

x.x.2021

**VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖS POROTALOUTTA TALVIKAUDELLA 2019/2020 KOHDANNEESTA
LUONNONTUHOSTA JA TUHON KORVAUSPERUSTEISTA****Taustaa**

Paliskuntain yhdistys on 21.2.2020 toimittanut maa- ja metsätalousministeriölle tiedoksiannon (VN/4905/2020-MMM-2) poikkeuksellisista lumiolosuhteista talvella 2019-2020, joiden voidaan perustellusta syystä epäillä aiheuttavan porotaloutta kohdanneiden vahinkojen koskemista annetussa laissa ja asetuksessa tarkoitettuja vahinkoja.

Porotaloutta kohdanneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain (987/2011) (jäljempänä porovahinkolaki) tarkoituksena on auttaa porotalouselinkeinon toimijoita selviytymään laajoista ja odottamattomista porotalouteen kohdistuneista vahingoista. Lakia sovelletaan poronhoitolaissa (848/1990) tarkoitettulla poronhoitoalueella porotaloutta kohdanneesta tuhosta aiheutuneista vahingoista maksettaviin korvauksiin.

Porovahinkolain 5 §:n 4 momentissa on säädetty valtioneuvoston tehtäväksi todeta olosuhteiden muuttuminen korvaukseen oikeuttavaksi tuhoksi. Lisäksi porovahinkolain 9 §:n 3 momentissa säädetään, että valtioneuvosto päättää korvauksen hakijan omavastuuosuudesta.

Porovahinkolain mukaisen tuhon määritelmä

Poikkeukselliset sää- ja luonnonolosuhteet, jotka merkittäväällä tavalla estävät poroja käyttämästä tavanomaisia laitumiaan ja aiheuttavat huomattavaa lisäruokinnan tarvetta tai jotka muuten aiheuttavat porojen menehtymistä tai merkittävästi heikentävät porojen mahdollisuutta selviytyä luonnossa, ovat porovahinkolain 3 §:ssä tarkoitettuja tuhoja.

Porotaloutta kohdanneiden vahinkojen korvaamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (656/2016) (jäljempänä porovahinkoasetus) 1 §:n 1 momentin mukaan sää- ja luonnonolosuhteiden muutosta voidaan pitää laissa tarkoitettuna tuhona vain, jos jokin momentissa luetelluista tuhon kriteereistä täyttyy. Talvikauden 2019-2020 kannalta merkityksellisiä ovat 1 momentin 1) kohdassa säädetyt kriteerit: *”porojen tavanomaisella talvilaidunalueella lumipeitteen syvyys, lumipeitteen alaosan jäätyminen, lumen tiheys taikka sen kovuus on ollut selvästi poikkeuksellinen ja ennakoimaton vähintään neljän kuukauden ajan ja olennaisesti heikentänyt porojen ravinnonsaantia.”*

Porovahinkoasetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan olosuhteiden muuttumisesta on lisäksi aiheuduttava olennaisia haittavaikutuksia. Tuhon on lähtökohtaisesti esiinnyttävä laajalla, vähintään kahden paliskunnan alueella. Tuhon on aiheutettava tai uhattava aiheuttaa vahinkoa, jonka estäminen vaatii poikkeuksellista ruokintaa tai muita toimenpiteitä vähintään 20 prosentille alueen kunkin paliskunnan poroista tai yli 50 prosentille sellaisten poronostajien poroista, jotka omistavat vähintään 20 prosenttia paliskunnan poroista.

Tuhona ei pidetä haittavaikutuksia, jotka esiintyvät suurimman sallitun eloporomäärän useana vahinkotapahtumaa edeltäneenä vuonna ylittäneessä paliskunnassa.

Porovahinkolain mukaisen tuhon selvittäminen ja sen vaikutukset porotaloudelle

Tuhon selvittäminen

Porovahinkoasetuksen 2 §:n mukaan maa- ja metsätalousministeriö päättää ryhtymisestä tuhon selvittämiseen saatuaan Paliskuntain yhdistykseltä, paliskunnalta, vähintään viideltä saman paliskunnan poronomistajalta tai Luonnonvarakeskukselta tiedon sellaisista olosuhteiden muutoksista, joiden voidaan perustellusta syystä epäillä aiheuttavan porovahinkolaissa tarkoitettuja vahinkoja. Paliskuntain yhdistys on 21.2.2020 toimittanut maa- ja metsätalousministeriölle edellä mainitun tiedoksiannon poikkeuksellisista lumiolosuhteista, joiden voidaan perustellusta syystä epäillä aiheuttavan porovahinkolaissa ja -asetuksessa tarkoitettuja vahinkoja.

Porovahinkolain 5 §:n mukaan korvauksen maksamisen edellytyksenä on, että tuho sekä sen laajuus ja vaikutus porotalouteen on todettu selvityksellä, jonka on tehnyt yksi tai useampi tutkimuslaitos tuhon laadun mukaan. Maa- ja metsätalousministeriö on 5.3.2020 päättänyt pyytää Luonnonvarakeskukselta mainitun selvityksen. Elokuussa 2020 valmistuneen selvityksen ("Talven 2019–2020 sää-, lumi- ja luonnonolosuhteiden poikkeuksellisuus ja vaikutukset poronhoitoon", tekijät: Kumpula, Jouko; Jokinen, Mikko; Siitari, Jukka; Siitari, Sari (2020), ISBN:978-952-380-023-6) perusteella tuhoa on esiintynyt laajasti eri paliskuntien alueilla.

Talven 2019-2020 runsaslumisuuden voi Luonnonvarakeskuksen selvityksen lisäksi todeta Ilmatieteen laitoksen tilastoista (<https://www.ilmatieteenlaitos.fi/talvitalanne>). Ilmatieteenlaitoksen hila-aineistojen perusteella pysyvä lumipeite satoi maahan lähes koko poronhoitoalueella syksyllä 2019 tavanomaista aikaisemmin. Syystalvella esiintyi myös suojasäitä, joiden seurauksena lumipeitteeseen ja maan pintaan muodostui kovia jää- ja lumikerroksia. Lunta myös kertyi Ilmatieteenlaitoksen aineistojen perusteella poronhoitoalueelle läpi talven 2019-2020 selvästi tavanomaista enemmän verrattuna aikaisempiin 10 talveen. Kylmästä keväästä johtuen paksu lumipeite myös sulii lähes kuukautta myöhemmin kuin normaalisti.

Talven 2019/2020 osalta maa- ja metsätalousministeriö pitää toteennäytettynä, että lumitalanne oli tuolloin keskiarvotalvea hankalampi.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että laissa korvauksen edellytykseksi säädetyt vaatimukset täyttyvät, koska useiden paliskuntien alueella tuho on aiheuttanut tai uhannut aiheuttaa vahinkoa, jonka estäminen on vaatinut poikkeuksellista ruokintaa tai muita toimenpiteitä vähintään 20 prosentille alueen kunkin paliskunnan poroista tai yli 50 prosentille sellaisten poronomistajien poroista, jotka omistavat vähintään 20 prosenttia paliskunnan poroista.

Luonnonvarakeskuksen selvityksen (nro 58/2020, s. 3-4 ja 47-48) mukaan: "Maastossa kevättalvella 2019-2020 tehtyjen mittausten perusteella lunta oli ajankohtaan nähden neliömetrillä myös yli kaksinkertainen määrä painossa mitattuna sen syvyyden ja tiheyden ylittäessä selvästi tavanomaisen." Tämän seurauksena Luonnonvarakeskuksen selvityksessä arvioitiin, että "Vasatuoton ja teurasmäärien voimakas putoaminen tulee vähentämään

suuresti markkinoille tulevan poronlihan määriä tulevana teurastuskautena, mutta erityisen suuri merkitys sillä on poronhoitajien tulotasoon poronhoitovuotena 2020-2021. Näiden vaikutusten ohella päättynyt talvi aiheutti merkittävän kustannusten nousun porotaloudessa lisääntyneiden työmäärien ja ruokintakulujen vuoksi. Siitosporojen menetyksistä ja vasatuoton putoamisesta johtuva teurastulojen romahtaminen tulevana teurastuskautena ja myös pidemmällä aikavälillä merkitsee hyvin todennäköisesti myös taloudellisten vaikeuksien kasaantumista ja kasvavaa realisoitumista porotaloudessa laajasti poronhoitoalueella.”

Luonnonvarakeskuksen selvityksessä ennakoitiin talvikauden 2019/2020 lumiolosuhteiden johtavan teurastulojen romahdukseen poikkeustalven seurauksena. Varmentakseen Luonnonvarakeskuksen selvityksen arviot, maa- ja metsätalousministeriö päätti varmentaa ja täydentää Luonnonvarakeskuksen selvitystä. Maa- ja metsätalousministeriö on täydentänyt ja varmistanut tuhon laajuutta koskevaa taloudellista menetystä syksyn 2020 teurastiedoilla, joiden perusteella voidaan määrittää vasa- ja siitoseläinhävikistä johtuvat teurastappiot. Maa- ja metsätalousministeriö on kerännyt Lapin aluehallintoviraston avustuksella elintarvikelain mukaan hyväksytyistä poroteurastamoista tietoa, jossa verrataan porojen loka-/joulukuun 2020 teurastuoton määrää saman ajankohdan teurasmäärään edeltävänä vuotena. Teurastietojen perusteella koko poronhoitoalueella keskimääräinen teurastuotto jäi noin puoleen edellisvuodesta, vaihdellen voimakkaasti alueittain. Porovahinkoasetuksen 5 §:n mukaan ELY-keskus voi täydentää yllä sanottua teurastietoihin perustuvaa vahinkoarvioita, ja hakemuspäätöksiä ratkaistessaan sillä on teurastamotietojen lisäksi käytettävissä viimeisimmän poronhoitovuoden poroluettelot, jotka sisältävät luetut porolukumäärät.

Saamelaiskäräjien ja Paliskuntain yhdistyksen kuuleminen

Valmistelun eri vaiheissa on kuultu Saamelaiskäräjien ja Paliskuntain yhdistyksen näkemyksiä porotaloudelle aiheutuneista vahingoista sekä maa- ja metsätalousministeriön puolelta kerrottu korvausasian etenemisprosessista.

Saamelaiskäräjät on esittänyt vielä erikseen saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaisia neuvotteluja poronhoidolle aiheutuneista vahingoista ja niiden korvaamisesta. Asiasta on pidetty 15.2.2021 ja 30.3.2021 neuvottelut maa- ja metsätalousministeriön ja Saamelaiskäräjien välillä. Neuvotteluissa Saamelaiskäräjien edustajat toivat esille näkemyksensä vahinkojen suuruudesta ja korvausten kohdistamisesta eniten sääolosuhteista kärsineille.

Paliskuntain yhdistyksen kanssa pidettiin erillinen neuvottelu 16.4.2021, jolloin Paliskuntain yhdistys toi esille korvausasiaan liittyvät näkemyksensä.

Ostavastuuosuuden määrääminen

Hakijalla on porovahinkolain 9 §:n perusteella oltava vähintään 20 prosentin omavastuu todetusta menetyksestä ja hyväksyttävistä ylimääräisistä kustannuksista.

Porovahinkolain 9 §:n mukaisesti omavastuuksi asetetaan poroelinkeinon luonnonvaihteluihin perustuvan luonteen ja elinkeinon yrittäjäriskin huomioon ottamiseksi

lähtökohtaisesti 33 % porovahinkoasetuksen 6 §:ssä mainittuihin korvauskohteisiin. Porovahinkoasetuksen 6 §:ssä mainituista kuolleista eläimistä maksettavista vahingoista omavastuu on lähtökohtaisesti 70 %. Lopullinen omavastuuosuuden määrä voi olla edellä todettua korkeampi, mikäli todetusta menetyksestä ja hyväksyttävistä ylimääräisistä kustannuksista korvattavia vahinkoja ja on enemmän kuin tarkoitukseen on käytettävissä määrärahaa.

Korvausta maksetaan vain siltä osin kuin hakijalle ei omavastuun ylittävältä osalta makseta korvausta vakuutuksesta taikka tukea tai muuta korvausta julkisista varoista.

Arvio korvattavaksi tulevasta vahingosta ja korvausmekanismi

Porovahinkolain 7 §:n mukaan tuhon johdosta porotalouden harjoittajalle tai paliskunnalle aiheutuva korvattava vahinko voi käsittää menehtyneen poron arvon, porojen menetyksestä aiheutuneen tulonmenetyksen tai vahingosta aiheutuneet ylimääräiset kustannukset. Vahinkoa kärsineelle jää kuitenkin vähintään 20 prosentin omavastuuosuus, eikä vahinkoa korvata, jos omavastuuosuuden ylittävään vahinkoon on myönnetty muuta tukea tai se on muutoin korvattu.

Porovahinkoasetuksen 5 §:n mukaisesti vahinkoarvio tehdään kunnassa vakituisesti asuvien porotalouden harjoittajien porojen vahinkovuotta edeltäneen kolmen vuoden keskimääräisen määrän, porotalouden harjoittajien porotaloudesta saamien tulojen ja porotalouden menojen määrän perusteella.

Tuhona ei kuitenkaan pidettäisi sellaisia porovahinkoasetuksen 1 § n 1 momentissa tarkoitettujen olosuhteiden muutoksista aiheutuneita haittavaikutuksia, jotka esiintyvät maa- ja metsätalousministeriön poronhoitolain (848/1990) 21 §:n 1 momentin nojalla määräämän suurimman sallitun eloporomäärän (MMM:n asetus 450/2010 ja 414/2020) useana vahinkotapahtumaa edeltäneenä vuonna ylittäneessä paliskunnassa. Tarkastelujakso on kolmen vahinkovuotta edeltäneen vuoden tilanne. Jos jokaisena tarkastelujakson vuotena on ylitetty suurin sallittu poromäärä, tai suurimman sallitun poromäärän ylityksen keskiarvo tarkastelujaksona on vähintään kolme prosenttia, korvausta ei myönnettäisi.

Tuhokorvauksista päätettäessä:

- Ennen yksittäisten korvauspäätösten ratkaisemista omavastuun vähentämisen jälkeen saatu korvausten kokonaissumma (x) suhteutetaan tähän tarkoitukseen käytettävissä olevaan määrärahaan (y), periaatteella y/x . Hakijoiden tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi kaikkiin hakemuksiin sovelletaan näin saatua yhtenäistä korvaussuhdetta.
- Korvaukset kohdennetaan yksinomaan paliskunnille/porotalouden harjoittajille, joissa vahingot ylittävät mainitun omavastuuosuuden, verrattuna kolmeen edeltävään vuoteen.

Korvausten ja menetysten enimmäismääristä on säädetty porovahinkoasetuksen 7 §:ssä.

Korvauksiin varattava määräraha

Porovahinkolain 4 §:n perusteella korvauksen maksamisen edellytyksenä on, että tarkoitukseen on osoitettu määräraha maatilatalouden kehittämisrahaston vuotuisessa käyttösuunnitelmassa taikka määräraha tai myöntämisvaltuus valtion talousarviossa. Valtion vuoden 2021 III lisätalousarvioesityksessä tarkoitukseen esitetään 6 miljoonan euron määrärahaa momentille 30.40.40 (Eräät luonnonvaratalouden korvaukset).

Vahinkoarvio

Poikkeuksellinen talvi 2019/2020 on heijastunut voimakkaasti erityisesti porotalouden tuottoon. Vahingot ja menetykset ilmenevät erityisesti vasa- ja teurastuotossa. Kuolleet eläimet sekä ylimääräiset ruokintakustannukset ovat merkittävä vahinkokokohde.

Ministeriö on arvioinut pääasialliset vahinkolajit valtioneuvoston päätöksen pohjaksi:

- Teurastuoton menetys: 9,7 miljoonaa euroa
- Kuolleet siitoseläimet: 1,5 - 4,5 miljoonaa euroa
- Ylimääräiset ruokintakustannukset: 1,0 miljoonaa euroa

Yhteensä bruttovahinko pääasiallisissa vahinkokohteissa olisi siten noin 12 – 15 miljoonaa euroa.

Korvaushakemuksia käsiteltäessä Lapin ELY-keskus kuitenkin ottaa huomioon maa- ja metsätalousministeriön asetuksen 414/2020 suurimmista sallituista poroluvuista. Tuhona ei pidettäisi sellaisia porovahinkoasetuksen 1 § n 1 momentissa tarkoitettujen olosuhteiden muutoksista aiheutuneita haittavaikutuksia, jotka esiintyvät suurimmat sallitut poroluvut useana vahinkotapahtumaa edeltäneenä vuonna ylittäneessä paliskunnassa. Tarkastelujakso on kolmen vahinkovuotta edeltäneen vuoden tilanne. Jos jokaisena tarkastelujakson vuotena on ylitetty suurin sallittu poromäärä, tai suurimman sallitun poromäärän ylityksen keskiarvo tarkastelujaksona on vähintään kolme prosenttia, korvausta ei myönnettäisi. Koska yliluvussa olevat paliskunnat ja hakijat eivät ole oikeutettuja porovahinkokorvauksiin, hyväksyttävät kustannukset ovat noin 80 prosenttia yllä lasketuista bruttovahingoista, eli 9,6 – 12 miljoonaa euroa.

Yllä sanottu vahinkoarvion mittaluokka ylittää ehdotetun korvauksiin ehdotettavan määrärahan.

Porovahinkolain 5 §:n mukaisesti Lapin ELY voi täsmentää ja tarkentaa vahinkoarvioita hakemusvaiheessa.

Enimmäiskorvausmäärä, jonka valtio varaisi porovahinkolain mukaisiin korvauksiin

Korvausmääriä ei sidottaisi bruttovahinkoihin, koska normaalisti bruttotuloista vähennetään kaikki välittömät tuotantokustannukset.

Korvausmäärä perustuisi siihen, että toisaalta elinkeinon yrittäjäriski säilyy, mutta toisaalta poikkeusvuoden vahingoista korvataan merkittävä osa.

Komission valtiontukihyväksyntä korvauksille

Komissio on antanut tukijärjestelmälle valtiontukihyväksynnän 31.3.2016 porojen ja porotuotteiden tuotantoon ja kaupan pitämiseen Suomessa myönnettävien kansallisten tukien sallimisesta annetulla täytäntöönpanopäätöksellä (C(2016) 1752 final). Päätöksen mukaan Suomelle annetaan vuosittain 1.1.2016 - 31.12.2025 välisenä aikana lupa myöntää sääolojen ja eläintautien paronhoidolle aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen kansallisia tukia enintään 10 miljoonaa euroa vuodessa.

Korvauksen toimeenpano

Lapin ELY-Keskus ja Ruokavirasto vastaavat korvausten haku- ja maksumenettelystä. Korvauksen hakeminen ja käsittely tapahtuisi sähköisesti Ruokaviraston Hyrrä – tietojärjestelmän avulla.

Korvausten hakumenettely avattaisiin sen jälkeen, kun valtioneuvosto on vahvistanut tuhon. Hakemukset on toimitettava Lapin ELY-keskukselle 2 kuukauden kuluessa valtioneuvoston päätöksestä.

Päätösesitys:

- 1) Valtioneuvosto toteaa olosuhteiden muuttuneen korvaukseen oikeuttavaksi tuhoksi
- 2) Valtioneuvosto päättää korvauksen hakijan omavastuuosuudeksi vahingosta 33 %. Kuolleista eläimistä maksettavista vahingoista vähennetään 70 %:n omavastuu. Lopullinen omavastuuosuuden määrä voi olla edellä todettua korkeampi, mikäli korvattavia vahinkoja on enemmän kuin tarkoitukseen on käytettävissä määrärahaa.
- 3) Korvaushakemuksia voidaan jättää sen jälkeen, kun Ruokavirasto on ilmoittanut haun avaamisesta. Korvausten maksaminen edellyttää porovahinkoihin osoitettua määrärahaa.

Muutoksenhaku:

Porovahinkolain 14 a §:n perusteella tähän valtioneuvoston päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä hakea muutosta valittamalla.

JAKELU

Ruokavirasto
Lapin ELY-keskus