ställt i sin utlåtandep Praxis vad gäller exakt och noggrant avgränsad reglering (GrUU 19/2002 rd och GrUU 40/2002 rd).

På grundval av ovanstående bedöms det att lagförslaget inte innehåller bestämmelser som är problematiska med tanke på grundlagen och att lagförslaget kan godkännas i den ordning som anges i 87 § i grundlagen med minst två tredjedelars majoritet av de röster som avgivits.

Eftersom förhållningssättet till nya fonder utanför budgeten är återhållsamt enligt tolkningarna av 87 § i grundlagen, anser regeringen det dock vara viktigt att grundlagsutskottet avger ett utlåtande för att bedöma huruvida det föreligger en sådan nödvändig orsak för skötseln av någon bestående statlig uppgift till att inrätta fonden i enlighet med den nämnda paragrafen.

#### *Kläm*

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

## Lag

### om salmonellaskadefonden inom svinsektorn

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som bestäms i 87 § i grundlagen, föreskrivs:

#### 1 kap.

#### Allmänna bestämmelser

#### 1 §

##### *Tillämpningsområde och syfte*

För det skadeskydd som gäller salmonella tas ut avgifter hos svinföretagare för salmonellaskadefonden inom svinsektorn (*salmonellafonden*).

I denna lag föreskrivs om ersättning till svinföretagare för kostnader och förluster som orsakas av salmonella ur salmonellafonden samt om salmonellafondens verksamhet och medel.

Syftet med lagen är att främja hanteringen av salmonellarisken inom primär jordbruksproduktion.

#### 2 §

##### *Definitioner*

I denna lag avses med

- 1) *svin* djur som tillhör arten *Sus scrofa*,
- 2) *svinföretagare* en sådan aktör som bedriver svinhållning inom primär jordbruksproduktion som avses i artikel 4.24 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), nedan *EU:s djurhälsoförordning*,
- 3) *salmonella* sådana salmonellainfektioner hos svin som med stöd av 4 § i lagen om djursjukdomar (76/2021) klassificeras som djursjukdomar som ska övervakas,
- 4) *djurregister* det register som ska föras över djur och som avses i 30 § i lagen om identifiering och registrering av djur (1069/2021),
- 5) *djurhållar- och djurhållningsplatsregister* det register som ska föras över djurhållare och djurhållningsplatser och som avses i den i 4 punkten nämnda paragrafen,
- 6) *djurhållningsplats* en djurhållningsplats som avses i artikel 4.27 i EU:s djurhälsoförordning, med undantag för slakterier, djurhållningsplatser där det inte hålls andra svin än hägnade vildsvin, minigrisar eller mikrogrisar, djurhållningsplatser där det inte har funnits fler än 100 svin den första dagen i minst en månad i enlighet med de uppgifter i djurregistret som gäller föregående kalenderår, och med undantag för sådana spermasamlingsstationer som avses i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/686 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller godkännande av anläggningar för avelsmaterial och spårbarhets- och djurhälsokrav för förflyttning av avelsmaterial från vissa hållna landlevande djur inom unionen och i 40 § i lagen om djursjukdomar.

### 3 §

#### *Salmonellafondens förvaltning*

Salmonellafonden är en fond som är underställd jord- och skogsbruksministeriet och som står utanför statsbudgeten. Ministeriet har rätt att av fonden få de uppgifter och utredningar som ministeriet behöver.

Jord- och skogsbruksministeriet godkänner salmonellafondens resultatmål på framställning av fondens styrelse.

Den högsta beslutanderätten i salmonellafonden utövas av fondens styrelse.

### 4 §

#### *Salmonellafondens medel och användningsändamålen för medlen*

Salmonellafondens medel består av de salmonellaskadeavgifter som intäktsförs i salmonellafonden. Salmonellafondens medel består även av överskott från tidigare räkenskapsperioder samt av återbetalningar av ersättningar som betalats ur fonden jämte ränteposter och andra poster i anslutning till dem. Salmonellafonden kan även bestå av medel som överförts från statsbudgeten och av medel som erhållits som donationer eller i skadeersättningar.

Salmonellafondens medel används för betalning av de ersättningar och arvoden som avses i denna lag, för fondens skuldhanteringsutgifter och för de nödvändiga kostnader för fondens verksamhet som fondens styrelse har fastställt.

Salmonellafonden har inte rätt att placera fondens tillgångar.

### 5 §

#### *Salmonellafondens upplåning*

För att finansiera de ersättningar som betalas ur fonden kan salmonellafonden med statsrådets tillstånd och på de villkor som statsrådet bestämmer ta upp lån som sammanlagt och samtidigt inte får överskrida 10 miljoner euro.

Staten ansvarar för de lån som avses i 1 mom.

Statskontoret har till uppgift att ordna den upplåning som avses i 1 mom., besluta om närmare villkor för upplåningen och vidta övriga åtgärder i anknytning till salmonellafondens upplåning.

### 2 kap.

#### **Salmonellaskadeavgiften**

### 6 §

#### *Betalningsskyldighet och salmonellaskadeavgiftens storlek*

Svinföretagare ska betala en årlig salmonellaskadeavgift på basis av de antal slaktsvin och grisar på djurhållningsplatserna som de har ansvarat för föregående år.

Den avgift som baserar sig på antalet slaktsvin beräknas genom att den avgift på 2,50 euro som tas ut per slaktsvin multipliceras med det största antal slaktsvin som var över 3 och under 8 månader gamla som svinföretagaren enligt uppgifterna i djurregistret hade under föregående kalenderår första dagen i en månad.

Den avgift som baserar sig på antalet grisar beräknas genom att den avgift på 5,00 euro som tas ut per gris multipliceras med det största antal grisar som var högst 3 månader gamla som svinföretagaren enligt uppgifterna i djurregistret hade under föregående kalenderår första dagen i en månad.

Som salmonellaskadeavgift betalas det sammanlagda beloppet av de avgifter som föreskrivs i 2 och 3 mom.

## 7 §

*Betalningsskyldigheten efter att verksamheten inletts eller avslutats eller svinföretagaren bytts*

Svinföretagarens skyldighet att betala salmonellaskadeavgiften inträder det kalenderår som följer på det år under vilket verksamheten inleddes.

Skyldigheten att betala en årlig salmonellaskadeavgift för svinen på djurhållningsplatsen upphör i slutet av det år när verksamheten på djurhållningsplatsen avslutats och den svinföretagare som ansvarar för djurhållningsplatsen har lämnat de anmälningar till djurhållar- och djurhållningsplatsregistret samt djurregistret som krävs enligt EU:s djurhälsoförordning.

Om verksamheten fortsätter men svinföretagaren byts eller företagsformen ändras, upphör den förra svinföretagarens betalningsskyldighet i slutet av det år när förändringen skedde och de anmälningar till djurhållar- och djurhållningsplatsregistret samt djurregistret som krävs enligt EU:s djurhälsoförordning gjordes. Den nya svinföretagarens betalningsskyldighet gäller från ingången av följande år, och salmonellaskadeavgiften betalas det första fulla verksamhetsåret på basis av det antal svin som den förra svinföretagaren ansvarade för det föregående året.

## 8 §

*Avgiftsmyndighet*

För uppbörd och uttagning av salmonellaskadeavgifter ansvarar Livsmedelsverket.

## 9 §

*Uppbörd av salmonellaskadeavgifter samt ränta*

Salmonellaskadeavgiften uppbärs i två rater. Avgiften ska betalas senast på den förfallodag som Livsmedelsverket har fastställt i avgiftsbeslutet. Förfallodagen för den första raten ska vara senast den sista dagen i juni och förfallodagen för den senare raten senast den sista dagen i oktober. Betalningsbeslutet ska sändas till den betalningsskyldiga senast två månader före förfallodagen.

För en salmonellaskadeavgift som har betalats efter förfallodagen ska betalas dröjsmålsränta. Bestämmelser om beräkning av dröjsmålsränta finns i lagen om skattetillägg och förseningsränta (1556/1995).

Bestämmelser om salmonellaskadeavgiftens direkta utsökbarhet utan utsökingsgrund föreskrivs i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

### 3 kap.

## **Ersättning av kostnader och förluster som föranleds av salmonella**

### 10 §

#### *Ersättning för svin som avlivats*

Om salmonella konstateras hos svin som hålls på djurhållningsplatsen, har svinföretagaren rätt att få ersättning ur salmonellafonden för de svin under företagarens ansvar som avlivats eller slaktats på grund av salmonella, som det enligt ett utlåtande av Livsmedelsverket som lämnats innan de ovannämnda åtgärderna vidtagits har varit motiverat att avliva eller slakta svinen med tanke på bekämpningen av sjukdomen.

I ersättning betalas svinets genomsnittliga marknadsvärde minskat med en självriskandel på 10 procent.

Om det djur för vilket ersättning betalas kan utnyttjas i sin helhet eller delvis, ska djurets återstående bruksvärde avdras från det genomsnittliga marknadsvärdet innan självriskandelen beräknas.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. betalas ersättning inte för minigrisar eller mikrogrisar, hägnade vildsvin och minst 8 månader gamla galtar.

Närmare bestämmelser om beräkningen av det genomsnittliga marknadsvärdet utfärdas genom förordning av statsrådet.

### 11 §

#### *Ersättning för djurhållningsplatsens saneringskostnader*

Om det på den djurhållningsplats för svin som svinföretagaren ansvar för konstateras salmonella, ersätts ur salmonellafonden som saneringskostnader:

1) kostnader för arbete i anslutning till avlivning av djur, bortskaffande av djur samt planering och utförande av åtgärder och undersökningar som gäller rengöring och desinficering av djurstallar,

2) kostnader för anordningar och utrustning samt redskap och ämnen som används för genomförandet de åtgärder som avses i 1 punkten,

3) sådana produkter, ämnen, varor, föremål och konstruktioner som det för att effektivt lyckas bekämpa sjukdomen har varit nödvändigt att bortskaffa eller hantera dem så att de har skadats eller blivit oanvändbara.

Till den svinföretagare som ansvarar för djurhållningsplatsen betalas ersättning för kostnaderna minskade med en självriskandel på 10 procent och för den förstörda eller skadade egendomens marknadsvärde minskat med motsvarande självriskandel. Om den skadade egendomen fortfarande kan användas avdras det återstående bruksvärdet från egendomens marknadsvärde innan självriskandelen beräknas.

Självrisken är dock 20 procent ifall det är mindre än två år sedan ett beslut om förhindrade av spridning av sjukdom som fattats om djurhållningsplatsen med stöd av lagen om djursjukdomar upphävdes, och beslutet hade fattats på grund av en salmonellasmitta som på basis av helgenomsekvensering var av samma salmonellastam.

## 12 §

### *Villkor för ersättning av saneringskostnader*

Som saneringskostnader ersätts endast de kostnader som föranleds företagaren inom ett år från den tidpunkt då svinen på djurhållningsplatsen avlivades eller, om de inte avlivats, från den tidpunkt då åtgärderna för att utrota salmonellan vidtogs. Tidsfristen är dock två år för de djurhållningsplatser där det hålls grisande suggor.

Ett villkor för betalning av ersättning är att det har gjorts upp en saneringsplan för djurhållningsplatsens sanering och att den som har gjort upp planen har lämplig utbildning och på annat sätt erhållit tillräckligt kunnande för detta.

Ersättning för kostnader för en sådan upphandling i anslutning till sanering som överskrider 10 000 euro förutsätter dessutom att det på ett ändamålsenligt sätt har begärts ett tillräckligt antal anbud med tanke på upphandlingens syfte och mål och att det anbud som totalekonomiskt sett är det mest fördelaktiga eller som har det lägsta priset har antagits. En upphandling får inte delas upp eller beräknas med exceptionella metoder eller kombineras med en annan upphandling på ett artificiellt sätt i syfte att undgå begäran om anbud. Undantag från kraven i fråga om upphandling kan dock göras när beslutet om ersättning fattas, om det är möjligt att på annat sätt försäkra sig om att kostnaderna är skäligen.

Arbete som utförs av en person som är en sådan lantbruksföretagare som avses i lagen om pension för lantbruksföretagare (1280/2006), en sådan företagare som avses i lagen om pension för företagare (1272/2006) eller en i de nämnda lagarna avsedd familjemedlem till en sådan person eller en person som hör till företagets personal kan ersättas endast om svinföretagaren med uppgifter om begärda anbud eller om löner som betalats eller på något annat sätt kan visa att beräkningsgrunderna för den ersättning som söks från salmonellafonden för eget arbete eller användning av egna redskap och anordningar är skäligen och att ersättningen inte överskrider de kostnader som arbetet skulle ha föranlett om det skulle ha beställts av en extern tjänsteleverantör.

Bestämmelser om förfarandet vid upphandling som överstiger de tröskelvärden som anges i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) finns i den lagen.

## 13 §

### *Ersättning när en byggnad tas ur bruk*

Om en sådan byggnad på djurhållningsplatsen där svin hålls tas helt och hållet ur bruk och detta är ändamålsenligt med tanke på byggnadens ålder och övriga sådana egenskaper som utgör en risk för att saneringskostnaderna blir oskäligt höga eller att saneringen misslyckas, kan det i stället för den ersättning för saneringskostnader som avses i 11 § betalas en standardersättning som innefattar en ersättning för byggnadens återstående bruksvärde och en ersättning för rengöring och desinficering av byggnaden.

Ersättningen är 2000 euro per plats för suggor i byggnaden, 200 euro per plats för slaktsvin i byggnaden och 100 euro per djurplats i sådana byggnader som används som tillväxtstall och där det inte hålls grisande suggor eller svin som föds upp för köttproduktion tills de uppnått slaktåldern.

Ersättningen kan betalas endast om byggnadens återstående bruksvärde är högst två gånger högre än standardersättningen. Det förutsätts dessutom att svinföretagaren utför sådan rengöring och desinficering som är minimikravet för att säkerställa att den byggnad som blir tom inte medför fara för spridning av salmonella.

För att ersättning ska betalas förutsätts att svinföretagaren lägger fram en tillräcklig utredning om att de villkor som anges i 1 och 3 mom. uppfylls och att salmonellafondens styrelse har lämnat ett utlåtande utifrån utredningen där den anser att villkoren uppfylls.

## 14 §

### *Engångsersättning för förlust av täckningsbidrag*

Om salmonella konstateras på djurhållningsplatsen betalas som ersättning för förlust av täckningsbidrag en engångsersättning ur salmonellafonden till den svinföretagare som ansvarar för djuren, som är oberoende av hur länge avbrottet eller bortfallet i produktionen varat eller vilka konsekvenser det fått. En förutsättning för att få ersättning är dock att svinföretagarens produktion på djurhållningsplatsen fortsätter efter saneringen.

Engångsersättningens storlek beräknas på grundval av det antal grisar och slaktsvin som har överlåtits i djurhållningsplatsens tidigare verksamhet. Antalet beräknas enligt antalet under en referensperiod som består av de 12 på varandra följande kalendermånaderna före skadehändelsen och som fastställs så, att det efter att perioden är slut återstår en hel kalendermånad före den tidpunkt då det beslut om förhindrade av spridning av sjukdom på djurhållningsplatsen har fattats med stöd av lagen om djursjukdomar. Antalet bevisas på grundval av svinföretagarens verifikat eller övriga handlingar. Livsmedelsverket kan använda uppgifter i djurregistret för att fastställa antalet.

Engångsersättningen beräknas genom att det antal djur som avses i 2 mom. multipliceras med en ersättning per djur som är 4,5 procent av det belopp som det genomsnittliga producentpriset för kött av slaktsvin i euro per 100 kilogram var månaden efter den då djuren avlivades eller, om djuren inte avlivats, månaden efter den då saneringsåtgärderna inleddes.

Med avvikelse från det som föreskrivs i 3 mom. är ersättningen per djur dock

1) 9 procent av det pris som föreskrivs i 3 mom. i fråga om de överlåtna slaktsvinen då när endast egenproducerade grisar föds upp till slaktsvin på djurhållningsplatsen tills de uppnår slaktålder,

2) 1,5 procent av det pris som föreskrivs i 3 mom. när djurhållningsplatsen är ett tillväxtstall där det inte hålls grisande sugor eller svin som föds upp för köttproduktion tills de uppnått slaktålder.

## 15 §

### *Tilläggsersättning för förlust av täckningsbidrag*

Till den svinföretagare som ansvarar för djuren kan betalas tilläggsersättning utöver den engångsersättning som föreskrivs i 14 §, om det på djurhållningsplatsen hålls grisande sugor och om djurhållningsplatsens verksamhet har varit avbruten eller väsentligt mindre ännu efter att det förlöpt över ett år från det att beslutet om förhindrande av spridning av sjukdom gavs med stöd av lagen om djursjukdomar. En förutsättning för att få ersättning är också att svinföretagarens produktion på djurhållningsplatsen fortsätter efter saneringen.

Tilläggsersättningen beräknas genom att det antal djur som avses i 14 § 2 mom. multipliceras med en ersättning per djur som är 2,25 procent av det belopp som det genomsnittliga producentpriset för kött av slaktsvin i euro per 100 kilogram var månaden efter den då djuren avlivades eller, om djuren inte avlivats, månaden efter den då saneringsåtgärderna inleddes.

För att få tilläggsersättning förutsätts det att svinföretagaren lägger fram en tillräcklig utredning om att de villkor som anges i 1 mom. uppfylls och att salmonellafondens styrelse har lämnat ett utlåtande utifrån utredningen där den anser att villkoren uppfylls.

## 16 §

### *Ersättningens maximibelopp*

De ersättningar som betalas för en skadehändelse på en djurhållningsplats får sammanlagt inte överskrida ersättningstaket per djurhållningsplats.

Ersättningstaket per djurhållningsplats beräknas genom att addera de ersättningstak för djurplatserna som är 4000 euro per brukad plats för suggor och 400 euro per brukad plats för slaktsvin. Om det på djurhållningsplatsen inte finns platser avsedda för suggor och slaktsvin, är ersättningstaket per djurplats 200 euro per använd grisplats. Oberoende av djurhållningsplatsens typ beräknas till ersättningstaket dessutom 400 euro per brukad plats för unga avelssvin.

Om de ersättningar som fastställs i enlighet med denna lag överskrider ersättningstaket, betalas ersättning i första hand för de djur som har avlivats.

Närmare bestämmelser om beräkningen av de brukade platserna för suggor, slaktsvin och grisar utfärdas genom förordning av statsrådet.

## 17 §

### *Begränsningar som gäller kostnader och förluster som berättigar till ersättning*

Den ersättning för avlivade svin som avses i 10 §, den i 11 § avsedda ersättningen för marknadsvärdet av förstörd eller skadad egendom, den i 13 § avsedda ersättningen för en byggnad som tas ur bruk eller den ersättning för förlust av täckningsbidrag som avses i 14 eller 15 § betalas inte till

1) sådana företag i svårigheter som avses i artikel 2.59 i kommissionens förordning (EU) nr 2022/2472 genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, om inte sjukdomsutbrottet är orsaken till att företaget hamnat i svårigheter,

2) de företag som inte har iakttagit ett sådant beslut om återkrav av stöd som avses i 1 § i lagen om tillämpning av vissa av Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd (300/2001).

Ersättningsbeloppet minskas med de ersättningar som på basis av ett försäkringsavtal eller någon annan lag ska betalas för samma kostnader eller förluster.

## 18 §

### *Förvägrande av ersättning på grund av svinföretagarens förfarande*

Rätten till ersättning ur salmonellafonden går helt eller delvis förlorad, om svinföretagen det år när salmonellan konstaterades eller under de fem åren före det har försummat att iaktta lagen om identifiering och registrering av djur, de bestämmelser som utfärdats med stöd av den, de författningar om djurhälsa som avses i 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om djursjukdomar, lagen om införselkontroll av djur och vissa varor (1277/2019) eller de EU-rättsakter som genomförts med stöd av ovannämnda lagar, eller om svinföretagaren utan att ha beviljats dispens från en myndighet har försummat att iaktta ett beslut som fattats med stöd av ovannämnda lagar eller rättsakter.

Rätten till ersättning går även förlorad om svinföretagaren när denne förvärvade djuret eller annan egendom visste eller, med beaktande av omständigheterna, borde ha vetat att djuret led av eller bar på salmonella eller att egendomen var kontaminerad.

## 19 §

### *Myndighet som fattar beslut och förfarandet för ansökan om ersättningar*

Livsmedelsverket beslutar om beviljandet av ersättningar.

Ansökan om ersättningarna görs elektroniskt via en nättjänst. De informationsmaterial som hänför sig till handläggningen av ersättningarna är en del av den informationsresurs för livsmedelsförvaltningen som avses i lagen om livsmedelsförvaltningens informationsresurs (560/2021). Bestämmelserna om de krav som gäller identifiering av sökande finns i 6 § i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019).

Ersättningarna ska sökas inom sex månader efter att de åtgärder som föranlett kostnaderna eller förlusterna i fråga har vidtagits. Ersättning för förlust av täckningsbidrag ska sökas senast inom sex månader efter att beslutet om förhindrande av spridning av sjukdom har upphört att gälla. Av särskilda orsaker kan också en ansökan som lämnats in efter den utsatta tiden tas till behandling.

Till ansökan ska fogas tillräcklig utredning om kostnaderna och skadorna samt om uppfyllandet av villkoren för betalning av ersättning.

Svinföretagaren kan dela upp sin ansökan om ersättning i flera delar. Livsmedelsverket betalar dock ersättning till svinföretagaren högst en gång per kalendermånad, om inte Livsmedelsverket anser att det finns något särskilt, grundat skäl för ett tätare betalningsintervall.

Närmare bestämmelser om innehållet i den utredning som ska fogas till ansökan får utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

## 20 §

### *Återkrav av ersättningar och statens regressrätt*

Livsmedelsverket ska ålägga mottagaren av ersättningen att återbetala ersättningen till salmonellafonden helt eller delvis, beroende på hur allvarligt svinföretagarens förfarande är, om svinföretagaren i samband med ansökan om ersättning har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, eller hemlighållit uppgifter och detta har påverkat beviljandet av ersättningen.

Livsmedelsverket ska dessutom ålägga den svinföretagare som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet har orsakat att salmonella har spridits till svin som ägs av en annan svinföretagare att helt eller delvis, beroende på hur allvarligt svinföretagarens förfarande är, ersätta salmonellafonden för de kostnader och ersättningar som till följd av förfarandet har betalats av fondens medel. Ersättningen kan jämkas, om ersättningsskyldigheten anses vara oskäligt betungande med hänsyn till skadevållarens ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt och sjukdomens spridning inte har orsakats uppsåtligen.

Om det belopp som ska återbetalas eller ersättas inte betalas senast på den förfallodag som Livsmedelsverket bestämt, ska det till salmonellafonden betalas en årlig dröjsmålsränta enligt den räntesats som avses i 4 § 1 mom. i räntelagen (633/1982). Det belopp som ska återbetalas eller ersättas och dröjsmålsräntan är direkt utsökbara. Bestämmelser om indrivning av dem finns i lagen om verkställighet av skatter och avgifter.

#### 4 kap.

### Salmonellafondens förvaltning och ekonomi

#### 21 §

##### *Salmonellafondens styrelse och sekretariat*

Salmonellafonden har utöver en ordförande även en vice ordförande och minst fem andra medlemmar, som var och en har en personlig suppleant. Ordföranden ska vara från jord- och skogsbruksministeriet. De andra medlemmarna ska representera svinföretagare, de företagare som bedriver svinslakt och vidareförädling av svinkött samt myndigheter så, att styrelsen har den sakkunskap som krävs med tanke på dess uppgifter.

Jord- och skogsbruksministeriet utser styrelsens ordförande och vice ordförande samt de andra medlemmarna och suppleanterna för en mandatperiod på tre år. Jord- och skogsbruksministeriet befriar styrelsen eller dess ordförande, vice ordförande, andra medlemmar eller suppleanter från uppdraget på dennes begäran.

Salmonellafonden har rätt att använda de gemensamma tjänster inom statsförvaltningen som Livsmedelsverket använder.

Från salmonellafonden betalas styrelseordförandens och de andra medlemmarnas de arvoden och ersättningar för kostnader som jord- och skogsbruksministeriet fastställer grunderna för.

Styrelsen väljer en eller flera sekreterare som ska vara jord- och skogsbruksministeriets eller Livsmedelsverkets tjänstemän.

#### 22 §

##### *Permanent sakkunniga*

Till stöd för skötseln av sina uppgifter kan salmonellafondens styrelse anlita en eller flera permanenta sakkunniga som representerar sådan sakkunskap som är relevant med tanke på styrelsens uppgifter.

Från salmonellafonden betalas de arvoden och kostnadsersättningar till permanenta sakkunniga som jord- och skogsbruksministeriets fastställer grunderna för.

I fråga om permanenta sakkunniga tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

De sakkunniga har trots sekretessbestämmelserna rätt att av salmonellafondens styrelse eller sekreterare få de uppgifter som är nödvändiga för att sköta sitt uppdrag. De sakkunniga är skyldiga att hemlighålla sekretessbelagda uppgifter som de får tillgång till.

#### 23 §

##### *Styrelsens uppgifter och förvaltning*

Salmonellafondens styrelse har till uppgift att

- 1) ansvara för att fondens likviditet är tillräcklig,
- 2) besluta om fondens upplåning inom ramen för den fullmakt som avses i 5 §,
- 3) besluta om andra ärenden som är betydande med tanke på fondens ekonomi och verksamhet, med undantag för de beslut som hör till Livsmedelsverket enligt denna lag,
- 4) fastställa fondens instruktion,
- 5) avge de utlåtanden som fondens styrelse har till uppgift att ge enligt denna lag,
- 6) vid behov avge andra utlåtanden än de som avses i 5 punkten och lägga fram initiativ om ärenden som hänför sig till fondens verksamhet,

7) besluta om salmonellafondens verksamhets- och ekonomiplan och göra framställning till jord- och skogsbruksministeriet om fondens resultatmål,

8) godkänna och underteckna salmonellafondens bokslut inklusive verksamhetsberättelsen och lämna dem till jord- och skogsbruksministeriet,

9) sköta de övriga uppgifter i anslutning till fondens verksamhet som jord- och skogsbruksministeriet ålägger styrelsen.

Salmonellafonden ska till jord- och skogsbruksministeriet dessutom åtminstone vart tredje år före utgången av april lägga fram sin uppskattning av den nivå på salmonellaskadeavgifterna som i genomsnitt motsvarar fondens ersättnings- och betalningsansvar. I samband med det ska styrelsen även lägga fram sin uppskattning av nivån på de ersättningstak per djurhållningsplats som avses i 16 § med beaktande av kostnadsutvecklingen.

Salmonellafondens förvaltning, bokföring och betalningsrörelse sköts till de andra delar som föreskrivs i 1 och 2 mom. av Livsmedelsverket.

## 24 §

### *Styrelsens beslutsförmåga och avgörande av ärenden*

Styrelsen sammanträder på ordförandens eller vice ordförandens kallelse. Mötena kan hållas utan mötesplats i en elektronisk miljö eller så att medlemmarna efter eget val kan delta på plats eller genom att använda någon lämplig teknisk dataöverföring.

Styrelsen är beslutförmåig när styrelsens ordförande eller vice ordförande samt minst hälften av de övriga medlemmarna eller suppleanterna är närvarande. Dessutom får medlemmarna enhälligt besluta att beslut i ett ärende som hör till styrelsen fattas utan att hålla möte.

Som styrelsens beslut gäller den mening som flertalet har understött. Vid lika röstetal gäller som beslut den mening som har understötts av styrelsens ordförande eller, i dennes frånvaro, vice ordföranden.

## 25 §

### *Kapitalgräns*

Uppbördens av den årliga salmonellaskadeavgiften avbryts vid utgången av det år under vilket salmonellafondens kapital den sista dagen i november har överstigit 20 miljoner euro. Uppbördens inleds på nytt efter utgången av det år då systemets kapital den sista dagen i november understiger 20 miljoner euro.

Trots ett sådant avbrott som avses i 1 mom. tas den årliga salmonellaskadeavgiften dock alltid ut hos svinföretagaren det kalenderår då svinföretagarens betalningsskyldighet börjar enligt 7 § 1 mom.

## 26 §

### *Bokföring, betalningsrörelse och bokslut*

Bestämmelser om salmonellafondens bokföring, betalningsrörelse, övriga redovisning samt bokslut finns i lagen om statsbudgeten (423/1988) och de författningar som utfärdats med stöd av den.

## 27 §

### *Revision*

Statens revisionsverk utför årligen revision av salmonellafonden.

Revisorerna ska granska salmonellafondens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorerna ska för varje räkenskapsperiod avge en revisionsberättelse, av vilken i synnerhet ska framgå

1) huruvida bokslutet är upprättat i enlighet med de bestämmelser och föreskrifter som gäller för upprättande av bokslut,

2) huruvida bokslutet ger riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av fondens verksamhet och om dess ekonomiska ställning,

3) huruvida fondens förvaltning och verksamhet har skötts i enlighet med bestämmelserna och föreskrifterna om detta,

4) fastställande av bokslutet,

5) disponering av fondens resultat så som fondens styrelse har föreslagit.

När revisionen har slutförts ska revisorerna i bokslutet göra en anteckning om detta, vilken ska innehålla en hänvisning till revisionsberättelsen samt ett uttalande om huruvida bokslutet har upprättats i enlighet med god bokföringssed.

Om en revisor under räkenskapsperioden finner att det finns skäl till betydande anmärkning i fråga om förvaltningen och ekonomin i salmonellafonden ska fondens styrelse och jord- och skogsbruksministeriet omedelbart underrättas om saken.

Salmonellafondens styrelse och sekretariat och Livsmedelverket ska vid behov bistå revisorn vid revisionen.

## 5 kap.

### **Särskilda bestämmelser**

## 28 §

### *Ändringssökande*

Omprövning får begäras av sådana beslut av Livsmedelsverket som gäller salmonellaskadeavgifter eller ersättningar. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen (434/2003).

Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

## 29 §

### *Rättelse på myndighetsinitiativ av beslut om salmonellaskadeavgift*

Om en svinföretagare på grund av ett fel har påförts för stor avgift, ska avgiftsbeslutet rättas, om inte saken har avgjorts genom beslut med anledning av besvär. Rättelse till svinföretagarens fördel kan göras inom tre år från ingången av kalenderåret efter det år då avgiftsposten påfördes.

Om en svinföretagare på grund av ett räknefel eller ett motsvarande misstag, eller på grund av att saken till någon del inte har utretts, inte har påförts föreskriven salmonellaskadeavgift eller en del av avgiften, ska avgiftsbeslutet rättas, om inte saken har avgjorts genom beslut med anledning av besvär. Rättelse till avgiftsmottagarens fördel kan göras inom ett år från ingången av kalenderåret efter det år då avgiften eller en del av den påfördes eller borde ha påförts.

## 30 §

### *Rätt att få uppgifter och utföra inspektioner*

Livsmedelsverket och salmonellafondens styrelse har trots sekretessbestämmelserna rätt att av svinföretagare få sådana uppgifter som är nödvändiga för att sköta de uppgifter i 2 kap. som gäller uppbörd och uppföljning av salmonellaskadeavgifterna och som inte fås ur djurhållar- och djurhållningsplatsregistret eller djurregistret.

Livsmedelsverket och salmonellafondens styrelse har rätt att av svinföretagare få sådana uppgifter som är nödvändiga för att sköta de uppgifter i 3 kap. som gäller uppbörd och uppföljning av salmonellaskadeavgifterna och som inte fås ur djurhållar- och djurhållningsplatsregistret eller djurregistret.

Den i denna lag avsedda behöriga myndigheten och salmonellafondens styrelse har trots sekretessbestämmelserna rätt att av andra myndigheter och aktörer som sköter offentliga uppdrag få sådana uppgifter om svinföretagaren, svinföretagarens ekonomiska ställning och affärs- eller yrkesverksamhet och andra omständigheter som är betydelsefulla med avseende på uppbörden av salmonellaskadeavgifterna eller betalningen av ersättning, om uppgifterna är nödvändiga för att sköta de uppgifter som föreskrivs i denna lag.

På Livsmedelsverkets rätt att utföra inspektioner som gäller svinföretagares verksamhet tillämpas vad som i 16 och 17 § i statsunderstödslagen (688/2001) föreskrivs om statsbidragsmyndighetens granskningsrätt.

## 31 §

### *Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 20 .

De svinföretagare som när denna lag träder i kraft bedriver verksamhet är skyldiga att betala den salmonellaskadeavgift som ska tas ut det år lagen träder i kraft till ett belopp som motsvarar det antal slaktsvin och grisar på djurhållningsplatsen som svinföretagaren ansvarade för året innan denna lag trädde i kraft.

På ersättning för kostnader och förluster som föranletts av sjukdomsutbrott som konstaterats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

---

Helsingfors den 28 maj 2026

**Statsminister**

**Petteri Orpo**

Jord- och skogsbruksminister Sari Essayah

## Statsrådets förordning

### om ersättningar som betalas ur salmonellaskadefonden inom svinsektorn

I enlighet med statsrådets beslut föreskrivs med stöd av 10 § 5 mom. och 16 § 5 mom. i lagen om salmonellaskadefonden inom svinsektorn ( / ):

#### 1 §

##### *Definitioner*

I denna förordning avses med *djurregister* det register som ska föras över djur och som avses i 30 § i lagen om identifiering och registrering av djur (1069/2021).

#### 2 §

##### *Beräkning av avlivade svins genomsnittliga marknadsvärde*

Det genomsnittliga marknadsvärde per svin som avses i 10 § i lagen om salmonellaskadefonden inom svinsektorn ( / ) beräknas på basis av medelvärdet av levande vikten av de djur som hör till den samma svinenhet som vägs i samband med avlivning eller slakt och det genomsnittliga producentpriset (euro/100 kilogram) på kött av slaktsvin månaden före avlivningsdatumet sådant producentpriset är enligt den statistik om jordbruksprodukters producentpriser som Naturresursinstitutet publicerar med stöd av lagen om livsmedels- och naturresursstatistik (562/2014).

Om det medelvärde som avses i 1 mom. är 30 kilogram eller lägre, beräknas det genomsnittliga marknadsvärdet per svin i samma svinenhet enligt följande formel:  $(0,01 \times \text{medelvärdet av levande vikten av svinenhetens djur i kilogram} + 0,20) \times 0,9 \times \text{det genomsnittliga producentpriset på kött av slaktsvin (euro/100 kilogram)}$ .

Om det medelvärde som avses i 1 mom. är högre än 30 kilogram och högst 120 kilogram, beräknas det genomsnittliga marknadsvärdet per svin i samma svinenhet enligt följande formel:  $(0,00556 \times \text{medelvärdet av levande vikten av svinenhetens djur i kilogram} + 0,3333) \times 0,9 \times \text{det genomsnittliga producentpriset på kött av slaktsvin (euro/100 kilogram)}$ .

Om det medelvärde som avses i 1 mom. är högre än 120 kilogram, är det genomsnittliga marknadsvärdet per svin i svinenheten  $0,9 \times \text{det genomsnittliga producentpriset på kött av slaktsvin (euro/100 kilogram)}$ .

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1–4 mom. beräknas det genomsnittliga marknadsvärdet för suggor och unga avelssvin enligt följande formel:  $1,75 \times 0,9 \times \text{det genomsnittliga producentpriset på kött av slaktsvin (euro/100 kilogram)}$ .

#### 3 §

##### *Djurhållningsplatsens ersättningstak och antal platser för suggor och slaktsvin*

Det antal platser för suggor, slaktsvin-, grisar eller unga avelssvin som avses i 16 § i lagen om salmonellaskadefonden för svinsektorn beräknas genom att addera antalet svin i den aktuella djurgruppen på djurhållningsplatsen i fråga enligt djurregistrets uppgifter den första dagen i varje månad under det föregående kalenderåret och dividera denna summa med 12.

Om salmonella konstateras på djurhållningsplatsen under det första verksamhetsåret, avses med antal platser för suggor, slaktsvin-, grisar eller unga avelssvin dock det antal svin i den aktuella djurgruppen som fanns på djurhållningsplatsen omedelbart innan misstanken om djursjukdomen väcktes eller bekräftades.

4 §

*Ikraftträdande*

Denna förordning träder i kraft den 20 .