

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta. Ehdotus toteuttaa pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaa, jonka yhtenä tavoitteena on pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa.

Esityksessä ehdotetaan, että luonnonsuojelulailla ja sen nojalla rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista sekä maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista maksettavista korvauksista säädettäisiin jatkossa yhdessä laissa nykyisen kahden asetustasaisen säädöksen sijaan.

Esityksen tavoitteena on ensisijaisesti rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ehkäiseminen ennalta ja toissijaisesti aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen valtion talousarviovaroilla tilanteissa, joissa vahingosta aiheutuvien kustannusten sietäminen olisi yksityishenkilölle tai yritykselle kohtuutonta. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset valtion varoista myönnettävästä vahinkojen ennaltaehkäisemiseen tarkoitettuun avustuksesta. Harkinnanvaraista korvausta voitaisiin myöntää rauhoitettujen eläinten aiheuttamista viljelys- ja eläinvahingoista sekä laskennallista tukea maakotkan aiheuttamista porotalousvahingoista ja sääksen aiheuttamista kalatalousvahingoista. Ehdotukseen sisältyvät säännökset muun muassa EU:n valtion tukeen sovellettavien säädösten noudattamisesta, toimivaltaisista viranomaisista ja viranomaisten tehtävistä, avustuksen, korvauksen ja tuen hakemisesta, myöntämisen edellytyksistä ja päätöksistä. Lisäksi ehdotukseen sisältyvät avustuksen, korvauksen ja tuen palauttamista ja takaisinperintää sekä oikeusturvakeinoja koskevat säännökset.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Lainsäädäntö	5
2.2 Myönnetty avustukset	8
2.3 Nykytilan arviointi	14
3 Tavoitteet	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	15
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	15
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	16
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	20
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	20
5.2 Kansainvälinen lainsäädäntö ja ennaltaehkäisyyn käytetyt keinot kansainvälisesti ..	22
6 Lausuntopalaute	24
7 Säännöskohtaiset perustelut	24
8 Lakia alemman asteinen sääntely	41
9 Voimaantulo	41
10 Toimeenpano ja seuranta	42
11 Suhde talousarvioesitykseen	42
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	42
12.1 Perustuslain 80 §:stä johtuvat vaatimukset	42
12.2 Ehdotettuihin säännöksiin liittyvät perusoikeudet	42
LAKIEHDOTUS	47
Laki rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta.....	47

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Suomi on sitoutunut biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (SopS 78/1994) päätavoitteisiin, jotka ovat biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja kestävä käyttö sekä geenivaroista saatavien hyötyjen tasapuolinen ja oikeudenmukainen jako. Suomi on myös sitoutunut näiden päätavoitteiden entistä tehokkaampaan toimeenpanoon tarkoituksena pysäyttää vuoteen 2020 mennessä biologisen monimuotoisuuden häviäminen maailmanlaajuisesti, alueellisesti ja kansallisesti. Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen 10. osapuolikokouksen vuonna 2010 hyväksymä strateginen suunnitelma muodostaa maailmanlaajuisen rungon, jota sopimusosapuolet panevat joustavasti toimeen lainsäädäntönsä, tavoitteidensa ja olosuhteidensa mukaisesti.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön strategiasta päätettiin, että Suomi ryhtyy tehokkaisiin ja kiireellisiin toimiin luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämiseksi vuoteen 2020 mennessä ja varmistaa, että vuoteen 2050 mennessä Suomen luonnon tila on vakaa ja edistää tulevaisuudessakin kansalaisten hyvinvointia.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman yhtenä keskeisenä tavoitteena on pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa. Hallitusohjelmaan sisältyy useita toimenpiteitä luonnon monimuotoisuuden ylläpitämiseksi. Ympäristöministeriö on 16.12.2019 käynnistänyt hankkeen luonnonsuojelulainsäädännön uudistamiseksi. Rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemistä ja korvaamista koskevan sääntelyn uudistaminen on ollut osa tätä hanketta.

Luonnon monimuotoisuuden vaaliminen on tärkeä osa kestävä kehitystä. Ratkaisut monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseksi tulee kytkeä osaksi ilmastonmuutoksen ja luonnonvarojen kiihtyvän käytön ratkaisuja. Luonnonsuojelulailla (1096/1996) rauhoitettujen lajien, erityisesti lintujen, aiheuttamat vahingot ovat lisääntyneet merkittävästi 2010-luvulla. Vahinkojen lisääntymisen taustalla on arvioitu olevan tiettyjen lintukantojen vahvistuminen, mutta myös ilmastonmuutos ja sen seurauksena lintujen muuttoreittien ja muuttokäyttäytymisen muutokset. Ilmastonmuutoksen ja sään ääri-ilmiöiden lisääntymisen seurauksena rauhoitettujen eläinten aiheuttamat vahingot tulevat edelleen kasvamaan.

Kestävän kehityksen periaatteiden mukaan luonnon monimuotoisuuden turvaamisen tulee olla taloudellisesti ja sosiaalisesti oikeudenmukaista. Tämä tarkoittaa monimuotoisuuden suojelun vuoksi menetettyjen tulojen korvaamista elinkeinojen harjoittajille.

1.2 Valmistelu

Ympäristöministeriö tilasi vuonna 2017 lainvalmistelun esiselvitysvaiheena toteutetun selvityksen Itä-Suomen yliopistolta luonnonsuojelulailla rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn nykytilasta ja menettelyn kehittämisestä. Yhtenä johtopäätöksenä oli, että nykyisen asetustasoisien sääntelyn ei katsota täyttävän perustuslain 80 §:n vaatimuksia lailla ja asetuksella säätämisen suhteista. Selvityksessä esitetään, että rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta ja ennaltaehkäisystä säädettäisiin lailla.

Ympäristöministeriö asetti helmikuussa 2018 luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn lainsäädäntöä valmistelevan hankkeen, jossa valmisteltiin esitys rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvaamista koskevista perusteista ja menettelyistä sekä lainsäädännöllisistä linjauksista ja toteuttamisvaihtoehdoista. Hankkeen loppuraportissa hyödynnettiin Itä-Suomen yliopiston selvityksen tuloksia. Hanke toteutettiin yhteistyössä keskeisten ministeriöiden, edunvalvontatahojen, kansalaisjärjestöjen, eri viranomaisien ja tutkimuslaitosten kanssa. Työn kuluessa kuultiin eri alojen asiantuntijoita ja vahingonkärtsijöitä edustavia tahoja, kuten maanviljelijöitä. Lisäksi loppuraportista pyydettiin lausunnot sidosryhmiltä. Loppuraportissa esitetään, että luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien aiheuttamista vahingoista sekä maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista maksettavista korvauksista säädettäisiin yhdessä laissa, kun tällä hetkellä niistä säädetään kahdessa eri asetus- tai laissa.

Ehdotus hallituksen esitykseksi rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta on valmisteltu luonnonsuojelulainsäädännön uudistushankkeen projektiryhmässä II. Ehdotuksen laadinnassa oli otettava huomioon korvausmenettelyn ja ennaltaehkäisyn lainsäädäntöä valmistelevan hankkeen loppuraportin lainsäädännölliset linjausehdotukset ja toteuttamisvaihtoehdot. Projektin tehtävänä oli lisäksi valmistella ehdotuksia lainsäädännön toimeenpanoa tukeviksi toimenpiteiksi.

Esityksen valmistelun yhteydessä on oltu erikseen yhteydessä maa- ja metsätalousministeriöön, valtionvarainministeriöön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukseen (KEHA-keskus) sekä esitelty hanketta kuntien maa-seutuelinkeinoviranomaisille.

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä järjestettiin saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukainen neuvottelu saamelaiskäräjien kanssa (29.5.2020) sekä kaksi poronhoitolain (848/1990) 53 §:n mukaista neuvottelua Paliskuntain yhdistyksen kanssa (28.5.2020 ja 4.8.2020). Neuvotteluissa kerrottiin luonnonsuojelulain uudistushankkeen tavoitteista ja etenemisestä sekä kuultiin saamelaiskäräjien ja Paliskuntain yhdistyksen näkemyksiä hankkeen tavoitteista ja toteuttamisehdotuksista.

Valmistelun yhteydessä, osana luonnonsuojelulainsäädännön uudistamishanketta, toteutettiin avoin verkkokysely 23.1.–21.2.2020 suomeksi, ruotsiksi, englanniksi, pohjoissaameksi, inarin saameksi ja koltansaameksi. Kysely oli sisällöllisesti laaja; kantaa sai ottaa niin nykyiseen lainsäädäntöön kuin esittää ehdotuksia uuden lainsäädännön valmistelun tueksi. Helmikuussa 2020 keskeisille sidosryhmille ja viranomaisille järjestettiin kuulemis- ja keskustelutilaisuudet, joiden yhteydessä kerättiin näkemyksiä myös rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta ja ennaltaehkäisystä.

Luonnonsuojelulainsäädännön uudistuksen tieteellisen taustan vahvistamiseksi ympäristöministeriö kokosi tiedeneuvontahanke SOFI:n kanssa tutkijaryhmän, jonka tehtävänä oli luoda kokonaiskuvaa uudistuksen vaikutuksista. Joukko eri alojen tutkijoita keskittyi erityisesti luonnon monimuotoisuuteen, talouteen sekä ilmastoon kohdistuviin uudistuksen vaikutuksiin. Tutkijayhteistyöllä tavoiteltiin monipuolista ja kattavaa kokonaiskuvaa hankkeen vaikutuksista, ja se on tukenut myös tämän lainvalmisteluhankkeen vaikutusarviointia.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 30.9.2020 – 4.11.2020. Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot ovat nähtävillä [Lausuntopalvelu.fi](https://www.lausuntopalvelu.fi) -sivustolla.

Esitysluonnos on jatkovalmistelun aikana ollut käsittelyssä kuntatalouden ja hallinnon neuvottelukunnassa (Kuthanek).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö

Euroopan unionin luonnonsuojelulainsäädäntö

Rauhoitettujen eläinten ja niiden aiheuttamien vahinkojen kannalta keskeisimpiä säädöksiä ovat luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu neuvoston direktiivi 1992/43/ETY (jäljempänä *luontodirektiivi*) sekä luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1979/409/ETY, sittemmin 2009/147/EY (jäljempänä *lintudirektiivi*). Luontodirektiivin tavoitteena on sen 2 artiklan mukaan edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa. Direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelutason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen.

Luontodirektiivin 12 artiklan nojalla jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet liitteessä IV olevassa a kohdassa olevia eläinlajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöön ottamiseksi niiden luontaisella levinneisyysalueella. Jäsenvaltioiden on kiellettävä muun muassa kaikkien näiden lajien yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa, tahallinen häiritseminen erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläisenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana, tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta sekä lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen tai hävittäminen.

Luontodirektiivin 12 artiklan mukaisista kielloista on mahdollista yksittäistapauksissa poiketa luontodirektiivin 16 artiklassa mainituilla perusteilla. Edellytyksenä on, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja ettei poikkeus haittaa kyseisen lajin kantojen suotuisan suojelutason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella.

Lintudirektiivin artiklan 4 mukaan liitteessä I mainittujen lajien elinympäristöjä on suojeltava erityistoimin, jotta varmistetaan lajien eloonjääminen ja lisääntyminen niiden levinneisyysalueella. Liitteessä I lueteltuja lajeja ei voi metsästää. Esimerkiksi tällä hetkellä suurimmat vahingot aiheuttava laji, valkoposkihanhi on mainittu lintudirektiivin liitteessä I.

Lintudirektiivin 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava, kuitenkin rajoittamatta 7 ja 9 artiklan soveltamista, kaikkien I artiklassa tarkoitettujen lintulajien yleisen suojelujärjestelmän luomiseksi tarvittavat toimenpiteet, joilla kielletään erityisesti: a) kyseisten lintujen tahallinen tappaminen tai pyydystäminen käytetystä menetelmästä riippumatta; b) kyseisten lintujen pesien ja munien tahallinen tuhoaminen tai vahingoittaminen ja pesien siirtäminen; c) kyseisten lintujen munien ottaminen luonnosta ja munien hallussa pitäminen tyhjinäkin; d) lintujen tahallinen häirintä erityisesti lisääntymisaikana ja jälkeläisten kasvatusaikana, jos häirintä vaikuttaisi merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin; e) sellaisten lintulajien hallussa pitäminen, joiden metsästäminen ja pyydystäminen ei ole sallittua.

Lintujen rauhoitussäännöksistä voi yksittäistapauksessa saada poikkeuksen lintudirektiivin 9 artiklassa mainituilla perusteilla. Poikkeuksen myöntäminen lintujen rauhoitussäännöksistä edellyttää kaikissa tilanteissa, että muuta tyydyttävää ratkaisua ongelmaan ei ole.

Poikkeuksen myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että jokin lintudirektiivissä mainituista erityisperusteista soveltuu kyseiseen tilanteeseen. Lintudirektiivin 9 artiklan mukaan poikkeus voi-

daan myöntää muun ohella: kansanterveyden ja yleisen turvallisuuden turvaamiseksi; lentoturvallisuuden turvaamiseksi; viljelmille, kotieläimille, metsille, kalavesille ja vesistöille koituvan vakavan vahingon estämiseksi; kasviston ja eläimistön suojelemiseksi.

Euroopan unionin valtiontukisääntely

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä *SEUT*) 107 artiklan (1) pääsäännön mukaan sisämarkkinoiden kilpailua vääristävä tai sitä uhkaava valtion tuki on lähtökohtaisesti kielletty. Valtiontuella tarkoitetaan mitä tahansa julkisen vallan toimea, jolla tiettyjen yritysten toimintaedellytyksiä parannetaan kilpailua vääristävällä tavalla.

Luonnonsuojelulaila rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista yrityksille (ml. kaikki yritysmuodot) maksettavat korvaukset katsotaan lähtökohtaisesti valtion tueksi ja ne kuuluvat EU:n valtiontukisääntelyn piiriin. Tietyissä tapauksissa valtiontuet voidaan kuitenkin sallia. SEUT 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa luetellaan sellaiset tukitoimet, jotka voidaan erityisistä syistä ja tiettyjen edellytysten täytyessä katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi. Esityksen kannalta olennainen asiakirja on Euroopan unionin suuntaviivat maa- ja metsätalouden ja maaseutualueiden valtiontuesta vuosina 2014–2020 (2014/C 204/01, jäljempänä *maatalouden valtiontuen suuntaviivat*).

Maatalouden valtiontuen suuntaviivojen mukaan suojeltujen eläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen tarkoitettua tukea voidaan maatalouden harjoittamisen yhteydessä myöntää SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti sisämarkkinoille soveltuvaksi, jos se täyttää suuntaviivoissa vahvistetut yhteiset arviointiperiaatteet ja suuntaviivojen kohdassa 1.2.1.5 luetellut edellytykset.

Suojeltujen eläinten aiheuttamia vahinkoja ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin voidaan maksaa tukea maatalojen investointitukea koskevan ja suuntaviivojen II osan 1.1.1.1 jakson edellytysten mukaisesti. Kun kyseessä ovat suojeltujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisyyn tähtäävät investoinnit, hyväksyttävät kustannukset voivat sisältää kustannukset toimista, joiden tarkoituksena on vähentää tällaisten todennäköisten tapahtumien seurauksia (kohta 144 g).

Kalanviljelylaitoksilla tapahtuvien vahinkojen korvaamiseen kalastus- ja vesiviljelyalalla toimiville yrityksille maksettaviin tukiin sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen kalastus- ja vesiviljelyalalla annettua komission asetusta (EU) N:o 717/2014, jäljempänä *kalastus- ja vesiviljelyalan de minimis -tuesta annettu asetus*), joka mahdollistaa tuen sekä ennaltaehkäisyyn että korvausten maksuun (30 000 €/yritys/3v). De minimis -tukeen perustuviin tukitoimenpiteisiin ei sovelleta SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusvelvollisuutta, jos ne täyttävät asetuksessa vahvistetut edellytykset. Jäsenvaltion yhdelle kalastus- ja vesiviljelyalan yritykselle myöntämän vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ei saa ylittää 30 000 euroa minkään kolmen verovuoden jakson aikana.

Kansallinen lainsäädäntö

Luonnonsuojelulaila on pantu täytäntöön luontodirektiivi ja lintudirektiivi luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvien lajien osalta. Luonnonsuojelulain päätavoitteena on luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen. Lisäksi lain tavoitteena on luonnonkauneuden ja maisema-arvojen vaaliminen, luonnonvarojen ja luonnonympäristön kestävä käytön tukeminen, luonnontuntemuksen ja yleisen luonnonharrastuksen lisääminen sekä luonnontutkimuksen edistäminen. Luonnonsuojelulain säännöksillä turvataan Suomen luontoa ennen kaikkea rauhoittamalla luonnonsuojelualueita sekä suojelemalla luontotyyppejä, lajeja sekä luonnon- ja kulttuurimaisemia.

Lain avulla pyritään turvaamaan Suomen lajien ja luontotyyppien elinvoimaisuus eli saavuttamaan ja ylläpitämään niiden suotuisa suojelun taso.

Luonnonsuojelulain 37 ja 38 §:n nojalla luonnonvaraisina esiintyvät linnut ja nisäkkäät ovat rauhoitettuja lukuun ottamatta metsästyslain (615/1993) 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä. Luonnonsuojelulain 39 §:n mukaan on kiellettyä rauhoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden tahallinen tappaminen ja pyydystäminen, pesien sekä munien ja yksilöiden muiden kehitysasteiden ottaminen haltuun, siirtäminen toiseen paikkaan tai muu tahallinen vahingoittaminen ja tahallinen häiritseminen erityisesti eläinten lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänsyklin kannalta tärkeillä paikoilla.

Luonnonsuojelulain 48 ja 49 §:ssä säädetään poikkeuksista rauhoitussäännöksiin. Luonnonsuojelulain 48 §:n 1 momentti sisältää yleisen poikkeuksen rauhoitusten sisältämistä kielloista. Pykälän 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus) voi myöntää poikkeuksen edellyttäen, että lajin suojelutaso säilyy suotuisana. Luonnonsuojelulain 48 §:n soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu lintulajit, tai luontodirektiivin liitteiden IV a eläinlajit tai liitteen IV b kasvilajit.

Luonnonsuojelulain 49 §:n 3 momentin mukaan ELY-keskus voi myöntää luvan poiketa luonnonsuojelulain 39 §:n rauhoitussäännöksistä lajien yksilöiden häirintään tai karkottamiseen ampumalla. Kiellettyihin toimenpiteisiin on mahdollista hakea poikkeuslupaa rauhoitetun lajin yksilöiden häirintään tai karkottamiseen ampumalla. Esimerkiksi syksyllä 2020 valkopoiskihanhien aiheuttamien vakavien vahinkojen torjumiseksi myönnettiin 24 poikkeuslupaa, joiden nojalla sallittiin yhteensä 10 705 valkopoiskihanhien tappaminen.

Voimassa oleva rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmä perustuu rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista annettuun ympäristöministeriön päätökseen (1626/1991, muutettu 838/2010). Ympäristöministeriön päätöksen 2 §:n mukaan avustuksen myöntää hakemuksesta ELY-keskus. Ympäristöministeriö vahvistaa avustuskiintiöt ELY-keskusten toimialueittain sen jälkeen, kun ELY-keskukset ovat toimittaneet ministeriölle yhteenvedot hakemuksista.

Päätöksen 3 §:n mukaan avustushakemuksesta on käytävä ilmi, minkä eläinlajin aiheuttamista vahingoista on kysymys, milloin ja missä vahinko on tapahtunut, vahingon laatu ja määrä sekä saako hakija ja missä määrin korvausta vakuutuksen perusteella. Lisäksi hakemukseen tulee liittää poliisilaitoksen lausunto. Avustuksen suuruudesta päätettäessä otetaan vähennyksenä huomioon vahingosta vakuutuksen perusteella suoritettava korvaus. Avustusta ei myönnetä, jos vahingon kärsijä on kieltäytynyt osallistumasta vahinkojen estämiseen tai ollut omalta osaltaan syyllinen vahingon syntymiseen.

ELY-keskusten tekemistä avustuspäätöksistä on oikeus vaatia valtionavustuslain (688/2001) mukaista oikaisua ELY-keskukselta. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetusta laista (808/2019) säädetyllä tavalla. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista maksetaan korvauksia maakotkan pesinnän perusteella maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (8/2002) nojalla.

Rauhoitettujen eläinten aiheuttamien viljelysvahinkojen arvo määritetään Ruokaviraston vuosittain riistavahinkolain (105/2009)10 §:n 2 ja 3 momentin nojalla hirvi- ja petoeläinten aiheuttamien viljelysvahinkojen korvaamisessa käytettävistä normisadoista ja yksikköhinnoista antamien määräysten mukaan. Tämän vuoksi esityksessä on otettu tarvittavissa määrin huomioon myös metsästyslaki ja riistavahinkolaki.

Metsästyslakia sovelletaan metsästykseseen ja rauhoittamattomien eläinten pyydystämiseen ja tappamiseen sekä riistanhoitoon, riistaeläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen ja koiran pitämiseen. Laki koskee soveltuvien osin myös luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettujen nisäkäiden ja lintujen pyydystämistä ja tappamista.

Riistavahinkolaissa säädetään valtion varojen myöntämisestä valtion talousarvioon otetuista määrärahoista metsästyslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettujen riistaeläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen sekä riistaeläinten aiheuttamien vahinkojen estämiseen ennalta.

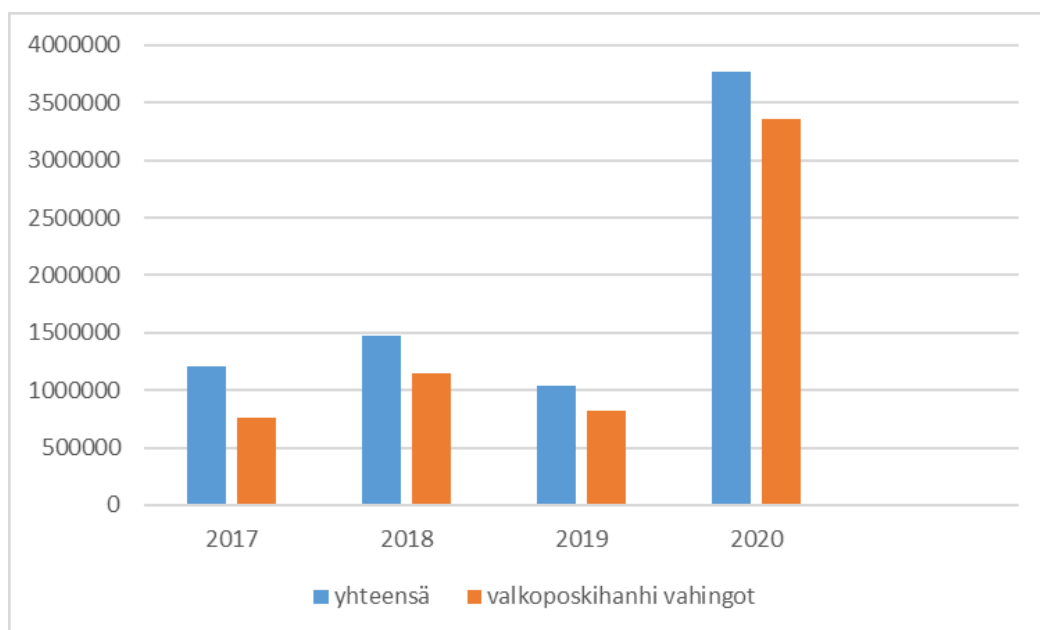
Valtionavustuslaissa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Ehdotetun lain 4 §:ssä säädetyllä avustuksella tarkoitettaisiin valtionavustuslain 5 §:ssä tarkoitettua erityisavustusta, jota voidaan myöntää muun muassa kokeilu-, käynnistäm-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen taikka muuhun tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen. Avustuksen hakemiseen, hakemuksen sisältöön, avustuspäätökseen ja avustuksen palauttamiseen sovelletaan valtionavustuslakia yleislakina siltä osin kuin maatalouden valtiontuen suuntaviivoissa, kalastus- ja vesiviljelyalan de minimis -tuesta annettu asetuksessa tai valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetussa laissa ei tarkemmin säädetä. Ehdotetun lain 4 §:n 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja korvauksia ja tukia ei pidettäisi valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionavustuksena.

2.2 Myönnetty avustukset

Valtio on maksanut avustuksia luonnonsuojelulailla rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi vuodesta 1991 lähtien rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista annetun ympäristöministeriön päätöksen nojalla. Alueelliset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset myöntävät avustukset toimialueillaan rauhoitettujen eläinten aiheuttamien haittojen korvaamiseksi ympäristöministeriön vahvistamasta määrärahaikiintästä.

Ympäristöministeriön päätöksessä ei säädetä vahinkojen ilmoittamisesta, tunnistamisesta ja arvioimisesta, eikä edellytetä vahinkoilmoituksen tekemistä. Nykyisessä vakiintuneessa soveltamiskäytännössä maatalousvahinkojen tunnistamisen ja arvioimisen on katsottu kuuluvan kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiselle. Soveltamiskäytännön mukaan avustuksia maksetaan vain suorista sadolle aiheutuneista vahingoista, eikä työstä aiheutuneita kustannuksia tällä hetkellä huomioida.

Luonnonsuojelulailla rauhoitettujen eläinten, erityisesti lintujen, aiheuttamien vahinkojen johdosta maksetut avustukset ovat lisääntyneet 2010-luvulta lähtien (kuva 1).



Kuva 1. Rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista maksetut avustukset 2017-2020.

Rauhoitettujen eläinten luontaisesta esiintymisestä, elintavoista ja elinkierrosta sekä eri viljelykasvien erilaisista viljelyalueista johtuen eläinten aiheuttamat vahingot eivät ole jakautuneet tasaisesti eri puolille Suomea. Vuoteen 2017 saakka eniten avustuksia myönnettiin Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella. Seuraavaksi eniten avustuksia maksettiin Kaakkois-Suomen, Pohjois-Karjalan ja Varsinais-Suomen ELY-keskusten toimialueilla. Kalatalousvahingot painottuvat erityisesti Keski-Suomen, Pohjois-Savon ja Etelä-Savon alueille.

Metsästyslain muutoksella (555/2018) naakka siirrettiin metsästyslain rauhoittamattomien lintujen luetteloon. Tämän vuoksi naakka ei ole kuulunut elokuun 2018 jälkeen rauhoitettujen lajien vahingoista maksettavien avustusten piiriin. Ennen muutosta eniten avustuksia maksettiin Etelä-Pohjanmaan toimialueelle naakkojen aiheuttamista vahingoista. Muutoksen jälkeen avustusten alueellinen jakautuminen muuttui siten, että eniten avustuksia on maksettu Itä- ja Kaakkois-Suomeen. Vahinkoja ovat aiheuttaneet näinä vuosina eniten valkoposkihanhet. Vuosina 2017 ja 2018 avustuksia haettiin ja myönnettiin enemmän kuin koko korvausmenettelyn voimassaoloaikana.

Maksettujen avustusten jakautuminen eri vahinkoluokkiin

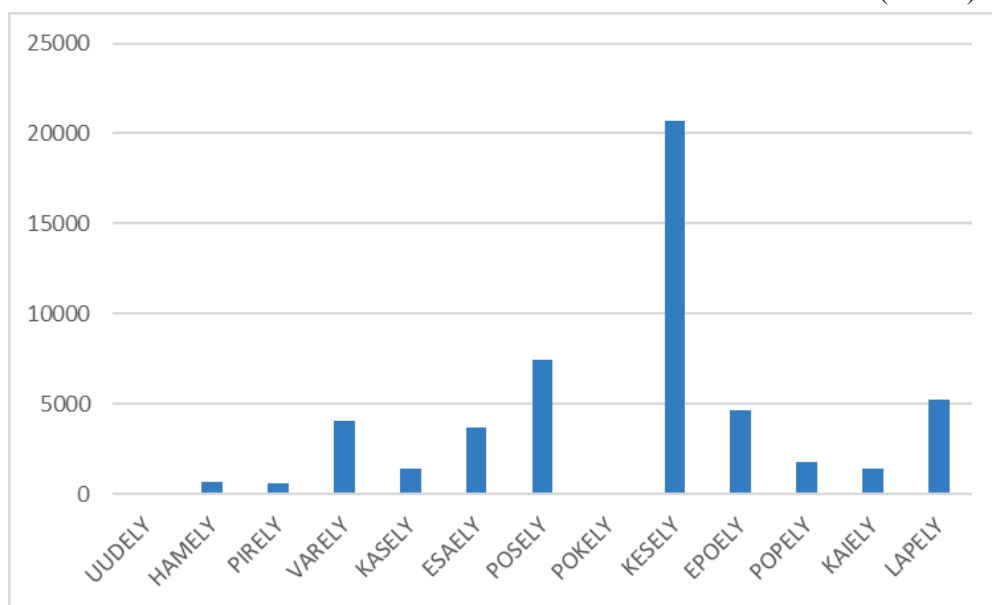
Ympäristöministeriön päätöksen 1 §:n mukaan harkinnanvaraista avustusta voidaan myöntää maa-, metsä- ja kalataloudelle ja rakennuksille aiheutuneista vahingoista. Valtaosa avustuksista maksetaan nykyisin maatalouden harjoittajille rauhoitettujen eläinten aiheuttamista viljelysvahingoista. Viljelysvahingot syntyvät tyypillisimmin tilanteissa, joissa rauhoitetut linnut syövät, tallaavat, ulostavat tai muuten pilaavat kasvustoja, heinän tai viljan oraita tai juureksia ja vihanneksia niin, että sato jää korjaamatta tai sadon laatu heikkenee. Avustuksia on maksettu myös lintujen vaurioittamista rehu- ja heinäpaaleista, joiden sato pilaantuu paaliin pääsevän ilman ja kosteuden takia.

Kalanviljelylaitoksille aiheutuu kalatalousvahinkoja sääksien saalistuksen johdosta. Vahinkoja aiheutuu sääksen pyydystämistä ja syömistä sekä saalistusyrityksissä vahingoittuneista viljellyistä kaloista. Laitoksilla vierailee myös rauhoittamattomia lajeja, joiden vahinkoja ei korvata valtion varoista.

Maksamalla kalanviljelylaitoksille avustuksia sääksen vahingoista sekä rakentamalla linnuille tekosaaria ja -pesiä on onnistuttu tukemaan lajin suojelua ja lisäämään suojelun hyväksyttävyyttä. Sääksi on arvioitu vuosien 2000 ja 2010 uhanalaisuusarvioinneissa silmälläpidettäväksi lajiksi, mutta vuoden 2015 arvioinnissa sen kanta todettiin elinvoimaiseksi.

Myös ns. luonnonravintolammikoille aiheutuneiden vahinkojen takia on nykykäytännön mukaan voitu maksaa avustuksia. Luonnonravintolammikoissa kasvatetaan yleensä yksikesäisiä poikasia luonnonvesiin istutettavaksi. Kalat kasvavat lammikon luontaisella ravintoeläintuotannolla. Luonnonravintolammikoilla esiintyy luontaista hävikkiä aina (ilman petojakin), minkä takia vahinkojen estäminen tai vähentäminen on mahdotonta. Luonnonravintolammikoilla vahinkoja aiheuttavat muun muassa eri lokki-, uikku-, haikara- ja koskelolajit sekä kalatiira ja kuikka. Tämän takia luonnonravintolammikoille aiheutuneissa vahingoissa on nykykäytännössä sovellettu suurempaa omavastuusuutta kuin kalanviljelylaitoksille maksetuissa avustuksissa.

Sääksen kalanviljelylaitoksilla aiheuttamien vahinkojen perusteella on maksettu avustuksia vuosien 2012-2020 välillä eniten Keski-Suomen ELY-keskuksen alueella (kuva 2).



Kuva 2. Sääksen kalanviljelylaitoksella aiheuttamien vahinkojen johdosta maksetut avustukset (€) vuosien 2012-2020 keskiarvona laskettuna ELY-keskuksittain.

Korvattavia eläinvahinkoja ovat olleet petolintujen vahingoittamat tai tappamat kotieläimet (kariatsat, koirat). Linnut ovat voineet myös vahingoittaa koti- ja tuotantoeläimiä nokkimalla ja aiheuttaen niille sairauksia. Eläinvahinkojen perusteella on voitu maksaa avustusta aiheutuneiden eläinlääkärikulujen korvaamiseksi. Niissä harvoissa tapauksissa, joissa eläin on kuollut petolin-

nun saalistuksen johdosta, eläimen arvona on maksettu avustusta eläinvahinkojen korvaamisessa käytettävistä käyvistä arvoista annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen (834/2018) mukaisesti.

Korvaukset maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista

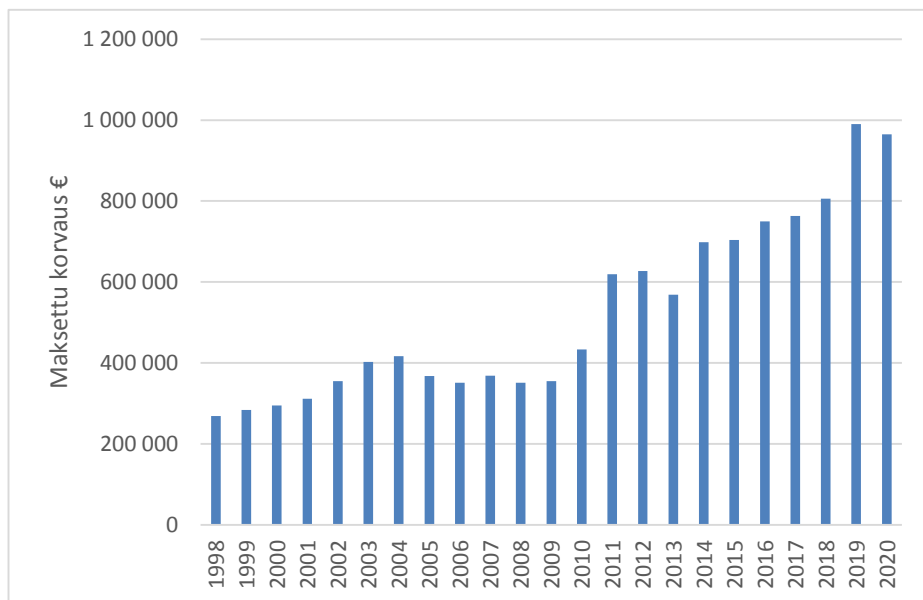
Vuoteen 1998 asti petoeläinten tappamien porojen korvaaminen perustui petoeläinten tappamien porojen korvaamisesta annettuun lakiin (574/1956). Korvaus maksettiin löydettyjen petoeläinten tappamien porojen lukumäärän ja käyvän arvon perusteella. Vuonna 1998 vastuu maakotkan aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta siirtyi ympäristöministeriön vastuulle. Vuosina 1998-2001 korvaukset maksettiin maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun valtioneuvoston päätöksen (373/1999) ja maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun ympäristöministeriön päätöksen (374/1999) nojalla. Vuodesta 2002 lähtien korvauksia on maksettu maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen nojalla. Asetuksen tarkoituksena on tukea maakotkan elpymistä sekä yksinkertaistaa korvausmenettelyä vähentämällä maastossa liikumisen tarvetta kytkemällä korvauksen määrä pesinnän tulokseen.

Maakotkakorvaukset ovat viime vuosina kasvaneet tasaisesti (kuva 3) ja kasvun taustalla näyttää pääasiassa olevan poronlihan hinnan kasvu/vuosi. Poronlihan arvo vuonna 2005 oli 4,85 €/kg ja vuonna 2019 se oli 10,32 €/kg. Maakotkareviirit ovat tällä aikavälillä lisääntyneet sadalla kappaleella eli 20 prosentilla.

Valtioneuvoston asetuksen mukaan korvaus perustuu maakotkien ravinnokseen tappamien porojen arvioituun määrään (laskennallinen vahinko). Korvaus määräytyy maakotkien pesintätilanteen ja niiden poikastuoton perusteella lasketun reviirikohtaisen kertoimen mukaisesti. Järjestelmässä pesintäreviirit tarkastetaan vuosittain ja selvitetään, pesiikö maakotka reviirillä (yksinkertainen korvaus) ja onnistuuko pesintä, eli syntyykö pesään poikasia (kolminkertainen korvaus). Tunturi-Lapin alueella korvaukset ovat korkeammat, koska tutkimustulosten perusteella maakotka käyttää tunturialueella poroja ravinnokseen suhteellisesti enemmän kuin metsäpaliskunnissa. Korvausjärjestelmän tarkoituksena on kannustaa välillisesti maakotkan suojeluun ja tukea lajin poikastuottoa.

Lapin ELY-keskus päättää koko poronhoitoalueella korvauksista ympäristöministeriön tarkoitukseen osoittamista varoista ja suorittaa korvaukset paliskunnille. Metsähallitus selvittää vuosittain reviirikohtaisten kertoimien laskemista varten maakotkien pesintätilanteen ja poikastuoton sekä selvittää ja arvioi toisen valtion alueella Suomen rajan läheisyydessä olevien reviirien lukumäärän.

Vuosittain annettavalla valtioneuvoston asetuksella vahvistetaan korvauksen laskennallinen vahingon arvo, joka esimerkiksi vuonna 2020 oli 1 030 euroa (698/2020).



Kuva 3. Maksettujen korvausten määrä (€/vuosi) maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista vuosina 1998-2020.

Vahinkoja aiheuttavien lintukantojen muutokset

Vahinkojen määrän kasvun taustalla vaikuttaa erityisesti tiettyjen lintulajien populaatioiden kasvu. Suomessa syys- ja kevätmuuton aikaisten hanhien levähtäjämaiden kasvu on osin seurausta Suomessa ja lähialueilla maatalousympäristössä tapahtuneista muutoksista sekä lintujen muuttoreittien ja muuttokäyttäytymisen muutoksista. Ilmaston lämpeneminen on jo vaikuttanut ja tulee edelleen vaikuttamaan monella tavalla lintujen levinneisyyteen ja muuttokäyttäytymiseen. Lintujen viipymisen pesimäalueilla on arvioitu pidentyvän ja talvehtivien lintujen määrän lisääntyvän pohjoisessa.

Valkoposkihanhi (*Branta leucopsis*) on alun perin arktinen laji, jonka perinteiset pesimäalueet ovat olleet Grönlannissa, Huippuvuorilla ja Novaja Zemliassa Barentsin merellä. Suomessa perinteisesti keväisin-syksyisin läpimuuttavat valkoposkihanhet ovat Novaja Zemlialla ja Venäjän luoteisosan arktisilla alueilla pesiviä lintuja. Valkoposkihanhi alkoi pesiä Itämerellä 1970-luvulla. Suomessa pesimäkannan kasvu voimistui 1990-luvun puolivälissä. Lajin maailmankannaksi arvioidaan jo yli 1,3 miljoonaa yksilöä.

Venäjän tundralla pesivä valkoposkihanhipopulaatio on kasvanut vuodesta 1980 lähtien. Kannan koon arvioidaan nykyisin olevan noin 1,3 miljoonaa. Merkittävä osa tästä kannasta muuttaa Suomen kautta sekä keväällä että syksyllä. Säännölliseksi muuttunut muutonaikainen levähdysilmiö on syntynyt vasta 2000-luvulla. Aiemmin arktiset valkoposkihanhet pysähtyivät Suomeen vain satunnaisesti. Muuttomatkallaan ruokailevissa parvissa tavataan syksyisin tuhansia tai jopa kymmeniä tuhansia yksilöitä Itä- ja Kaakkois-Suomen sekä Uudenmaan peltoaukeilla. Myös keväisin määrät ovat suuria erityisesti Etelä- ja Pohjois-Karjalassa. Valtaosa hanhista talvehtii Alankomaissa ja Saksassa. Suomessa pesivät valkoposkihanhet palaavat keväällä pääosin

huhtikuussa. Nämä linnut ruokailevat yleisesti muun muassa rannikkokaupunkien nurmialueilla, joilla ulosteet aiheuttavat paikallisesti hygieniahaittoja.

Arktisten valkoposkihanhiin parvet ruokailevat viljelyalueilla syksyisin pisimmillään kuukauden ja keväisin epäsäännöllisemmin pari viikkoa. Valkoposkihanhet ovat aiheuttaneet taloudellista haittaa keväisin ja syksyisin kerätessään vararavintoa pesinnän aloitusta tai muuttomatkan jatkamista varten. Keväällä satotappioita on aiheutunut toukokuussa etupäässä rehunurmelle sekä syysrukiin ja -vehnän oraille. Satotappioita on aiheutunut populaatiokoon lisääntyä myös monille muille kasveille, kuten härkäpavulle, herneelle ja kuminalle. Myös hanhiin ulosteet ovat heikentäneet rehunurmisaadon ja laidunrehun laatua. Syksyllä satotappioita on aiheutunut ainakin syysrukiille ja jonkin verran ohralle ja rehunurmelle. Tietyillä alueilla on jouduttu luopumaan syysviljojen kylvöistä toistuvien hanhivahinkojen takia. Myös muita muutoksia tuotannossa on jouduttu tekemään hanhivahinkojen minimoimiseksi.

Kurjen (*Grus grus*) levinneisyys kattaa pohjoisinta Lappia lukuun ottamatta lähes koko Suomen. Kurkikanta on ollut voimakkaassa kasvussa 1990-luvulta lähtien. Pesimäkannan kooksi arvioidaan (v. 2018) noin 42 000 paria. Viljapellot ovat kurjelle tärkeitä ravintokohteita muuttomatkan valmistautuessa. Parvet viipyvät sopivilla ruokailualueilla yleensä useita viikkoja. Syysesiintyminen on huomattavan keskittynyttä. Merkittävimmät neljä syysaikaista kerääntymisaluetta, joilla voi ruokailla enimmillään tuhansia kurkia, sijaitsevat peltoaukeilla Etelä-Pohjanmaalla Vaasan seudun Söderfjärdenillä, Pohjois-Pohjanmaalla Muhoksella, Pohjois-Karjalassa Tohmajärven seudulla sekä Satakunnassa Puurijärvi-Isosuo kansallispuiston alueella. Alkusyöksillä puimattomilla vilja- ja rypsielloilla ruokaileessaan kurjet ovat aiheuttaneet taloudellista haittaa erityisesti ohraviljelmillä. Haittaa on aiheutunut myös viljan talleentumisesta ja paikoin lintujen ulosteet ovat heikentäneet esimerkiksi ohra- tai rehunurmisaadon laatua.

Laulujoutsenen (*Cygnus cygnus*) kanta on kasvanut voimakkaasti 1980-luvulta lähtien. Nykykanta on noin 15-kertainen verrattuna 1980-luvun lopun tilanteeseen. Vuoden 2014 selvityksessä Suomen laulujoutsenkanta arvioitiin 8 400–11 500 parin suuruiseksi. Syyskanta on arvioitu loppusyksyn laskentojen mukaan noin 70 000 yksilöksi. Laulujoutsenet ovat aiheuttaneet taloudellista haittaa alkukevällä, kun joutsenet varastoivat ravintoa pesinnän aloitusta varten. Haittaa on aiheutunut parvien ruokaileessa rehunurmella tai esimerkiksi syysvehnällä, -ohralla ja -rypsi- tai -rapsiviljelmillä. Lintujen ulosteet ja tallaaminen ovat paikoin heikentäneet esimerkiksi rehunurmisaadon laatua. Syysmuuton aikana levähtävät joutsenet saapuvat pelloille vasta loppusyksyllä sadonkorjuun jälkeen.

Maakotkan (*Aquila chrysaetos*) levinneisyys painottuu selvästi pohjoiseen. Noin 90 prosenttia tunnetuista reviireistä sijaitsee poronhoitoalueella ja neljä viidestä parista tavataan Lapin maakunnassa. Maakotka arvioitiin vuoden 2019 uhanalaisuusarvioinnissa vaarantuneeksi lajiksi (VU). Lajin kannan leviämisen esteenä on ollut riittävän laajojen ja rauhallisten metsäalueiden puuttuminen. Maakotka käyttää ravintonaan nisäkkäitä, lintuja (yleensä kanalintuja) ja haaskoja. Ennen valtion korvausjärjestelmää maakotka oli vainon kohteena erityisesti poronhoitoalueella, mutta korvausjärjestelmän ansiosta vaino on loppunut lähes kokonaan. Nykykannaksi (2019) arvioidaan 330–470 paria. Tämän lisäksi tavataan pesimättömiä nuoria ja esiaikuisia yksilöitä.

Merikotkakanta (*Haliaeetus albicilla*) on kasvanut 1980-luvulta lähtien kansallisten ja kansainvälisten suojelutoimien ansiosta. Merikotka oli vielä 1970-luvulla sukupuuton partaalla. Vuoden 2015 lintujen uhanalaisuusarvioinnissa laji luokiteltiin vaarantuneeksi (VU), mutta uusimassa arvioinnissa (2019) laji on luokiteltu elinvoimaiseksi (LC). Valtaosa merikotkista elää rannikolla, mutta sitä tavataan myös Koillisella, Perä-Pohjolassa Metsä- ja Tunturi-Lapissa.

Tutkimusten mukaan merikotkan pääasiallinen ravinto Lapissa on hauki, mutta merikotkat voivat käyttää ravintonaan myös poronvasoja. Eteläisellä poronhoitoalueella tämän määrän on arvioitu olevan pieni, pohjoisessa hieman suurempi. Merikotka käyttää yleisesti myös muiden petoeläimien tappamia ja ihmisen tuottamia haaskoja. Merikotkan nykykannan arvio (2018) on 450-650 paria, jonka lisäksi tavataan pesimättömiä nuoria ja esiaikuisia yksilöitä.

2.3 Nykytilan arviointi

Rauhoitettujen eläinten aiheuttamat vahingot ovat lisääntyneet viimeisen viiden vuoden aikana merkittävästi. Rauhoitettujen eläinten maa-, metsä- ja kalataloudelle ja rakennuksille aiheutuneista vahingoista sekä maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista maksettavia korvauksia maksettiin vuonna 2020 yhteensä noin 4,7 miljoonaa euroa. Maksettujen korvausten määrä on lisääntynyt merkittävästi viimeisen viiden vuoden aikana (edellä kuva 1). Viljelysvahingoista maksettavien korvausten määrän voimakkaaseen kasvuun on vaikuttanut erityisesti valkopesikihanhivahinkojen kasvu. Lisäksi ilmastomuutoksen vaikutuksesta viljelysvahinkojen on arvioitu lisääntyvän nykyisestä. Maakotkan porotalousvahingoista maksettavien korvausten euromääräiseen kasvuun on vaikuttanut maakotkakannan vahvistumisen lisäksi korvauksen laskennassa käytetyn poronlihan hinnan nousu (edellä kuva 3).

Nykyisen asetustasaisen sääntelyn ei katsota täyttävän perustuslain 80 §:n vaatimuksia lailla ja asetuksella säätämisen suhteista. Korvausmenettelyn ja ennaltaehkäisyn lainsäädäntöä valmistelevan hankkeen loppuraportissa esitetään, että luonnonsuojelulailla rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta säädettäisiin laissa, jossa tulisi säätää myös niistä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin kuluvista asioista, joita ei voimassa olevassa ympäristöministeriön päätöksessä käsitellä. Nykytilaa on tarve kehittää ja parantaa myös menettelyllisesti sekä saattaa kansallinen sääntely vastaamaan valtion tukea koskevaa Euroopan unionin sääntelyä.

Rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ja maakotkan aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta säädetään tällä hetkellä kahdella eri asetustasoisella säädöksellä (1626/1991, 8/2002). Korvausten hakemista, myöntämistä, takaisinperintää ja muutoksenhakua koskevat säännökset ovat asiasisällöltään sellaisia, että niistä säätäminen yhdessä laissa olisi lain soveltamisen kannalta sekä järkevää että tarkoituksenmukaista.

Lintudirektiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on edistettävä kaikkien 1 artiklassa tarkoitettujen lintulajikantojen tutkimusta sekä muuta työtä niiden suojelemiseksi, hoitamiseksi ja hyödyntämiseksi. Erityistä huomiota on kiinnitettävä muun ohella lintujen aiheuttamien vahinkojen estämiseen tarkoitettujen menetelmien kehittämiseen.

Poikkeuksen myöntäminen luonnonsuojelulain 49 §:n 3 momentin nojalla lintujen rauhoitus-säännöksistä edellyttää kaikissa tilanteissa, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ongelmaan ole. Muita tyydyttäviä ratkaisuja voivat olla esimerkiksi vahinkojen ennaltaehkäisevät toimet. Metsästäystä ei kuitenkaan voida pitää vaihtoehtona rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseksi.

Nykyisen sääntelyn yhtenä merkittävimpana puutteena on, ettei siihen sisälly mahdollisuutta tukea ennalta ehkäiseviä toimia valtion varoista. Nykyisissä avustuspäätöksissä esitetään suositukseksi pyrkiä ennalta ehkäisemään vahinkoja, mutta tältä puuttuu asianmukainen lainsäädäntöperusta ja riittävät resurssit. Nykyistä menettelyä tulisikin kehittää niin, että ennalta ehkäiseviä toimia voitaisiin tukea valtion varoista myönnettävillä avustuksilla. Toiminnan asianmukaisen järjestäminen ja sen edelleen kehittäminen edellyttävät kokonaisuutena lainsäädäntöperustan vahvistamista.

3 Tavoitteet

Esityksen ensisijaisena tavoitteena on parantaa eläinten suojelua sekä lisätä luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä säätämällä laissa rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisyyn myönnettävistä avustuksista, korvauksista ja tuista sekä korvausten hakemiseen, myöntämiseen ja maksamiseen liittyvistä menettelyistä. Keskeisenä tavoitteena on luoda avustusjärjestelmä, jonka kautta olisi mahdollista kannustaa ja tukea ennaltaehkäisevien toimien toteuttamista ja kehittämistä.

Esityksen tavoitteena on lisäksi toteuttaa perustuslain asettamat vaatimukset muun muassa sääntelyn tasosta sekä korvauksen hakijoiden oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä ottaa asianmukaisesti huomioon ympäristöperusoikeuden merkitys. Ehdotettu esitys selkeyttäisi oikeustilaa säätämällä nykyisen kahden asetustasoisien säädöksen sijaan yhdessä laissa viranomaisten tehtävistä sekä korvausten hakemiseen ja maksamiseen liittyvistä menettelyistä.

EU:n sääntelyn näkökulmasta esityksen keskeisenä tarkoituksena on varmistaa, että rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamista ja ennaltaehkäisyn avustuksia koskeva järjestelmä on yhteensopiva valtioneuvoston päätösten kanssa. EU-oikeuden mukaan yritystoiminnalle myönnettävät valtiontuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä (SEUT 107 artiklan 1 kohta). Yritykselle myönnettävä julkinen tuki voi antaa sille muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna valikoivaa taloudellista etua, mikä voi vääristää sisämarkkinoiden toimintaa ja kilpailua. Julkiset tuet yritystoiminnalle voivat kuitenkin olla sisämarkkinoille soveltuvia, jos niillä edistetään yleistä taloudellista kehitystä ja SEUT-sopimuksessa määritellyjä tavoitteita. EU:n valtion tukea koskeva sääntely mahdollistaa avustusten, korvauksen ja tuen maksamisen, jos kansallinen sääntely on sopusoinnussa EU:n valtion tukea koskevien säädösten asettamien vaatimusten kanssa.

Korvausten ja tukien maksamisella voidaan parantaa luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä, kun tavoitteena olisi korvata vahingonkärsijälle aiheutunut vahinko ja vahingon johdosta syntynyt kohtuuton taloudellinen haitta. Esityksellä varaudutaan lisäksi ilmaston lämpenemisen seurauksiin ja vahinkojen määrän kasvamiseen.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Laissa ehdotetaan säädettäväksi rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemisestä ja korvaamisesta.

Esityksessä säädettäisiin avustusjärjestelmästä ennaltaehkäisevien toimien tukemiseksi. Avustus olisi tarkoitettu sellaisten toimenpiteiden suorittamiseen, joiden tarkoituksena on vähentää rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen seurauksia sekä lieventää niihin liittyviä riskejä.

Ehdotus sisältää säännökset niistä vahingoista, joista voidaan maksaa harkinnanvaraista rahoitusta valtion talousarvion rajoissa. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännökset myönnettävien avustusten, korvausten ja tukien hakemiseen, myöntämiseen, maksamiseen ja takaisinperintään liittyvistä perusteista, edellytyksistä ja menettelyistä sekä säännökset toimivaltaisista viranomaisista.

Esityksen mukaan ELY-keskus myöntäisi harkinnanvaraisia avustuksia rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen, korvauksia rauhoitettujen eläinten aiheuttamiin

viljelys- ja eläinvahinkoihin sekä maakotkan pesintään perustuvaa porotaloustukea ja sääksen pesintään perustuvaa kalataloustukea. Esityksen mukaan vahinkojen ehkäiseminen ennalta olisi ensisijainen aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen nähden. Korvausten myöntämisen edellytyksenä olisi, että hakija olisi tehnyt ilmoituksen vahingosta. Lisäksi edellytyksenä olisi, että viljelys- ja eläinvahingon on arvioinut viranomainen, korvauksen myöntävän viranomaisen hyväksymä riippumaton asiantuntija.

Ehdotus kokonaisuudessaan tukee välillisesti lajiensuojelua parantamalla lainsäädännön toimivuutta ja vaikuttavuutta sekä luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Rauhoitettujen eläinten aiheuttamat vahingot korvataan nykyisin valtion talousarvion luonnonsuojelumenoista (nykyisin luonnonsuojelualueiden hankinta- ja korvausmenot). Rauhoitettujen eläinten aiheuttamia vahinkoja korvattaisiin jatkossakin talousarvion enimmäismäärien puitteissa. Lisäksi kyse olisi harkinnanvaraisesta rahoituksesta.

Ehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointi julkiseen talouteen perustuu nykytilanteeseen, koska vahinkojen määrän kehittyminen ja taloudellisten vaikutusten etukäteisarviointi on hyvin vaikeaa. Taloudellisten vaikutusten kannalta suurin yksittäinen epävarmuustekijä on valkoposkikihanhikannan kehitys tulevaisuudessa. Venäjän tundralla pesivän ja Suomen läpi muuttavan kannan koko on kasvanut pitkään, mutta kasvun on ennustettu taittuvan. Kannan kehitykseen ja hanhivahinkojen suuruuteen voivat kuitenkin vaikuttaa monet tekijät, kuten esimerkiksi muutokset hanhien muuttoreiteissä, muuton aikaiset sääolosuhteet, erilaiset taudit sekä poikkeusluvien käyttö muissa maissa muuttoreitin varrella.

Vuonna 2020 rauhoitettujen eläinten maa-, metsä- ja kalataloudelle ja rakennuksille aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen käytettiin yhteensä 3,8 miljoonaa euroa (edellä kuva 1) sekä maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen noin 970 000 euroa (edellä kuva 3). Tämän lisäksi ehdotetun lain nojalla myönnettäviin avustuksiin tulisi varata määrärahaa vahinkojen ennaltaehkäisemiseen. Avustukseen varattavan määrärahan suuruuden arvioinnissa suuntaviivana voidaan käyttää riistavahinkolain 7 §:n nojalla myönnettävien petovahinkojen ja hirvivahinkojen ennaltaehkäisemiseen tarkoitettua vuoden 2021 määrärahatasoa. Petovahinkojen ennaltaehkäisemiseen on varattu maa- ja metsätalousministeriön momentilla 0,7 miljoonaa euroa ja vastaavasti hirvivahinkojen ennaltaehkäisemiseen 0,5 miljoonaa euroa.

Vahinkojen ennaltaehkäisemiseen osoitettu määräraha lisää alkuvaiheessa julkistalouden kustannuksia, mutta avustuksen voidaan arvioida vähentävän jatkossa korvausten ja tukien maksamisen tarvetta, kun vahinkojen ennaltaehkäisemiseen panostetaan nykyistä enemmän. Ennaltaehkäisevistä toimista aiheutuvat julkistaloudelliset kustannukset riippuvat lisäksi siitä, kuinka paljon määrärahoja avustuksiin ohjataan. Edellä mainitut määrärahat voidaan kuitenkin kattaa ympäristöministeriön hallinnonalan talousarvion puitteissa. Kyseessä ovat harkinnanvaraiset menot, joita rahoitetaan vuosittaisen talousarvion rajoissa. Esitetystä ei siten aiheudu välittömiä lisämäärärahatarpeita valtiontaloudelle.

Korvausasian käsittelyn aiheuttamien hallinnollisten kustannusten takia esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kaikissa vahinkoluokissa minimikorvaus, jonka alle jääviä korvauksia ei ole valtiontaloudellisesti järkevä korvata. Esityksessä ehdotetaan, että aiheutuneiden vahinkojen yhteenlaskettu määrä kalenterivuotta kohti olisi 170 euroa. Korvauskynnys vähentäisi hallinnollisia kustannuksia, kun euromääräisesti tätä pienempiä vahinkoja ei tarvitse käsitellä ja ratkaista.

Esityksessä ehdotetaan korvattavaksi kunnille aiheutuvat kustannukset rahoitusperiaatteen mukaisesti. Kunnat voisivat laskuttaa hakijalta enintään omakustannusarvon suuruisen maksun vahinkojen toteamisesta ja arvioinnista syntyvistä kustannuksista. Nämä arviointikustannukset olisivat ehdotetun lain mukaan tukikelpoisia ja ne korvattaisiin vahingonkäräjälle korvauspäättöksen yhteydessä. Ehdotuksen mukaan vahinkojen arviointikustannukset siirtyisivät tällä menettelyllä kunnilta valtiolle.

Kuntaliiton toteuttaman kyselyn mukaan kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset olivat arvioineet vuonna 2016 yhteensä 110 vahinkoa ja vuonna 2017 yhteensä 249 vahinkoa. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset ovat käyttäneet vahinkojen toteamiseen ja arviointiin vuosina 2016–2017 arviolta keskimäärin 153 tehollista henkilötyöpäivää, mikä vastaa noin 50 700 euroa henkilösivukulu- ja yleiskustannuskertoimineen. Yhden vahingon arvioinnin henkilötyökustannus olisi edellä mainituilla laskentaperiaatteilla vuonna 2016 keskimäärin 238 euroa ja vuonna 2017 keskimäärin 262 euroa. Maaseutuelinkeinoviranomaisten mukaan alle puolet työajasta on käytetty maastokäynteihin ja alle puolet vahinkoihin liittyviin toimitustöihin. Neuvonnan ja muiden tehtävien osuus käytetystä työajasta on ollut alle 10 %.

Rauhoitettujen eläinten aiheuttamat viljelysvahingot jakautuvat epätasaisesti eri puolille Suomea keskittyen lintujen päämuuttoreittien varrelle. Suurimmat yksittäiset vahingoista maksetut korvaukset ovat olleet kymmeniä tuhansia euroja. Tämän vuoksi vahingoilla voi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia esimerkiksi maatalouden alkutuotannossa toimiville yrityksille. Ehdotetun lain nojalla maksettavien korvausten maksamisella pystyttäisiin vähentämään yksittäiselle yritykselle aiheutuvaa taloudellista taakkaa. Ehdotettu uusi laki parantaisi vahingonkäräjöiden taloudellista asemaa myös sitä kautta, että se mahdollistaisi avustuksen myöntämisen vahinkojen ennaltaehkäiseviin toimiin valtion varoista. Voimassa olevan asetuksen nojalla vahinkojen ennaltaehkäisemiseen tarkoitetut toimet ovat jääneet vahingonkäräjöiden kustannuksiksi.

Myönnetty avustukset vahinkojen ennaltaehkäiseviin toimiin loisivat alueille ammattitaitoisten palveluiden kysyntää ja niillä olisi positiivisia taloudellisia vaikutuksia yritystoimintaan. Avustuksilla rahoitetut hankkeet voisivat luoda yrityksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia ja tukea nykyistä liiketoimintaa. Erityisesti luonnon- ja maisemanhoitoon erikoistuneille yrityksille syntyisi mahdollisuuksia uudelleensuunnata yritystoimintaa rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisevien palveluiden luomiseksi ja lisäämiseksi.

Erityisesti maatalouselinkeinon harjoittamiseen kohdistuu suorien taloudellisten vaikutusten lisäksi myös välillisiä taloudellisia vaikutuksia sitä kautta, että tuotantoa on mahdollisesti jouduttu suuntaamaan toisiin lajikkeisiin tai jopa eri kasvilajeihin rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen välttämiseksi. Esimerkiksi kotieläintuotannossa tietyillä alueilla joudutaan turvautumaan ostorehuun rehuomavaraisuuden sijaan. Tämä omalta osaltaan kasvattaa tuotantokustannuksia ja paineita elintarvikkeiden hinnan kasvulle. Tämän vuoksi esityksen 17 §:ään on sisällytetty mahdollisuus korvata ostorehun hankinta tietyissä rajatuissa erityistilanteissa. Näitä tilanteita olisivat alueellisesti ja paikallisesti laajat vahingot. Myös mahdolliset ostorehun hankinnasta syntyneet sivukulut kuuluisivat tapauskohtaisesti 17 §:n soveltamisalaan.

Esityksen mukaan vahingonkäräjöiden piiriä rajattaisiin viljelysvahinkojen osalta yrityksiin ja irtaimistovahingot rajattaisiin lain soveltamisalan ulkopuolelle. Esitys parantaisi ja turvaisi elinkeinoharjoittajien asemaa kohdistamalla valtion talousarviossa osoitettua määrärahaa taloudellisesti merkittävimpiin vahinkoihin ja niihin vahinkoihin, joilla on todellista merkitystä vahingon käräjän taloudelle.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Säädösehdotuksessa selkeytetään ja kevennetään korvauksen hakemiseen, myöntämiseen, maksamiseen ja valvontaan liittyviä viranomaismenettelyitä ja muita menettelyitä. Nykyisen voimassa olevan ympäristöministeriön päätöksen mukaan avustuksen myöntää hakemuksesta ELY-keskus. Ympäristöministeriö vahvistaa avustusiintiöt ELY-keskusten toimialueittain sen jälkeen, kun ELY-keskukset ovat toimittaneet ministeriölle yhteenvedot hakemuksista. Esityksen mukaan hallinnollista menettelyä kevennettäisiin siltä osin, että yhteenvedon tekemisen sijaan ELY-keskukset esittäisivät ainoastaan määrärahatarpeen, jonka perusteella ministeriö voisi myöntää määrärahan valtion talousarvion rajoissa ja tarvittaessa vähentää myönnettävää määrärahaa samassa suhteessa kaikilta ELY-keskuksilta ja hakijoilta.

Säädösehdotuksessa ehdotetaan, että ELY-keskuksille kuuluisivat vahinkojen avustus- korvaus- ja tukihakemusten käsitteleminen ja ratkaiseminen sekä ehdotetun lain täytäntöönpanon ja soveltamisen tukeminen. Uutena tehtävänä ELY-keskuksille kuuluisi rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisyn edistäminen, joka on ehdotetun lain ensisijainen tavoite. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että ELY-keskukset kannustavat toimijoita vahinkojen ennaltaehkäisemiseen ja avustuksen hakemiseen neuvonnan, ohjauksen ja tiedottamisen keinoin.

ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus) maksatustehtäviin tulisi joitakin muutoksia. KEHA-keskuksen tehtävänä olisi hoitaa avustusten maksamista ja takaisinperintää koskevat tehtävät sekä valtionavustuslain mukaiset valvontatehtävät, jotka olisivat KEHA-keskukselle uusia tehtäviä. ELY-keskusten KEHA-keskukselle siirtämiä maksatustehtäviä koskevat henkilösiirrot on toteutettu jo aiemmin ja vastuu valmistelu- ja esittelytehtävistä siirretty hyvin monissa tehtävissä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain muuttamisesta annetun lain (1626/2015) siirtymäsäännöksen nojalla. Tehtävä ei aiheuttaisi kuitenkaan henkilöresurssitarvetta KEHA-keskukselle. ELY-keskukselle kuuluisivat esimerkiksi avustus-, korvaus- ja tukipäätöksen valvonta sekä valvonta, johon vaaditaan luonnonsuojelun erityisasiantuntemusta. ELY-keskuksen valvontatehtävän merkitys korostuisi esimerkiksi tilanteissa, joissa avustus-, korvaus- ja tukipäätöksen tavoitteet eivät toteudu. KEHA-keskuksen valvonta tapahtuisi pääasiassa avustusten maksatuksen yhteydessä jälkivalvontana, joka kohdistuisi käytännössä maksatukseen liittyviin teknisiin seikkoihin, esimerkiksi tositteiden asianmukaisuuteen.

Ehdotetun lain mukaisten viranomaismenettelyjen keventäminen voi vähentää henkilöresurssitarvetta, mutta avustusten myöntäminen vahinkojen ennaltaehkäisemiseen lisää vastaavasti ELY-keskusten tehtäviä ja tätä kautta resurssitarvetta. ELY-keskusten resurssit eivät ole lisääntyneet viimeisen viiden vuoden aikaisen vahinkotilanteen kehityksestä huolimatta, minkä takia resurssit eivät tällä hetkellä vastaa lisääntyneitä työmääriä. Tämän ehdotuksen mukainen lisäresurssitarve kohdistuisi vahinkojen alueellisen painottumisen vuoksi ensisijaisesti Kaakkois-Suomen, Pohjois-Karjalan ja Lapin ELY-keskuksiin. Lisätarve voidaan kuitenkin kattaa nykyisten määrärahojen puitteissa.

Metsähallituksen tehtäviin ei ehdotettaisi muutoksia. Metsähallituksen tehtävänä olisi maakotkien pesintätilanteen ja poikastuoton selvittäminen sekä Suomen rajan läheisyydessä toisen valtion alueella olevien maakotkareviireiden lukumäärän selvittäminen.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtäväksi esitetään nykykäytännön mukaisesti viljelyvahinkojen toteaminen ja arviointi. Sen tehtäviin ei siten ehdotettaisi muutoksia. Esityksen mukaan sääntely saatettaisiin vastaamaan perustuslain 121 §:n 2 momentin vaatimusta säätää

kunnille annettavista tehtävistä lailla. Kunnille aiheutuvat kustannukset ehdotetaan korvattavaksi rahoitusperiaatteen mukaisesti. Laissa säädettäisiin kunnan mahdollisuudesta periä maksu kunnan viranomaisten suorittamasta työstä. Kunnat voisivat tämän säännöksen nojalla periä hakijalta enintään omakustannusarvon suuruisen maksun vahinkojen toteamisesta ja arvioinnista syntyvistä kustannuksista. Nämä arviointikustannukset olisivat ehdotuksen mukaan tukikelpoisia, ja ne korvattaisiin vahingonkärsijälle korvauspäätöksen yhteydessä.

Ehdotuksessa säädettäisiin vahinkoilmoituksen tekeminen korvausten myöntämisen edellytykseksi. Vahinkoilmoituksen tekemisellä voitaisiin välttää vanhentuneiden vahinkojen käsittely ja varmistaa, että ELY-keskuksella olisi ajantasainen tieto vahinkotilanteesta ja mahdollisuus ohjeistaa ja neuvoa vahingonkärsijöitä. Hallinnollisesti menettelyn olisi tarkoitus olla mahdollisimman kevyt, minkä vuoksi ilmoituksen voi tehdä sähköpostitse tai puhelimitse. Ilmoitus edellyttää kuitenkin kirjaamista ELY-keskuksen asianhallintajärjestelmään.

Valtiontukimenettelyistä aiheutuisi vähäistä lisätyötä tukiviranomaiselle (ympäristöministeriö) ja valtiontukia koordinoivalle ministeriölle (maa- ja metsätalousministeriö) erityisesti valtiontukinotifikaatioiden valmistelun ja vuosisraportoinnin muodossa.

Ympäristövaikutukset

Esityksen positiiviset ympäristövaikutukset liittyvät luonnon monimuotoisuuden suojelun edistämiseen lajiensuojelun kautta. Hanhien, kurjen ja laulujoutsenen rauhallinen ruokailu muuton-aikaisilla levähdyspaikoilla vaikuttaa yksilöiden selviytymiseen ja pesintämenestykseen. Nykyinen suojelualueverkosto ei turvaa näille lajeille riittäviä levähdysaikaisia ruokailualueita. Laajassa mittakaavassa vaikutukset ulottuvat populaatiotasolle. Ilman avustusten, korvausten ja tukien maksamista eläinten häirintä, poikkeusluvilla ja ilman lupaa, olisi huomattavasti yleisempää.

Nykyinen korvausmenettely perustuu vahinkojen jälkikäteiseen korvaamiseen. Vahinkojen ennaltaehkäisevien toimiin myönnettävät avustukset siirtäisivät kustannusten kohdistumista korvausten maksamisesta osittain ennaltaehkäiseviin toimiin. Ennalta ehkäisevien keinojen käyttö, kuten esimerkiksi lintupellot, lisäisivät todennäköisesti luonnon monimuotoisuutta ja edistäisivät lajiensuojelua.

Maakotka on hyötynyt Suomessa aktiivisesta suojelutyöstä ja laji on viime aikoina runsastunut. Maakotkan suojelun kannalta reviirikohtainen korvausjärjestelmä on koettu toimivaksi ja järjestelmä on kannustanut lajin suojeluun ja poikastuoton mahdollistamiseen. Myös sääksi on hyötynyt olemassa olevasta korvausjärjestelmästä ja sen nojalla maksetuista avustuksista.

Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Koska rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisy lajien kantojen kokoa sääntelemällä tai niitä häiritsemällä on lainsäädännöllä rajoitettua, avustukset, korvaukset ja tuet parantaisivat luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä sekä edistäisivät lajiensuojelun ja tiettyjen elinkeinojen harjoittamisen yhteensovittamista. Koska vahingot ovat lisääntyneet ja voivat lisääntyä muun muassa ilmastonmuutoksen takia, esityksen yhteiskunnalliset hyödyt olisivat merkittäviä. Sääntelytason nostamisella laintasolle parannettaisiin vahingonkärsijöiden oikeusasemaa sekä eri toimialojen ja alueiden välistä yhdenvertaista kohtelua.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin eri vahinkoluokkien enimmäistuki-intensiteetti samaksi. Tällä tarkoitetaan sitä, että kaikista vahingoista maksettaisiin harkinnanvaraista rahoitusta valtion talousarvion rajoissa. Tällä parannettaisiin vahingonkärsijöiden, eri toimialojen ja alueiden välistä

yhdenvertaisuutta. Jos korvauksia ja tukia ei voitaisi myöntää talousarvion puitteissa täysimääräisesti, yhdenvertaisuuden edellyttämällä tavalla jokaiselta korvaukseen ja tukeen oikeutetulta vähennettäisiin rahoituksen määrää samassa suhteessa.

Rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemiseen tarkoitettulla avustuksella rahoitettavat hankkeet vahvistaisivat kansalaisten omaehtoista toimintaa maaseudulla, koska yritysten lisäksi myös luonnolliset henkilöt ja muut yhteisöt voisivat hakea avustusta. Muita yhteisöjä olisivat maaseudun erilaiset yhdistykset, kuten metsästysseurat. Hankkeet lisäävät paikallista ja alueellista yhteistyötä sekä loisivat uusia työllistymismahdollisuuksia. Lisäksi hankkeiden kautta olisi mahdollista vahvistaa vahinkojen ennaltaehkäisevien toimien tietotaitoa alueella. Avustuksella voidaan arvioida olevan välillisiä positiivisia vaikutuksia myös ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen työllisyyden kohentumisen kautta.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vakuutusjärjestelmän käyttömahdollisuudet

Lainsäädäntöhanketta valmistelleessa selvityksessä ja hankkeessa arvioitiin mahdollisuutta siirtää korvausmenettely joidenkin eläinlajien tai vahinkoluokkien osalta vakuutusjärjestelmän piiriin. Vakuutusjärjestelmään siirtymisen etuna voitaisiin pitää potentiaalisten vahingonkäräjien osallistamista vahinkojen ennaltaehkäisemiseen ja vahingoista aiheutuneisiin kustannuksiin.

Keinoon liittyisi kuitenkin myös haasteita, eikä vakuutusjärjestelmä soveltuisi kaikkiin vahinkoluokkiin. Viljelysvahingoille ei ole olemassa sopivia vakuutustuotteita kattavasti ja kannattavan ja toimivan järjestelmän kehittäminen veisi aikaa. Lisäksi Suomen kautta muuttavien ja muuttomatkalla ruokailevien lintujen aiheuttamat vahingot kohdistuvat vuosittain samoille alueille. Koska vakuutuskelpoisuuden edellytyksenä on muun muassa riskin harvinaisuus, vakuutusjärjestelmän ei katsota soveltuvan kovin hyvin rauhoitettujen eläinten aiheuttamiin viljelysvahinkojen korvaamiseen. Vakuutusyhtiöillä ei myöskään ole tarvittavaa osaamista tai kiinnostusta vakuutusjärjestelmän kehittämiseen viljelysvahinkojen varalle. Vakuutusjärjestelmään siirtymistä ja valtion korvausten maksamisen lopettamista ei myöskään ole koettu tarkoituksenmukaiseksi, koska tällöin rauhoitettujen eläinten suojelusta aiheutuvat kustannukset ja vahinkoriskit siirtyisivät valtiolta vahingonkäräjille ja vakuutusyhtiöille.

Rakennusvahinkojen varalle on kuitenkin olemassa vakuutustuotteita, jotka tällä hetkellä vaihtelevat sisällöllisesti. Rakennusvahinkojen osuus kaikista rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista on hyvin pieni. Viimeisen viiden vuoden aikana yksittäisten rakennusvahingoista maksettujen korvausten määrä on vaihdellut noin 450 eurosta 4 100 euroon. Rakennusvahinkoja ovat aiheuttaneet tikat ja lepakot. Lisäksi arvioinnissa tulee ottaa huomioon, että rakennusvahinkoja on suhteellisen helppo ennaltaehkäistä. Valtion osallistuminen rakennusvahinkojen korvaamiseen vähentää toimijoiden tarvetta varautua riskeihin ja toteuttaa ennaltaehkäiseviä toimia. Lisäksi valtion maksamat korvaukset ovat omiaan pienentämään vakuutushalukkuutta. Tämän seurauksena yhtiöillä ei ole kannustetta vakuutustuotteiden kehittämiseen. Koska valtion talousarviossa osoitetun määrärahan riittävyttä ei voida vahinkojen lisääntyessä taata, esityksen mukainen rahoitus olisi tärkeää kohdistaa taloudellisesti merkittävimpiin vahinkoihin ja niihin vahinkoihin, joilla on todellista merkitystä vahingon kärsijän taloudelle ja elinkeinoille. Tämän vuoksi rakennusvahingot on ehdotettu rajattavan lain soveltamisalan ulkopuolelle. Rakennusvahinkojen ennaltaehkäisemiseen on kuitenkin mahdollista saada ehdotetun lain nojalla avustusta.

Sääntelyn toteuttamisvaihtoehdot

Sääntelyn toteutuksen osalta valmistelussa on ollut esillä kolme sääntelyvaihtoehtoa: 1) rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemisestä ja korvaamisesta säädetään oma, erillinen lakinsa, 2) sääntely integroidaan osaksi luonnonsuojelulakia omaksi luvukseen, ja 3) sääntely integroidaan osaksi riistavahinkolakia.

Sääntelyn integrointia osaksi luonnonsuojelulakia puoltaisi sen asiallinen yhteys muun ohella luonnonsuojelulaissa säädettyyn lajisuojeluun ja mahdolliseen siitä poikkeamiseen. Rauhoitettujen eläinten aiheuttamia vahinkoja koskevan sääntelyn voi kuitenkin olettaa muodostavan varsin laajan sääntelykokonaisuuden. Tämän vuoksi lajivahinkoihin liittyvä sääntely mahdollisine omine alalukuineen saattaisi muodostaa vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden osana luonnonsuojelulakia.

Valtiontukea koskevan sääntelyn toteuttaminen osittainkin komissiolle ennakolta ilmoitettavana tukijärjestelmänä on aina määräaikainen. Määräaikainen lakikokonaisuus on perustellumpaa toteuttaa omana lakinaan.

Vaihtoehdossa 3 huomioon otettavana tekijänä ovat luonnonsuojelulain ja metsästyslain erilaiset tavoitteet. Riistavahinkolaki liittyy kiinteästi metsästyslakiin, jota sovelletaan riistaeläinten metsästykseen ja rauhoittamattomien eläinten pyydystämiseen ja tappamiseen, riistanhoitoon, riistan aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen sekä koiran pitämiseen. Esitys taas liittyisi luonnonsuojelulakiin, jonka tavoitteena on muun ohella luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen ja jota sovelletaan luonnon suojeluun ja hoitoon.

Merikotkavahinkojen sisällyttäminen maakotkan reviiripohjaiseen korvausjärjestelmän piiriin

Paliskuntain yhdistys ja saamelaiskäräjät ovat esittäneet merikotkan aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmäksi maakotkien reviirikorvausjärjestelmää vastaavaa mallia, joka perustuisi laskennalliseen todennettuun pesintään sekä pesimättömien merikotkien arvioituun määrään ja pesintään Suomen raja-alueilla. Reviirittömien kotkien (sekä maa- että merikotkien) vahingot tulisi saamelaiskäräjien ja Paliskuntain yhdistyksen mukaan arvioida ja sisällyttää reviiriperusteiseen laskennalliseen korvaukseen. Norjan ja Ruotsin puolella pesivien kotkien Suomen puolella aiheuttamat vahingot tulisi korvata täysimääräisesti.

Selvitysten mukaan merikotkakanta on kasvanut 1980-luvulta lähtien kansallisten ja kansainvälisten suojelutoimien ansiosta. Laji on arvioitu viimeisimmässä lintujen uhanalaisuusarvioinnissa elinvoimaiseksi. Merikotkan ravinnonkäyttö poikkeaa maakotkan ravinnonkäytöstä. Tutkimusten mukaan merikotkan pääasiallinen ravinto Lapissa on hauki, mutta ne voivat käyttää ravintonaan myös poronvasoja. Eteläisellä poronhoitoalueella tämän määrän on arvioitu olevan pieni, pohjoisessa hieman suurempi. Merikotka käyttää yleisesti myös muiden petoeläimien tappamia ja ihmisen tuottamia haaskoja.

Metsähallituksen tehtävänä on jo tällä hetkellä maakotkien pesintätilanteen ja poikastuoton selvittäminen. Tässä yhteydessä olisi mahdollista selvittää myös merikotkien pesintä ja poikastuotto ilman merkittävää lisäresursointitarvetta.

Maakotkan reviiripohjainen tukijärjestelmä perustuu maakotkan pesinnän onnistumiseen ja poikastuottoon. Koska on ilmeistä, että merikotkat aiheuttavat enemmän vahinkoja poronhoitoalueen pohjoisosissa, jossa on myös enemmän pesimättömiä yksilöitä, reviiriperusteinen maakotkan korvausjärjestelmä ei sovellu sellaisenaan merikotkavahinkojen korvaamiseen, koska tällöin korvauksien maksaminen ei kohdentuisi todellisille vahinkoaloille. Jotta tukijärjestelmä

olisi oikeudenmukainen ja koettaisiin hyväksyttäväksi, merikotkavahingoille tarvittaisiin oma tukijärjestelmä, jossa voitaisiin ottaa huomioon myös pohjoisen poronhoitoalueen nuorten merikotkien aiheuttamat vahingot.

Lainvalmistelun laadun ja tuloksellisuuden kannalta lainsäädäntötoimien tulee perustua riittävän vahvaan ja monipuoliseen tietopohjaan. Jotta valmisteltavana olevassa laissa voitaisiin säätää erillinen tukijärjestelmä merikotkan aiheuttamille porotalousvahingoille, tarvittaisiin lisäselvityksiä erityisesti merikotkan saalistapausten määrästä sekä ravinnonkäytöstä eri osissa poronhoitoaluetta. Ympäristöministeriö on käynnistänyt vuonna 2021 lisäselvitystarvetta koskevan jatkovalmistelun ja on nimittänyt siihen seurantaryhmän. Ryhmän tehtävänä on tehdä esitys merikotkan aiheuttamien porotalousvahinkojen tukijärjestelmäksi. Saamelaiskäräjät ja Paliskuntain yhdistys ovat tärkeässä asemassa tässä työssä, jossa otetaan huomioon saamelaisten perinteinen tieto sekä poronhoitajien käytännön työn kautta karttunut tieto. Erillinen tukijärjestelmä merikotkavahingoille olisi mahdollista valmistella tarvittavin lakimuutosehdotuksin erillisenä hankkeena.

Merimetson ja harmaahaikaran aiheuttamat vahingot

Esityksen valmistelun yhteydessä on esitetty, että merimetson ja harmaahaikaran kalanviljelylle aiheuttamista vahingoista maksettaisiin kalataloustukea. Suomen Kalankasvattajaliiton mukaan merimetsot ja harmaahaikarat aiheuttavat merkittäviä vahinkoja kalanviljelylaitoksilla. Ympäristöministeriö on käynyt aiheesta neuvotteluja maa- ja metsätalousministeriön edustajien kanssa 10.3.2020, 8.4.2020, 25.5.2020 sekä 25.9.2020. Valmistelun yhteydessä kuultiin 4.5.2020 Suomen Kalankasvattajaliitto ry:n edustajaa.

Ehdotettavan lain nojalla olisi mahdollista myöntää avustusta myös kalanviljelylaitoksille vahinkojen ennalta ehkäisemiseen, mikä on myös ehdotettavan lain ensisijainen tavoite. Ympäristöministeriön johdolla selvitetään tarkemmin merimetsojen ja harmaahaikaroiden kalanviljelylaitoksille aiheuttamien vahinkojen suuruutta, mahdollisuuksia ehkäistä vahinkoja sekä erilaisia mahdollisuuksia vahinkojen tukijärjestelmän luomiseksi. Lisäksi ympäristöministeriö käynnistää tutkimushankkeen kaupallisten kalastajien saalistappioiden määrästä, jonka merimetsot aiheuttavat vahingoittamalla pyydyksiin jääneitä kaloja. Selvitysten perusteella arvioidaan korvausjärjestelmän tarve ja edellytykset. Mikäli selvitysten perusteella katsottaisiin aiheelliseksi valmistella tukijärjestelmä merimetson ja harmaahaikaran kalanviljelylaitoksille sekä merimetson pyydyksiin jääneiden kalojen vahingoittamisen aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi kaupalliselle kalastukselle, näitä koskeva muutosehdotus annetaan mahdollisuuksien mukaan täydentävänä esityksenä eduskunnalle. Osana hallinnonalan lainsäädännön normaalia seuranta- ja jälkiarviointia, ympäristöministeriö seuraa luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettujen eläinten vahinkojen kehittymistä ja tukijärjestelmän toimivuutta. Arvioinnissa hyödynnetään tutkimusorganisaatioiden tuottamaa tutkimustietoa, edellä mainittujen ympäristöministeriön toteuttamien erillisselvitysten tuloksia muun ohella merimetsovahingoista sekä toimivaltaisilta viranomaisilta ja muilta toimijoilta saatua palautetta. Tuloksia hyödynnetään osana lakien toimeenpanoa ja jatkokehittämistä.

5.2 Kansainvälinen lainsäädäntö ja ennaltaehkäisyyn käytetyt keinot kansainvälisesti

Ruotsissa luonnonvaraisten eläinten aiheuttamista vahingoista säädetään viltskadeförordning -säädoöksessä (2001:724). Luonnonvaraisten lajien aiheuttamiin vahinkoihin liittyvät perussäännökset ovat asetustasolla ja sitä täydentävät muun ohella luonnonsuojeluviraston määräykset ja ohjeet. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat sekä rauhoitettujen että metsästettävien lajien aiheuttamat vahingot.

Ruotsissa avustukset ja korvaukset ovat harkinnanvaraisia ja järjestelmän ensisijaisena tavoitteena on luonnonvaraisten eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisy. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi tulee ensi sijassa käyttää suojametsästystä, johon lupia myöntävät lääninhallitukset. Silloin kun suojametsästys ei ole mahdollista, kuten esimerkiksi rauhoitettujen lajien kohdalla, vasta tässä vaiheessa voidaan myöntää korvauksia tapahtuneista vahingoista.

Ruotsin lainsäädännössä painotetaan omistajan omaa vastuuta vahinkojen ennaltaehkäisemisestä, eikä tietyille riskialttiille toimialoille myönnetä avustuksia lainkaan. Tällaiseksi toimialaksi on katsottu kalanviljely, puutarhaviljely, äyriäisten viljely ja energiapuuviljelmät.

Ruotsin lainsäädännössä eri vahinkoa aiheuttavat eläinlajit on asetettu keskenään erilaiseen asemaan, eikä esimerkiksi merimetson aiheuttamista vahingoista myönnetä avustuksia lainkaan. Ruotsissa avustuksia myönnetään ainoastaan elinkeinotoiminnassa käytettävän omaisuuden suojaamiseksi.

Porovahingoista maksetaan riistavahinkoasetuksen mukaan suden, karhun, ahman, ilveksen tai maakotkan aiheuttamista vahingoista. Korvaus maksetaan ilman hakemusta saamelaiskylälle (sameby), paitsi niissä tapauksissa, joissa vahinkoa on aiheutunut suurelle määrälle poroja saman lajin yksilön tai yksilöiden aiheuttamina, rajoitetulla alueella ja ajanjaksona. Tällöin saamelaiskäräjät maksaa korvauksen suoraan omistajille hakemuksen perusteella. Kuolleiden porojen korvauksen suuruus lasketaan porojen teurasarvon ja lisäksi naarasporojen tuottoarvon perusteella.

Norjassa korvauksia rauhoitettujen lajien aiheuttamista vahingoista on mahdollista myöntää suurpetojen (ilves, ahma, karhu, susi ja maakotka) sekä merikotkan aiheuttamiin ja asetuksessa mainittujen kotieläimille (lammas, vuohi, nauta, hevonen ja koira) ja poroille aiheutuneiden vahinkojen perusteella. Korvauksia maksetaan luonnon monimuotoisuuden sääntelystä annetun lain (Lov om forvaltning av naturens mangfold, 19.6.2009 nr. 100) nojalla. Lähtökohtana on, että ainoastaan elinkeinotoimintaan käytettävään omaisuuteen kohdistuvat vahingot korvataan (poikkeuksena hevoseen ja koiraan kohdistuvat vahingot).

Myös Norjassa ennaltaehkäiseminen ja vahinkojen rajoittaminen on asetettu ensisijaiseksi. Norjassa myönnetään erillistä avustusta paikallisyhteisöille ja muille ryhmille toimenpiteisiin, joilla ennaltaehkäistään vahinkoja, joita suurpedot aiheuttavat laiduntaville tuotantoeläimille, sekä konflikteja vähentäviin toimenpiteisiin. Valkoposkikihanhien ja lyhytnokkahanhien muutoinaikaiseen laidunnukseen käyttämien alueiden ylläpitämiseen myönnetään erityistä avustusta.

Tanskassa voidaan myöntää valtion avustuksia vahinkojen korvaamiseen ja ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin ainoastaan vahinkoihin, joita susi aiheuttaa karjalle. Korvaus myönnetään täysimääräisenä, eikä omavastuusuutta ole. Tämän takia suojametsästys on tärkein keino vahinkojen ennaltaehkäisemiseksi ja vahinkojen rajoittamiseksi.

Viron luonnonsuojelulaissa (Looduskaitseadus, 21.4.2004) säädetään luonnonvaraisten lajien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta sekä avustuksista niiden aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen. Lain mukaan harmaahylkeen, norpan, ruskeakarhun, suden, ilveksen, vesikon, merikotkan, sääksen ja muuttavien kurkien, joutsenten ja hanhien aiheuttamia vahinkoja sekä näiden lajien aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseksi tarvittavien toimenpiteiden kustannuksia korvataan osittain. Rakennus-, irtaimisto- (pl. kalastusvälineet) tai puustovahingot sekä merimetson, hirvieläinten ja lepakoiden aiheuttamat vahingot on rajattu avustusten soveltamisalan ulkopuolelle. Korvaukset voivat perustua joko laskennalliseen arvioon (esim. sääksen kalanviljelylle aiheuttamat vahingot) tai tosiasiallisiin kustannuksiin.

Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Viron sääntelyjärjestelmille on yhteistä ennaltaehkäisevien toimien ensisijaisuus suhteessa korvausten maksamiseen. Lisäksi kaikissa maissa korvausmenettelyä on rajattu merkittävästi joko vahinkoa aiheuttavien lajien tai korvauksensaajaa koskevien edellytysten osalta. Suomen kansallinen sääntelyjärjestelmä poikkeaa Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Viron järjestelmistä siltä osin, että lajiensuojelu ja lajien hyödyntäminen on jaettu luonnonsuojelulain ja metsästyslain soveltamisalan piiriin. Myös lajien aiheuttamista vahingoista maksettavista korvauksista säädetään kahdella lailla. Riistalajien ja rauhoittamattomien lajien aiheuttamista vahingoista maksettavista korvauksista säädetään riistavahinkolaissa ja rauhoitettujen lajien vahingoista maksettavista korvauksista säädetäisiin esityksen mukaisesti.

6 Lausuntopalaute

Lausuntoja pyydettiin 61 taholta Lausuntopalvelu.fi –palvelun kautta ajalla 30.9.- 4.11.2020. Lausuntoja annettiin 41. Lausunnon antoivat: valtiovarainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, Birdlife Suomi ry., ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Etelä-Savon ELY-keskus, Hämeen ELY-keskus, Kaakkois-Suomen ELY-keskus, Kalatalouden keskusliitto, Keski-Pohjanmaan liitto, Kiteen kaupunki, Lapin Liitto, Liperin kunnan maaseutupalvelut, Luonnonsuojeluliitto Tapiola, Pohjanmaan Liitto, Lapin ELY-keskus, Pihvikarjaliitto, Luonnonvarakeskus, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK, MTK – Pohjois-Karjala, MTK-Kaakkois-Suomi, Metsähallitus, Jari Myllykoski, Natur och Miljö, Paliskuntain yhdistys, Pihvikarjaliitto, Pirkanmaan ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus, Pohjois-Karjalan ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Ruokavirasto, Saamelaiskäräjät, Suomen ammattikalastajaliitto, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Luonnonsuojeluliitto, Suomen Metsästäjäläitto, Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura r.y., Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund r.f., Tunturi-Lapin YTA-maaseutuhallinto, Varsinais-Suomen ELY-keskus sekä WWF Suomi. Lausuntopyyntö julkaistiin Lausuntopalvelussa.

Yleisesti esitys nähtiin tärkeänä luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja rauhoitettujen eläinten suojelun yleisen hyväksyttävyyden kannalta. Mahdollisuus maksaa avustuksia vahinkojen ennaltaehkäisyyn nähdään erityisen tärkeänä. Lisäksi esitys lausunnonantajien mukaan parantaa vahingonkäräjien oikeusturvaa sekä saattaa sääntelyn vastaamaan EU:n valtioneuvoston päätöksiä. Lausunnoissa tuotiin esille eräitä muutostarpeita muun muassa EU:n valtion tukea koskevaan sääntelyyn liittyvistä kysymyksistä ja menettelyllisistä seikoista. Tarkistustarpeita esitettiin erityisesti viljelysvahinkojen korvausperusteisiin sekä ehdotettiin rakennusvahinkojen poistamista lain soveltamisalasta. Lausuntopalauteen johdosta toteutettiin edellä mainitut muutosehdotukset sekä tehtiin pykäliin lukuisia, pääosin teknisiä tarkistuksia ja korjauksia. Tämän lisäksi ehdotuksen 12 §:ään lisättiin asetuksenantovaltuus, jonka nojalla voidaan valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisen edellytyksistä.

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 luku Yleiset säännökset.

1 §. Tavoite. Tämän pykälän 1 kohdan mukaan vahinkojen ennalta ehkäiseminen olisi lain ensisijainen tavoite pykälän 2 kohdassa mainittuun vahinkojen korvaamiseen nähden. Vahinkojen korvaamisen edellytyksenä olisi kuitenkin ainoastaan kohtuullisten ennaltaehkäisevien toimenpiteiden toteuttaminen.

Vahinkojen ennaltaehkäisevien toimien ensisijaisuudella konkretisoitaisiin perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaista ympäristöperusoikeutta, jonka mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille.

Korvausten, tukien ja avustusten maksamisella pyritäisiin 1 §:n 3 kohdan mukaan edistämään lajiensuojelua ja 4 kohdan mukaan luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä. Vahingot ovat hyväksyttävämpiä, jos valtio tukee vahingoista aiheutuvia taloudellisia menetyksiä tai avustaa niiden ennaltaehkäisemistä. Näin lailla voitaisiin edistää myös tiettyjen elinkeinojen harjoittamisen ja luonnonsuojelun yhteensovittamista.

2 §. Soveltamisala. Laissa säädettäisiin luonnonsuojelulailla tai sen nojalla rauhoitettujen eläinten aiheuttamien aineellisten vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta.

Lain soveltamisalaan kuuluisivat ne perusteet ja menettelyt, joita noudatettaisiin myönnettäessä valtion talousarvioon otetuista määrärahoista varoja rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemiseen ja korvaamiseen. Lisäksi säännös sisältäisi sekä rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista annetun ympäristöministeriön päätöksen sekä maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen soveltamisalaan kuuluvat korvaukset.

Lain soveltamisalaa ei ole tarkoitus laajentaa nykyisten asetusten soveltamisalasta ja -käytännöstä. Ehdotetun sääntelyn soveltamisalalla kyseeseen tulevat maatalouden, kala- ja porotalouden harjoittaminen. Esityksessä ehdotetaan lisäksi rajattavaksi sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle vähäiset ja tavanomaiset vahingot ja haitat. Tällaisia voisivat olla vahingot kotitalousviljelyksillä, tavanomaiset luonnonvaraisten eläinten aiheuttamat vahingot talousmetsissä tai normaali kiinteistön omistajalle kuuluva vastuu rakennuksen kunnossapidosta. Lisäksi lain soveltamisalaa on rajattu vahinkoa aiheuttavien lajien osalta. Soveltamisala määrittyy tässä laissa 15, 21 ja 26 §:ssä tarkoitetun mukaisesti, eikä säännöksiä ole tarkoitettu sovellettavan laajentavasti muihin eläinlajeihin tai vahinkoluokkiin.

3 §. Euroopan unionin valtiontukilainsäädännön soveltaminen. Pykälä sisältäisi yleisen säännöksen Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta.

Jos korvausta, tukea tai avustusta myönnetään taloudellista toimintaa harjoittavalle yritykselle tai muulle yhteisölle, sovellettaisiin Euroopan unionin valtiontukea koskevia säädöksiä. Rahoituksen myöntämisen edellytyksenä yrityksille olisi komission hyväksyvä päätös. Sovellettavaksi tulevat Euroopan unionin sektorikohtaiset säädökset, joita ovat viljelysvahinkojen osalta Euroopan unionin suuntaviivat maa- ja metsätalouden ja maaseutualueiden valtiontuesta vuosina 2014–2020 (jäljempänä maatalouden valtiontuen suuntaviivat, 2014/C 204/01) sekä kalanviljelyvahinkojen osalta kalastus- ja vesiviljelyalan de minimis -tuesta annettu asetus.

Porotalous lasketaan maataloudeksi, joten sovellettavat ehdot ovat lähtökohtaisesti samat kuin maatalousvahingoissa, mutta maatalouden valtiontuen suuntaviivat eivät sovellu maakotkan reiviin pohjaiseen korvausjärjestelmään. Tämän vuoksi maakotkan aiheuttamiin porotalousvahinkoihin esitetään sovellettavaksi yhteisen maatalouspolitiikan yhteisen markkinajärjestelyasetuksen (1308/2013) 213 artiklaa (Poroalan kansalliset tuet Suomessa ja Ruotsissa). Vaikka artiklan mukaiset tuet ovat vapautettuja valtiontukimenettelyistä, menettely edellyttäisi kuitenkin neuvottelua komission kanssa ja komission nimenomaista päätöstä.

Koska esityksen oikeusperustana olevat valtiontukisäännöt ovat uudistumassa, esityksen mukaisesti korvauksen, tuen ja avustuksen myöntämisperusteisiin tultaisiin tekemään tarvittavat muutokset siinä vaiheessa, kun uudet säännöt ovat tiedossa.

Pykälän 3 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä Euroopan unionin valtioneuvoston sääntelyn ja yhteisen maatalouspolitiikan mukaisen rahoituksen myöntämisestä, myöntämisen edellytyksistä, rajoituksista, maksamisesta, käytöstä ja tuen saajan velvollisuuksista.

4 §. Määritelmät. Pykälä sisältäisi määritelmät laissa käytettävillä käsitteillä.

Pykälän 1 kohdan mukaan rauhoitetulla eläimellä tarkoitettaisiin luonnonsuojelulain 37 ja 38 §:n nojalla rauhoitettuja luonnonvaraisina esiintyviä lintuja ja nisäkkäitä.

Pykälän 2 – 4 kohdassa valtion varoista myönnettävä rahoitus jaettaisiin selkeyden vuoksi avustuksiin, korvauksiin ja tukiin.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin avustukset valtion varoista myönnettäviksi, vahinkojen ennaltaehkäisemiseen tarkoitetuksi rahoitukseksi. Avustuksia voitaisiin myöntää valtion talousarvion vuosittain otetun määrärahan rajoissa. Avustuksella tarkoitettaisiin valtionavustuslain 5 §:ssä tarkoitettua erityisavustusta, jota voidaan myöntää muun muassa kokeilu-, käynnistämisen-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen taikka muuhun tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen.

Pykälän 3 kohdan mukaan korvauksella tarkoitettaisiin valtion varoista vahingonkärsijälle myönnettävää ja käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa maksettavaa rahoitusta. Korvausta myönnettäisiin viljelys- ja eläinvahingosta. Korvauksia voitaisiin myöntää valtion talousarvion vuosittain otetun määrärahan rajoissa.

Pykälän 4 kohdan mukaan tuella tarkoitettaisiin valtion varoista myönnettyä, laskennallista rahoitusta niiden vahinkojen korvaamiseksi, joita maakotkat aiheuttaa porotaloudelle ja sääksi kalataloudelle. Tuen tarkoituksena olisi korvata näiden rauhoitettujen eläinlajien aiheuttamista vahingoista johtuvaa laskennallista ansionmenetystä. Tukea voitaisiin myöntää valtion talousarvion vuosittain otetun määrärahan rajoissa.

2 luku Viranomaiset ja niiden tehtävät

5 §. Ympäristöministeriön tehtävät. Ehdotetun pykälän mukaan tämän lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluisivat ympäristöministeriölle. Säännöksen nojalla ministeriö voisi antaa lainsoveltamista koskevia soveltamisohjeita ja muuta informaatio-ohjausta.

6 §. Elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskuksen tehtävät. Pykälässä säädettäisiin, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) toimisi tämän lain mukaisena valtion viranomaisena toimialueellaan.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan ELY-keskuksen tehtävänä olisi rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisyn edistäminen toimialueellaan.

2 kohdan mukaan ELY-keskus vastaisi vahinkoilmoitusten, korvaus-, tuki- ja avustushakemusten sekä niitä koskevien oikaisuvaatimusten käsittelemisestä ja ratkaisemisesta.

Momentin 3 kohdan mukaan ELY-keskuksen tehtävänä olisi korvauksen, avustuksen ja tuen toimeenpanotehtävät ja niihin liittyvä neuvonta, ohjaus, tiedotus ja valvonta. ELY-keskukselle säädetty neuvontavelvoite sisältäisi myös velvoitteen tiedottaa avustuksen, korvauksen ja tuen hakumahdollisuudesta, hakemisesta noudatettavista menettelyistä sekä avustuksen myöntämi-

sen edellytyksistä ja ehdoista. Avustukseen, korvaukseen ja tukeen liittyvä tiedottaminen kattaisi vähintään tiedottamisen yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivulla eli käytännössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen internetsivulla. Tiedottamisen voisi tarvittaessa toteuttaa käyttäen myös muita viestintävälineitä. ELY-keskuksen vastuulla olisi myös ilmoittaa maa- ja metsätalousministeriölle tiedot kalastus- ja vesiviljelyalan de minimis -asetuksen nojalla myönnettyistä tuista kansallista ylärajaa koskevien vaatimusten seuraamiseksi. Valvontatehtävät jakautuisivat ELY- ja KEHA-keskusten kesken. ELY-keskukselle kuuluisi esimerkiksi valtionavustuspäätöksen valvonta, joka edellyttää luonnontieteellistä erityisasiantuntemusta. ELY-keskuksen valvontatehtävän merkitys korostuisi esimerkiksi tilanteissa, joissa avustuspäätöksen tavoitteet eivät toteudu.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimivaltaiseksi viranomaiseksi se ELY-keskus, jonka alueella vahinko tapahtuu. Lapin ELY-keskukselle säädettäisiin rinnakkainen toimivalta päättää maakotkan sekä Keski-Suomen ELY-keskukselle sääksen pesintään perustuvista tuista sekä näiden vahinkojen ennaltaehkäisemiseen myönnettävistä avustuksista.

7 §. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtävät. Pykälässä säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus) tehtävistä.

KEHA-keskuksen tehtävistä säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 a §:ssä. KEHA-keskus hoitaisi tämän lain mukaisen 10 §:ssä säädettävän avustuksen maksamista, takaisinperintää ja maksatuksen keskeyttämisen koskevat valtionavustuslain 12, 19, 21 ja 22 §:n mukaiset tehtävät. KEHA-keskus hoitaisi toimivaltaisen ELY-keskuksen ohella myös valtionavustuslain mukaiset valtionapuviranomaisen valvontatehtäviä. KEHA-keskuksen valvonta tapahtuisi pääasiassa maksatuksen yhteydessä jälkivalvontana. Se kohdistuisi maksatuspäätökseen sekä maksatukseen liittyviin teknisiin seikkoihin, esimerkiksi tositteiden asianmukaisuuteen.

8 § Metsähallituksen tehtävät. Pykälässä säädettäisiin Metsähallituksen tehtäväksi vuosittaisten selvitysten tekeminen maakotkien pesintätilanteesta ja niiden poikastuotosta reviiri-kohtaisten kertoimien laskemista varten. Tämän lisäksi Metsähallituksen tehtävänä olisi Suomen sekä Norjan, Ruotsin ja Venäjän valtioiden rajojen molemmille puolille ulottuvien maakotkareviireiden lukumäärän selvittäminen ja tarvittaessa arvioiminen.

9 § Kunnan viranomaisen tehtävät. Pykälässä säädettäisiin kunnan viranomaisen tehtävistä.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtäväksi säädettäisiin pykälän 1 momentissa viljelysvahinkojen toteaminen ja arvioiminen. Vahingon toteaminen ja arviointi tulisi tehdä viipymättä sen jälkeen, kun kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen on saanut vahingonkäräjältä tiedon vahingosta. Tämän lisäksi kunnan viranomaisen tehtävänä olisi omien tehtäviensä osalta ohjata ja edistää avustusten, korvausten ja tuen toimeenpanoa ja soveltamista neuvonnalla ja ohjauksella.

Pykälän 2 momentin mukaan toimivaltainen kunnallinen viranomainen olisi pykälän 2 momentin mukaan vahinkopaikkakunnan maaseutuelinkeinoviranomainen vastaavasti kuin ELY-keskuksesta säädetään 6 §:n 2 momentissa.

3 luku Avustus vahinkojen ennaltaehkäisemiseen

10 §. Avustuksen tarkoitus. Pykälän mukaan avustusta voitaisiin myöntää toimiin, joiden tarkoituksena on vähentää rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen seurauksia sekä lieventää niihin liittyviä riskejä. Avustusta voitaisiin myöntää viljelys- ja eläinvahinkojen, rakennuksille aiheutuvien vahinkojen sekä maakotkan porotaloudelle ja sääksen kalanviljelylaitoksille aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäiseviin toimiin.

Avustus olisi tarkoitettu tavaroiden ja palveluiden hankintaan, ennaltaehkäisemisestä aiheutuviin työ kustannuksiin, tutkimukseen ja kehitystyöhön. Ennalta ehkäisemiseen liittyvät tavarat voisivat olla esimerkiksi rauhoitettujen lintujen passiivisen karkottamiseen tarkoitettuja laitteita ja porojen vasotusaitauksiin tarvittavia materiaaleja sekä palveluja, kuten esimerkiksi koirilla toteutettavaa lintujen aktiivista häirintää.

11 §. Avustuksen hakijat. Pykälän mukaan avustusta rauhoitettujen lajien aiheuttamien viljelys- ja eläinvahinkojen sekä maakotkan porotaloudelle ja sääksen kalanviljelylaitoksille aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäiseviin toimiin voitaisiin myöntää luonnollisille henkilöille, yrityksille ja muille yhteisöille lukuun ottamatta valtion kirjanpitoyksiköitä. Muina yhteisinä pidettäisiin esimerkiksi yhdistyksiä, säätiöitä, paliskuntia ja kuntia.

Pykälän 2 momentin mukaan rauhoitettujen lajien aiheuttamien rakennusvahinkojen ennaltaehkäisevien toimien vuoksi maksettavien avustuksen soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin yritykset. Näin ollen avustusta rakennusvahinkojen ennaltaehkäiseviin toimiin voitaisiin myöntää luonnollisille henkilöille ja muille yhteisöille lukuun ottamatta valtion kirjanpitoyksiköitä. Rajauksen perusteena olisi EU:n valtioneuvoston päätökset. Vain maatalouden alkutuotannossa toimiville yrityksille vahinkojen ennaltaehkäisyyn tähtäävälle avustukselle olisi olemassa EU:n valtioneuvoston päätösten oikeusperusta. Yhdenvertaisuuden vuoksi on kuitenkin perusteltua rajata kaikki yritykset edellä mainittujen avustusten soveltamisalan ulkopuolelle.

Avustusta voisi hakea myös yhdessä, jolloin puhevallan osoittamiseksi olisi hakemusasiakirjoihin liitettävä osoitus valtuutuksesta esimerkiksi valtakirjan muodossa. Varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 2 luvussa säädetään valtuutuksesta.

12 §. Avustuksen myöntämisen edellytykset. ELY-keskuksen ratkaisu avustuksen myöntämisestä perustuisi kokonaisharkintaan suhteessa avustuksen tavoitteeseen. Avustuksen myöntämisen edellytyksiä harkittaessa olisi keskeistä, että avustettavat toimet kokonaisuutena arvioiden vähentävät rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen seurauksia sekä lieventävät niihin liittyviä riskejä. Kokonaisharkinnassa voidaan ottaa huomioon lisäksi toimien käytännön toteutettavuus ja kustannustehokkuus.

Avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi, että tarvittava rahoitus sisältyisi valtion talousarvioon ja ympäristöministeriö olisi osoittanut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tarvittavan rahoituksen. Avustus voisi kattaa kustannukset osaksi tai kokonaan. Avustus ei poistaisi 14 §:n 3 momentissa säädettyä vahingonkärsijän velvollisuutta käytettävissään olevin kohtuullisin keinoin pyrkiä estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen. Avustuksen myöntäminen ei olisi sidoksissa siihen, onko hakija hakenut tai onko hänelle myönnetty korvausta viljelys- ja eläinvahingoista tai tukea maakotkan porotaloudelle ja sääksen kalanviljelylaitoksille aiheuttamasta vahingosta.

Avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi, ettei avustuksen saaja saa muuta päällekkäistä julkista rahoitusta samaan toimenpiteeseen. Muulla julkisella rahoituksella tarkoitettaisiin samaan toimeen osoitettuja muita julkisista varoista myönnettyjä avustuksia tai tukia. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi maaseutuohjelmaan sisältyvät ympäristökorvausjärjestelmän ympäristösopimukset.

Pykälän 2 momentti sisältäisi valtioneuvoston asetuksen valtuussäännöksen. Asetuksella voitaisiin antaa Euroopan unionin valtiontukea koskevista säädöksistä johtuvia eräitä tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja avustuksen saajan velvollisuuksista.

13 §. Avustuksen määrä. Pykälä sisältäisi säännökset myönnettävän avustuksen määrästä.

Pykälän mukaan avustuksen suuruus määräytyisi tavarain tai palvelun arvonlisäverollisten kustannusten perusteella. Avustuksen suuruus määräytyisi kuitenkin arvonlisäverottomien kustannusten perusteella, jos hankinta liittyisi yrityksen tai kunnan vähennykseen tai palautukseen oikeuttavaan toimintaan.

Muilla kuin yrityksille maksettavan viljelys-, eläin- ja rakennusvahingon ennaltaehkäisemiseen myönnettävän avustuksen sallittu enimmäismäärä olisi 100 prosenttia hyväksytyistä kustannuksista.

Myönnettäessä avustusta taloudellista toimintaa harjoittavalle yritykselle tai muulle yhteisölle avustuksen myöntämisestä tulisi ottaa huomioon Euroopan unionin valtiontukisäädöksistä johtuvia eräitä hyväksyttävien kustannusten rajoituksia. Avustuksen tarkoituksesta riippuen kyse olisi joko maatalouden valtiontuen suuntaviivoista taikka kalastus- ja vesiviljelysalan de minimis -asetuksen soveltamisalaan kuuluvista investointituista.

Yrityksille maksettavien viljelysvahinkojen ennaltaehkäisemiseen myönnetyn avustuksen sallittu enimmäismäärä olisi 80 prosenttia hyväksytyistä kustannuksista. Se voitaisiin kuitenkin korottaa 100 prosenttiin, jos kyseessä olisi useamman kuin yhden avustuksensaajan yhdessä toteuttama toimenpide. Vastaavaa myönnetyn avustuksen 80 prosentin enimmäismäärää sovellettaisiin yhdenvertaisuuden vuoksi viljelysvahinkojen lisäksi myös muihin vahinkoluokkiin ja toimialoihin. Kalastus- ja vesiviljelyalan de minimis -asetuksen mukaisesti voidaan myöntää sekä tukiin että avustuksiin yrityskohtaisesti yhteensä 30 000 € kolmen verovuoden aikana.

4 luku Korvaukset aiheutuneista vahingoista

14 §. Korvauksen myöntämisen yleiset edellytykset. Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, joilla viljelys- ja eläinvahingoista voitaisiin maksaa korvausta.

Pykälän 1 momentin mukaan korvausta maksettaisiin vahinkotapahtuman suorana seurauksena aiheutuneiden vahinkojen johdosta. Tämä rajaisi korvaukset koskemaan vahingon syy-seurausketjussa ensimmäisenä aiheutuvaa vahinkoa. Vahinkotapahtuman suorana seurauksena voitaisiin pitää esimerkiksi petolinnun tappamaa tai loukkaantunutta tuotantoeläintä. Korvauksia voitaisiin tässä tapauksessa maksaa joko menetetyn kotieläimen käyvän arvon mukaan tai korvata loukkaantuneen eläimen hoidosta aiheutuneet eläinlääkintäkustannukset. Korvattavat eläinlääkintäkustannukset eivät kuitenkaan voisi ylittää eläimen käypää arvoa. Korvausta ei myöskään maksettaisi mahdollisista välillisistä vahingoista, kuten esimerkiksi eläimestä saatavan tuoton menetyksestä tai tuoton alenemisesta. Poikkeuksena suorien vahinkojen korvattavuuden pääsäännöstä olisi tietyt EU:n valtion tukea koskevaan sääntelyyn perustuvat välilliset vahingot. Välillisistä vahingoista aiheutuvilla kustannuksilla tarkoitettaisiin esimerkiksi täydennys- ja uudelleenviljelystä sekä ostorehun hankinnasta aiheutuvia kustannuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan korvauksen määrää laskettaessa otettaisiin vähennyksenä huomioon muun lainsäädännön tai vakuutuksen perusteella vahinkotapahtumasta saatava korvaus. Tällä estettäisiin ylikompensatio eli tilanne, jossa korvauksen määrä ylittäisi vahingon arvon. Lisäksi 2 momentin mukaan korvausta ei voitaisi maksaa, jos samaan toimeen olisi myönnetty

julkisista varoista maksettavaa muuta rahoitusta. Kyseeseen voisivat tulla esimerkiksi EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan sisältyvät tukijärjestelmät, joiden kautta korvataan tukiehtoihin sisältyvistä toimenpiteistä aiheutuvia sadon menetyksiä. Mahdollinen ylikompensaatiotilanne tulisi tarkastella tapauskohtaisesti kyseisen tukijärjestelmän ja sen ehtojen perusteella.

Pykälän 3 momentissa tarkennettaisiin lain tavoitteita vahinkojen ennaltaehkäisemisestä. Maatalouden valtiontuen suuntaviivoissa (kohta 1.2.1.5) säädetään tukiehdoista, joiden mukaan tuensaajalta on edellytettävä kohtuullisia ennaltaehkäiseviä toimia vahinkojen minimoimiseksi. Samaa lähtökohtaa tulee elinkeinojen yhdenvertaisuuden vuoksi soveltaa myös eläinvahingoista myönnettäviin korvauksiin. Lähtökohtana olisi lisäksi, ettei korvausta tulisi myöntää, jos vahingonkäräjälle on kertaalleen korvattu aiheutunut vahinko, mutta toimiin vastaavien vahinkojen estämiseksi ei ole ryhdytty.

Tavoitteet vahinkojen ennaltaehkäisemiseksi ja vahinkojen korvaamiseksi eivät ole toisiaan poissulkevia. Ennaltaehkäisy ei olisi ehdoton edellytys vahinkojen korvaamiselle, sillä jotkin vahingot voivat olla ennakoimattomia, jolloin niiden ehkäiseminen ennalta ei ole mahdollista.

Vahingonkäräjän olisi käytettävissään olevin kohtuullisin keinoin pyrittävä estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen. Vahinkojen ennaltaehkäisytoimien kohtuullisuutta arvioitaessa huomioon otettavia seikkoja on rauhoitettujen eläinten kyseisellä alueella aiheuttamien vahinkojen riskin todennäköisyys.

Esimerkkinä kohtuullisista ennaltaehkäisevistä toimista estää tai vähentää viljelysvahinkoja voidaan mainita lintujen aiheuttamat vahingot heinä- tai rehupaaleille. Paalivahinkoja on mahdollista ehkäistä sijoittamalla paalit esimerkiksi teiden varteen tai lähelle tilakeskusta taikka suojata paalit suojaverkolla tai pressulla vahinkojen välttämiseksi tai vähentämiseksi.

Porovahinkojen ennaltaehkäisemiseksi voidaan petoalueilla tehostaa vasonta-alueiden valvontaa. Myös porojen tuominen talveksi tarhaan on yksi keino vähentää vahinkoja.

Lintujen muuttoreiteillä tiettyjen lintulajien viljelyksille aiheuttamien satovahinkojen ennaltaehkäisy on lintujen määrän, vahinkojen laajuuden ja säännöllisyyden, mutta toisaalta myös vahinkojen ennakoimattomuuden vuoksi erittäin haastavaa ja jopa mahdotonta, eikä vahinkojen ennaltaehkäiseviä toimia voida pitää kohtuullisina.

Lisäksi on huomioitava, että 10-12 §:ssä tarkoitettu avustus ei poistaisi pykälän 3 momentissa säädettyä korvauksensaajan velvollisuutta pyrkiä omatoimisesti estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen.

Pykälän 4 momentin mukaan, jos vahingonkäräjä on myötävaikuttanut korvaushakemuksessa tarkoitetun vahingon syntymiseen tai sen laajenemiseen taikka ilman hyväksyttävää perustetta kieltänyt sellaisten toimenpiteiden suorittamisen, joilla olisi voitu estää vahingon syntyminen tai sen laajentuminen, korvaus voitaisiin evätä tai sitä voitaisiin alentaa.

15 §. Korvattavat vahingot ja korvauksensaajat. Pykälään sisältyisivät säännökset korvausjärjestelmän piiriin kuuluvista vahinkoluokista sekä korvauksensaajista vahinkoluokittain.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin rauhoitettujen eläinten aiheuttamista viljelysvahingoista ja viljelysvahinkojen korvauksensaajista. Ehdotetun 1 momentin mukaan viljelysvahingosta voidaan korvata rauhoitettujen eläinten pellolle, puutarhalle, taimistoviljelmälle ja niillä kasvavalle sadolle sekä kootulle sadolle aiheuttama vahinko. Korvausten maksaminen viljelysvahingoista

on rajattu koskemaan maatalouden alkutuotantoa harjoittavia yrityksiä yritysmuodosta riippumatta. Viljelysvahingoista, jotka kohdistuvat luonnollisten henkilöiden kotitalousviljelmiin, ei tämän pykälän mukaan olisi mahdollisuutta hakea korvauksia. Kotitalousviljelyksille aiheutuvia haittoja voidaan pitää tavanomaisina ja niille voidaan asettaa jo ympäristöperusoikeudesta johtuva kohtuullisena pidettävän häiriö- ja vahinkotilanteen sietämisvelvoite. Jos sato ei olisi esimerkiksi sääolosuhteista johtuen muutoinkaan korjattavissa, korvauksia tämän lain nojalla ei tulisi maksettavaksi. Korvattavaa olisi kuitenkin rauhoitettujen eläinten aiheuttama vahinko, jonka takia sadonkorjuu ei olisi enää tarkoituksenmukaista.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tuotantoeläimeen tai kotieläimeen kohdistuvista rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista ja eläinvahinkojen korvauksensaajista. Maakotkan poroille aiheuttamien vahinkojen johdosta maksettavista laskennallista tuista säädetään 5 luvussa. Tietyissä tilanteissa maakotkan aiheuttamista eläinvahingoista voidaan kuitenkin myöntää 18 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla korvausta.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että rauhoitettujen eläinten aiheuttamat eläinvahingot korvataan luonnollisille henkilöille, maatalouden alkutuotannossa toimiville yrityksille yritysmuodosta riippumatta sekä paliskunnille.

16 §. Korvauksen määrän yleiset perusteet. Pykälässä säädettäisiin korvauksen määrän yleisistä perusteista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin vahingoittuneesta omaisuudesta maksettavalle korvaukselle ylikompensaatiokiello, jonka tarkoituksena on säätää korvaukselle enimmäismäärä vahingoittuneen omaisuuden käypään arvoon asti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin korvauskelpoisiksi kustannuksiksi korvauksen hakijan maksamat, vahingon selvittämisen kannalta tarpeelliset ja kohtuulliset vahingon arviointikustannukset. Arviointikustannuksilla tarkoitettaisiin esimerkiksi kunnan tai petoyhdistymiehen perimää maksua vahingon toteamisesta ja arvioinnista. Niin ollen kunnille työstä aiheutuvat kustannukset tulisivat korvattavaksi kunnille rahoitusperiaatteen mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan korvausjärjestelmän yhtenä lähtökohtana olisi, että valtio maksaisi edellytysten täyttyessä vahingonkärsijälle korvausta merkittävistä rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista. Merkittävänä vahinkona pidettäisiin kaikissa vahinkoluokissa sitä, että aiheutuneiden vahinkojen yhteenlaskettu määrä kalenterivuotta kohti ylittää 170 euroa. Momentin mukaan alle 170 euron jäävä korvaussumma voitaisiin katsoa vähäiseksi ja kuuluvan vahingonkärsijän kohtuullisena pidettävien häiriö- ja vahinkotilanteiden sietämisvelvoitteen piiriin. Arviointikustannuksista aiheutuneet kulut eivät sisältyisi ehdotettuun 170 euron minimikorvaukseen. Korvausasian käsittely aiheuttaa hallinnollisia kustannuksia, minkä takia tämän minimisumman alle jääviä korvauksia ei ole valtiontaloudellisesti järkevä korvata. Lisäksi alhaisen euromääräisen vahingon arviointikustannukset voivat ylittää varsinaisen vahingon arvon. Kun rauhoitettujen eläinten vahinkojen korvauksia voitaisiin myöntää valtion talousarvioon vuosittain otetun määrärahan rajoissa, on vahinkojen korvaaminen rajattava niihin vahinkoihin, joilla on todellista merkitystä vahingon kärsijän taloudelle.

17 §. Viljelysvahinkojen korvausperusteet. Pykälä sisältäisi säännökset rauhoitettujen eläinten aiheuttaman viljelysvahingon korvausperusteista.

Pykälän 1 momentin mukaan viljelysvahingosta voitaisiin korvata enintään menetetyn sadon (satovahinko) käypää arvoa vastaava määrä sekä enintään vahingoittuneiden puutarha- ja taimitarhakasvien käypää arvoa vastaava määrä. Satovahingolla tarkoitettaisiin sadolle aiheutunutta

määrällistä vahinkoa. Korvausta satovahingosta voitaisiin maksaa myös, jos sadolle on rauhoitettujen eläinten aiheuttamana tapahtunut sellainen vahinko, ettei sato heikentyneen laatunsa vuoksi kelpaa sille aiottuun käyttötarkoitukseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä perusteista, joiden mukaan viljelysvahingon arvo määritetään. Viljelysvahingon arvo määritettäisiin lähtökohtaisesti Ruokaviraston vuosittain riistavahinkolain 10 §:n 2 ja 3 momentin nojalla, hirvi- ja petoeläinten aiheuttamien viljelysvahinkojen korvaamisessa käytettävistä normisadoista ja yksikköhinnoista antamien määräysten mukaan.

Ruokaviraston määräykset käsittävät viljelysvahinkojen arvioinnissa käytettävät normisadot ja kasvilajien yksikköhinnat. Riistavahinkolain 10 §:n 2 momentin mukaan yksikköhinnat määrätään vastaamaan kyseisen satovuoden aikana saatua keskimääräisiä myyntihintoja. Kasvilajin normisadolla tarkoitetaan normisatoalueella saatua keskimääräistä vuosisatoa pinta-alayksikköä kohti. Normisato on vahinkovuotta edeltäneiden viiden vuoden satomäärien aritmeettinen keskiarvo, jota laskettaessa ei oteta huomioon suurinta eikä pienintä satomäärää. Kasvilajin normisadon arvo lasketaan riistavahinkolain 10 §:n 3 momentin mukaan käyttämällä kertoimena kyseiselle kasville Ruokaviraston antaman määräyksen mukaista yksikköhintaa.

Rauhoitetun eläimen aiheuttaman viljelysvahingon johdosta voi täydennys- ja uudelleenviljely olla joissain tilanteissa tarpeen. Pykälän 3 momentin mukaan viljelysvahinkona voitaisiin korvata myös vahinkoalan välttämättömästä täydennys- ja uudelleenviljelystä aiheutuvat kustannukset. Välttämättömästä täydennys- ja uudelleenviljelystä aiheutuvan korvauksen laskemisessa otettaisiin huomioon tarpeelliset materiaali- ja työ kustannukset, jotka aiheutuvat täydennysviljelyn toteutuksesta. Hakijan olisi annettava korvaushakemuksen yhteydessä tieto välttämättömistä ja sille tosiasiallisesti aiheutuneista korvattavista kuluista.

Välillisiä kustannuksia korvattaisiin kuitenkin enintään 80 % kustannusten kokonaismäärästä. Tämä perustuu erityisesti EU:n valtion tukea koskevaan sääntelyyn. Välillisillä kustannuksilla tarkoitettaisiin esimerkiksi täydennys- ja uudelleenviljelystä sekä ostorehun hankinnasta aiheutuvia kustannuksia. Koska korvauksen perusteena käytettävä yksikköhinta on määrätty vastaamaan kyseisen satovuoden aikana saatua keskimääräistä myyntihintaa, korvauksesta vähennettäisiin lisäksi sellaiset säästyneet kustannukset, jotka eivät ole aiheutuneet suoraan vahinkotapahtumasta ja jotka olisivat muutoinkin aiheutuneet korvauksensaajalle. Tällaisia kokonaiskustannuksista vähennettäviä kustannuksia olisivat esimerkiksi säästyneet sadonkorjuukustannukset.

Korvauksen määrä ei saisi missään tilanteessa ylittää vahingon tosiasiallista arvoa. Tällä pyritään varmistamaan, ettei korvauksesta synny ylikompensatiota eli päällekkäistä korvausta. Ylikompensations välttämiseksi esimerkiksi 1-vuotisten kasvien osalta voitaisiin korvata joko satovahinko (vähennettynä säästyneillä viljely- ja korjuukustannuksilla) tai kasvuston uudelleen perustaminen, mutta ei molempia. Uudelleen perustettu kasvusto tuottaa normaalin sadon, jonka arvo kattaa kyseisen sadon uudelleen perustamisesta aiheutuneet kustannukset.

Monivuotisessa viljelykierron olevilla nurmilla kesken viljelykierron tapahtunut kasvuston tuhoutuminen ja siihen liittyvä kasvuston uudelleen perustaminen tulisi kuitenkin tämän pykälän nojalla korvattavaksi. Monivuotisen kasvuston menetetyn sadon johdosta maksettavan korvauksen katsottaisiin pääsääntöisesti kattavan tarvittavan ostorehun hankinnasta syntyneet kustannukset.

Alueellisesti ja paikallisesti laajojen vahinkojen johdosta voi eräissä tilanteissa syntyä tarve turvautua ostorehuun. Näissä tilanteissa satovahingon lisäksi voitaisiin korvata joko kasvuston uudelleen perustaminen tai ostorehun hankinta (vähennettynä säästyneillä viljely- ja korjuukustannuksilla) aiheutuneiden hankintakustannusten perusteella, mutta ei molempia. Mahdolliset ostorehun hankinnasta syntyneet sivukulut kuuluisivat tapauskohtaisesti tämän pykälän soveltamisalaan.

Viranomaisen tulisi korvausasian käsittelyssä varmistaa, että sillä on käytössään ylikompensaat-ion välttämiseksi tarvittava selvitys vahingon tosiasiallisesta arvosta. Tämän varmistamiseksi viranomainen voisi esimerkiksi pyytää hakijalta lisäselvitystä aiheutuneista kustannuksista.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä viljelysvahinkojen korvausperusteista.

18 §. Eläinvahinkojen korvausperusteet. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi eläinvahinkojen korvausperusteista.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan eläinvahingosta voitaisiin korvata kotieläimelle ja tuotantoeläimelle aiheutuneesta vahingosta enintään tapetun taikka vahingon takia lopetetun eläimen käypä arvo sen mukaisesti kuin on säädetty riistavahinkolain 11 §:n 2 momentin nojalla annettavassa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa eläinvahinkojen korvaamisessa käytettävistä käyvistä arvoista.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu korvaus voidaan maksaa myös yksittäisestä porotalousvahingosta, jos sen on aiheuttanut muu rauhoitettu laji kuin maakotka. Korvaus voitaisiin maksaa myös silloin, kun maakotkan todettaisiin tappaneen yksittäisen poron sellaisen paliskunnan alueella, jossa ei ole todettu maakotkan pesintää tai pesintään perustuva tuki paliskunnalle jäisi pienemmäksi kuin aiheutunut todennettu vahinko.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan voitaisiin korvata vahingoittuneen eläimen hoitamisesta aiheutuneista eläinlääkintäkustannuksista 80 prosenttia, kuitenkin enintään eläimen käypään arvoon asti. Eläinvahinkojen osalta on huomioitava eläinsuojelulainsäädännön velvoitteet tuotanto- ja lemmikkieläimelle aiheutuvien vahinkojen estämiseksi ja rajaamiseksi. Tällaisia ovat esimerkiksi eläinsuojeluasetuksen (396/1996) 10 §:ssä säädetty velvollisuus tarkastaa eläimen kunto ja terveydentila sekä hyvinvointi vähintään kerran päivässä ja tarvittaessa useamminkin sekä nautaeläinten suojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (592/2010) 3 §:ssä säädetty velvollisuus huolehtia eläinsuojassa jyrksijöiden ja muiden haittaeläinten torjunnasta.

Pykälän 2 momentin mukaan korvauksen määrästä vähennetään se määrä, jolla tuotantoeläintä voidaan muulla tavoin käyttää hyödyksi, kuten teurasarvo.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä eläinvahinkojen korvausperusteista.

19 §. Viljelys- ja eläinvahingosta ilmoittaminen. Pykälä sisältää säännökset siitä, mille viranomaiselle ja miten vahingoista ilmoitetaan, sekä vahinkoilmoituksen sisällöstä.

Pykälän 1 momentin mukaan korvausten myöntämisen edellytyksenä olisi, että hakija on tehnyt ilmoituksen vahingosta viipymättä havaittuaan sen. Tiedot vahinkoilmoituksista ovat tarpeelliset asian selvittämisen ja vahinkotilanteen seurannan kannalta. Jos vahinkoilmoitusta ei tehtäisi viipymättä vahingon havaittua, vahingon aiheuttajaa ja vahingon laajuuden arviointia ei voitaisi

tehdä luotettavasti. Ilmoituksen johdosta ELY-keskuksella on mahdollisuus antaa ohjeita vahingon laajenemisen estämiseksi ja korvauksen hakemiseksi.

Vahinkoilmoitus tehtäisiin ELY-keskukselle. Ilmoitus katsottaisiin toimitetuksi, kun se olisi saapunut viranomaiselle. Ilmoituksen tulisi sisältää vahingonkärsijän yhteystiedot sekä tiedot vahingon sijainnista, aiheuttajasta ja ajankohdasta sekä vahingon kohteesta ja laajuudesta. Muun kuin viljelysvahingon osalta ELY-keskuksen olisi viivytyksettömästi ilmoitettava vahingosta 20 §:ssä tarkoitetun vahingon toteamisen ja arvioinnin suorittavalle taholle. Viljelysvahinkojen osalta vahingonkärsijä ilmoittaa vahingosta kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle.

Pykälän 2 momentti sisältäisi valtioneuvoston asetuksen valtuussäännöksen. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä vahinkoilmoituksen sisällöstä.

20 §. *Viljelys- ja eläinvahingon toteaminen ja arviointi.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi arvioinnin suorittamiseen toimivaltaisista viranomaisista ja muista arviointia suorittavista asiantuntijoista.

Pykälän 1 momentin mukaan korvausten myöntämisen edellytyksenä olisi, että vahingon on arvioinut viranomainen, korvauksen myöntävän viranomaisen hyväksymä riippumaton asiantuntija. Ilman luotettavaa vahingon toteamista ja arviointia korvauksen maksamisen edellytykset voisivat jäädä täyttymättä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin vahinkopaikkakunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen velvollisuudesta todeta ja arvioida viljelysvahingot. Eläinvahingon toteamisen ja arvioinnin voisi tehdä ELY-keskuksen hyväksymä esteetön asiantuntija. Esteetömänä asiantuntijana voitaisiin esimerkiksi käyttää kunnan eläinlääkärinä tai tehtävään koulutuksen saanutta petoyhdistyksen jäsentä. Selvityksellä tarkoitettaisiin maaseutuelinkeinoviranomaisen tai ELY-keskuksen hyväksymän arvioijan vahingon toteamisen yhteydessä tekemää selvitystä vahingon määrästä ja laajuudesta. Vahingon toteaminen ja arviointi tulisi toteuttaa viipymättä sen jälkeen, kun viranomainen olisi saanut vahingonkärsijältä tiedon vahingosta ja arvioinnin suorittava taho on saanut tiedon vahingosta. Vahingon toteaminen mahdollisimman nopeasti edesauttaisi vahingon aiheuttajan ja vahingon laajuuden arvioinnin luotettavuutta. Ilman luotettavaa vahingon toteamista ja arviointia korvauksen maksamisen edellytykset voisivat jäädä täyttymättä.

Pykälän 2 momentin mukaan arvioijan olisi laadittava kirjallinen selvitys vahingon määrästä ja laajuudesta. Selvitys liitettäisiin 31 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan korvaushakemukseen.

Pykälän 3 momentin mukaan kunta voisi periä viljelys-, rakennus- tai eläinvahingon toteamisesta ja arvioinnista maksun, joka voisi vastata enintään suoritteen tuottamisesta kunnalle aiheutuvia kokonaiskustannuksia. Maksun perusteista määrättäisiin tarkemmin kunnan hyväksymässä taksassa. Hakija voisi liittää tositteen kunnalle maksamistaan arviointikustannuksista hakemukseensa, ja näin ollen työstä aiheutuvat kustannukset tulisivat korvattavaksi viime kädessä kunnille valtion talousarviosta rahoitusperiaatteen mukaisesti. Arviointikustannukset korvattaisiin kuitenkin vain siinä tapauksessa, että korvaushakemuksen johdosta myönnettäisiin korvausta.

Niissä tilanteissa, joissa vahingon laajuus ja määrä olisi mahdollista varmentaa vasta vahinkotapahtumaa seuraavana vuonna, selvitys koskisi ensi vaiheessa vahinkoa ja täydentävä selvitys vahingon määrää, kuten jäljempänä 31 §:n kohdalla todetaan. Esimerkiksi syksyllä tapahtunut viljelysvahinko edellyttää usein vahingon toteamista vielä keväällä lopullisen vahingon selvittämiseksi.

5 luku Maakotkan ja sääksen pesintään perustuvat tuet

21 §. Maakotkan pesintään perustuvan porotaloustuen perusteet ja tuen saaja. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi maakotkan pesintään perustuvasta porotaloustuesta, vuodesta 1999 voimassa ollut, maakotkan porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmää vastaavasti. Käsitteellisesti luvussa tarkoitettu rahoitus määritettäisiin kuitenkin uudelleen vastaamaan sen todellista oikeudellista merkitystä tueksi, koska rahoitus ei perustuisi yksittäisiin vahinkoihin, kuten edellä tarkastellut korvaukset, vaan lajin pesintään. Porotaloustuki rajoitettaisiin poronhoitoalueen paliskuntien alueella pesivien maakotkien reviireihin sekä niiden alueelle osittain ulottuviin reviireihin. Tukea maksettaisiin paliskunnille.

Pykälän 2 momentin mukaan tarkemmat säännökset maakotkan reviirillään ravinnoksi käyttämien porojen laskennallisesta arvosta annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Nykykäytännöstä poiketen laskennallinen arvo tarkistettaisiin vasta, kun se muuttuisi vähintään 10 prosenttia.

22 § Reviirikohtainen porotaloustuki. Pykälän mukaan porotaloustuki määräytyisi voimassa olevan valtioneuvoston asetuksen mukaisesti kolmen tekijän perusteella. Ensimmäinen tekijä olisi se poronvasojen lukumäärä, minkä yksi maakotka tutkimusten perusteella keskimääräisesti käyttää vuoden aikana ravinnokseen. Maakotkan saalistuksen taloudellinen arvo saataisiin kertomalla tämä lukumäärä toisella tekijällä eli poronvasan käyvällä taloudellisella arvolla. Voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa tästä käytetään käsitettä ”laskennallinen vahinko”. Porotaloustuen kolmas tekijä voimassa olevan asetuksen mukaan on reviirikohtainen kerroin, josta säädettäisiin 23 §:ssä.

Maakotkan reviirikohtainen porotaloustuki laskettaisiin kertomalla maakotkan reviirillään ravinnoksi käyttämien porojen laskennallinen arvo 23 §:ssä tarkoitetulla reviirikohtaisella kertoimella, joka määräytyisi maakotkan pesimätilanteen ja poikastuoton perusteella.

23 §. Reviirikohtainen kerroin. Pykälässä ehdotetaan, että reviirikohtaisia kertoimia koskevat säännökset vastaisivat voimassa olevia valtioneuvoston asetuksen säännöksiä.

Yksittäisen maakotkan reviirin porotaloustuen määrä laskettaisiin kertomalla laskennallinen arvo reviirikohtaisella kertoimella, joka maakotkan asutusta reviiristä olisi yksi. Reviiri katsottaisiin asutuksi, jos pesätarkastuksen yhteydessä löytyisi koristeltu pesä, joka osoittaa maakotkan asettuneen reviirille.

Reviirikohtainen kerroin olisi kolme, jos pesätarkastuksen yhteydessä todettaisiin pesässä poikasen tai poikasia. Korkeammalla kertoimella huomioitaisiin maakotkan lisääntynyt saalistustarve emojen ruokkiessa kasvavia poikasia. Poikasreviirien korkeampi kerroin kannustaisi edelleen poronhoitajia huolehtimaan osaltaan maakotkien onnistuneen pesinnän turvaamisesta.

Pykälän 3 momentissa lueteltaisiin poronhoitoalueen tunturipaliskunnat, joissa sekä asutun reviirin että poikasreviirin kerroin olisi korkeampi. Korkeammalla kertoimella huomioitaisiin se, että tunturialueella maakotka käyttää poroja ravinnokseen suuremmassa määrin kuin metsäalueella.

Säännös vastaisi nykyistä sääntelyä myös vain osittain poronhoitoalueella olevien reviirien osalta. Jos pesä sijaitisi Suomessa, kerroin määräytyisi edellä esitetyn perustein. Pykälän 4 momentin mukaan tuki sellaisesta reviiristä, joka ulottuu Suomen poronhoitoalueelle, mutta jonka pesä on toisen valtion alueella, olisi aina asutun reviirin suuruinen. Poronhoitoalueen rajan eteläpuolelle ulottuvasta maakotkan reviiristä maksettaisiin osittainen tuki. Lähtökohtaisesti

tuen määrä olisi puolet reviirikohtaisesta korvauksesta, mutta tästä voitaisiin poiketa paliskunnan ja pesätarkastuksia suorittavan Metsähallituksen yhteisellä näkemyksellä erityisesti silloin, kun reviiri pääosin sijoittuisi poronhoitoalueen puolelle.

24 §. Tuen maksaminen paliskunnalle. Pykälän mukaan tuen saajaa koskeva säännös vastaisi pääosin voimassa olevaa säännöstä. Nykyisestä voimassa olevasta säännöstä poiketen tuki maksettaisiin esityksen mukaan paliskunnalle hakemuksesta kaikista sen alueella olevista maakotkan reviireistä. Paliskuntain yhdistys voisi tehdä hakemuksen kaikkien paliskuntien puolesta kootusti yhdellä hakemuksella. Jos maakotkan reviiri ulottuisi useamman paliskunnan alueelle, reviirikohtainen tuki ositettaisiin paliskuntien kesken. Jos näistä paliskunnista osa olisi metsäpaliskuntia ja osa tunturipaliskuntia, reviirikohtainen kerroin koko reviirin osalta olisi korkeampi. Lähtökohtaisesti tuki jaettaisiin tasan niiden paliskuntien kesken, joiden alueelle reviiri ulottuu, mutta paliskunnat voisivat sopia myös toisenlaisesta jaosta keskenään ja ilmoittaa siitä ELY-keskukselle.

25 §. Korvaus korvamerkitystä porosta. Pykälässä säädetään korvauksen maksamisesta poronomistajalle korvamerkitystä porosta.

Sellaisessa tilanteessa, jossa maakotka todistetusti tappaa yksittäisen poronomistajan korvamerkityn poron, hänellä olisi halutessaan oikeus saada siitä korvaus paliskunnalta. Vaikka paliskuntainyhdistykseltä saadun tiedon mukaan säännöstä ei ole sovellettu, tämä säännös ehdotetaan edelleen säilytettävän voimassa olevassa muodossaan.

Säännöstä esitetään täydennettävän siten, että niissä tilanteissa, joissa paliskunnan alueella ei pesintäkauden aikana todettaisi maakotkan pesintää tai pesinnän nojalla paliskunnalle maksettava tuki ei kattaisi poron omistajalle aiheutunutta vahinkoa, poronomistajalla olisi oikeus hakea korvausta maakotkan tappamasta tai maakotkan aiheuttaman vahingon takia lopetetusta korvamerkitystä porosta 18 §:n nojalla.

26 §. Sääksen pesinnän perusteella myönnettävä kalataloustuki ja tuen saajat. Sääksen saaliskalatuksen aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi kalanviljelylaitoksille esitetään maakotkan pesinnän perusteella maksettavan tuen kaltaista kalataloustukea.

Pykälän 2 momentin mukaan tukea voitaisiin maksaa kalanviljelyalan yrityksille.

27 §. Kalataloustuen perusteet. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi niistä perusteista, joilla kalataloustukea voitaisiin maksaa.

Kalataloustukena maksettaisiin sääksen ravinnokseen käyttämien viljeltyjen kalojen laskennallisen arvon mukaan. Tuki määräytyisi sääksen pesintätilanteen perusteella.

Kalataloustuen laskennassa käytetty tieto kalanviljelylaitoksella vierailevien lintulajien pesimätiedoista perustuisi Luonnontieteellisen keskuksen tuottamiin Suomen linnuston seuranta-tietoihin tai muuhun luotettavaan asiantuntija-arvioon. Sääksen pesimäkauden pituus on 120 vuorokautta, joka jakautuu toukokuun haudonta-aikaan, kesä-heinäkuun pesäpoikasaikaan sekä elokuun lentopoikasaikaan. Sääksien viljeltyihin kaloihin kohdistuva saalistus kohdistuu pesäpoikas- ja lentopoikasaikaan. Sääksiparin ja sen poikasten pesimä kautena käyttämän viljellyn kalan osuus perustuisi tutkimustietoon ja kalojen laskennallinen arvo kattaisi sekä linnun ravinnoksi käyttämät että sen saalistaessa vahingoittamat kalat. Vuosina 1991-2020 arvona on käytetty 1,5 kg/vrk. Kalan tuottajahintana (€/kg) voitaisiin käyttää Luonnonvarakeskuksen tilastotietokannasta saatua tietoa.

Laskennallinen kalataloustuki määräytyisi sen mukaan, kuinka kaukana sääksen pesä sijaitsee kalanviljelylaitokselta. Laskennallisen arvon kerroin 10 kilometrin etäisyydellä kalanviljelylaitokselta olisi yksi ja 10-20 kilometrin etäisyydellä, kerroin olisi 0,5. Mikäli pesivän sääksen saalistusalueella sijaitisi useita kalanviljelylaitoksia, tuki jaettaisiin tasan näiden laitosten kesken.

Pykälän 4 momentti sisältäisi valtioneuvoston asetuksen valtuussäännöksen. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä kalataloustuen laskentaperusteista.

6 luku Hakemisen ja myöntämiseen liittyvät menettelyt

28 §. Avustuksen hakeminen. Pykälän 1 momentin mukaan avustusta haettaisiin toimivaltaiselta ELY-keskuksesta kirjallisella hakemuksella. Avustusta tulisi hakea ennen avustettavan toimen aloittamista. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että hakija ei voisi hakea avustusta, jos hakija olisi jo aloittanut toimenpiteet. Vaatimus liittyy EU:n valtion tukea koskevan sääntelyn vaatimuksiin, jonka perusteella tuella on oltava kannustava vaikutus. Näin ei katsottaisi olevan, jos toimenpide olisi aloitettu ennen tuen hakemista. Lisäksi avustuksen hakemiseen sovellettaisiin valtionavustuslakia. Lain 9 §:ssä säädetään tarkemmin viranomaisen tiedottamisesta ja tietojen antamisesta.

Ehdotetun pykälän 2 momentin perusteella ELY-keskus voisi joissain tilanteissa asettaa avustuksen hakemiselle hakuajan. Haku voisi olla avoinna myös koko ajan tai sen mukaan, mitä avustuksen myöntäminen edellyttäisi.

Avustuksen hakemisessa sovellettaisiin siltä osin, kuin tässä ehdotetussa laissa ei jostain asiasta säädetäisi, hallintolain (434/2003) säännöksiä asian selvittämiseen. Tarvittaessa ELY-keskus voisi pyytää avustuksen hakijalta lisäselvityksiä hallintolain 31 §:ään perustuen. Hakemus ja hakijalta mahdollisesti hallintolain nojalla pyydetty selvitys muodostaisivat perustan sille, että ELY-keskuksella olisi tarvittavat tiedot avustushakemuksen käsittelyyn ja päätösharkintaan. Avustuksen hakija vastaisi tietojen oikeellisuudesta.

Avustuksen hakemisessa sovellettaisiin lisäksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003, jäljempänä *sähköinen asiointilaki*). Sähköisen asiointilain 1 §:n mukaan lain soveltamisalaan kuuluvat muun muassa hallintoasiat. Sähköisen asiointilain 9 §:ssä säädetään kirjallisen muodon täyttymisestä. Sen mukaan myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja täyttää vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta.

29 §. Avustushakemus. Pykälän 1 momentin mukaan avustushakemuksen tulisi sisältää avustuksen myöntämisen kannalta riittävät ja tarvittavat tiedot avustushakemuksen käsittelyyn ja päätösharkintaan. Tiedot, jotka avustushakemuksessa tulisi esittää on lueteltu pykälän 1-6 kohdassa. Avustushakemuksen olisi sisällettävä tietoja, jotka koskisivat hakijaa (nimi, osoite sekä tila- ja muut yhteystiedot, henkilötunnus tai mahdollinen yritys- ja yhteisötunnus), hanketta tai toimenpidettä, avustuksen määrää ja kustannuksia sekä muuta myönnettyä julkista rahoitusta tai de minimis -tukea. Kustannusten osalta hakemuksessa olisi ilmoitettava arvonlisäveron osuus kustannuksista, koska arvonlisäveronpalautukseen oikeutettu voi muuten saada ylikompensaatiota. Muulla julkisella rahoituksella tarkoitettaisiin samaan toimeen osoitettuja muita julkisista varoista myönnettyjä avustuksia tai tukia. Avustushakijan tulisi lisäksi ilmoittaa kaikki saamansa de minimis -tuet kuluvalta ja kahdelta edelliseltä verovuodelta, jos kyse on hakemuksesta de minimis -tukeen. Lisäksi avustushakemuksessa tulisi esittää tiedot muista hankkeeseen tai toimenpiteeseen liittyvistä keskeisistä seikoista.

Lisäksi avustuksen hakijan selvittämisvelvollisuudesta säädetään valtionavustuslain 10 §:ssä.

30 §. Korvauksen ja tuen hakeminen. Pykälä sisältää säännökset korvauksen ja tuen hakemisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan korvausta ja tukea haettaisiin ELY-keskuksesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin korvausten ja tuen hakemisen määräajaksi kunkin vuoden joulukuun 31. päivä. Tietyissä poikkeustilanteissa ELY-keskus voisi käsitellä saapuneet hakemukset ennen laissa säädettyä määräaikaa. Tällaisia tilanteita voisivat olla poikkeuksellisen vakavat alueelliset vahingot. Hakemusten käsittelyssä olisi kuitenkin otettava huomioon hakijoiden ja toimialojen tasapuolinen kohtelu. Tämän varmistamiseksi korvauksia ja tukia voitaisiin myöntää nopeutetussa käsittelyssä enintään esimerkiksi 50 % haetusta rahoituksesta ja maksaa määrärahan salliessa hakemuksista loput 50 % normaalin määräajan puitteissa.

Korvauksen ja tuen hakemisen yhteydessä sovellettaisiin hallintolain ja sähköisen asiointilain säännöksiä kuten avustuksen hakemisen osalta on 28 §:ssä edellä todettu.

31 §. Korvaushakemus. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi korvaushakemuksen sisällöstä.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan korvaushakemuksen olisi sisällettävä tiedot, jotka koskisivat hakijaa (hakijan nimi, osoite sekä tila- ja muut yhteystiedot, henkilötunnus tai mahdollinen yritys- ja yhteisötunnus), vahingon aiheuttajaa, vahinkoa ja vahingon arvoa, vahinkopaikan sijaintia, toimista, joilla vahinkoa tai sen laajentumista on pyritty estämään, hakijan kunnalle tai muulle taholle maksamista arviointikustannuksista, mahdollisuutta saada korvausta vakuutuksen tai jollain muulla perusteella sekä haettavan korvauksen suuruudesta. Pykälän 1 momentin 3 kohdassa mainitulla korvaushakemukseen liitettävällä selvityksellä vahingosta ja vahingon kohteen arvosta tarkoitettaisiin 20 §:n 2 momentissa säädettävää vahingon arvioijan laatimaa kirjallista selvitystä vahingon määrästä ja laajuudesta. Momentin 6 kohdan mukaan hakemukseen liitettäisiin tiedot kunnalle tai muulle taholle maksetuista arviointikustannuksista. Pykälän 7 kohdan mukaisilla tiedoilla vakuutuksen tai muulla perusteella maksettavista korvauksista pyritään selvittämään ja varmistamaan se, ettei korvauksen saaja saa muuta päällekkäistä rahoitusta samaan toimenpiteeseen.

Pykälän 2 momentin mukaan korvaushakemuksessa esitettäisiin selvitys aiheutuneista materiaali- ja työ kustannuksista sekä tositteet aiheutuneista kustannuksista.

Pykälän 3 momentin mukaan, mikäli vahingon määrä voitaisiin todentaa vasta korvauksen hakemiselle säädetyn määräajan jälkeen, kuten esimerkiksi vahinkotapahtumaa seuraavalla kasvukaudella, hakemukseen liitettävä selvitys koskisi vahingon toteamista ja vahingon enimmäismäärää. Selvitystä olisi täydennettävä seuraavan kasvukauden aikana tehtävällä vahingon määrän todentavalla lisäselvityksellä. Lisäselvitys olisi toimitettava ELY-keskukselle vahinkoa seuraavan vuoden toukokuun loppuun mennessä. Esimerkiksi syksyllä tapahtunut viljelysvahinko edellyttää usein vahingon toteamista vielä keväällä lopullisen vahingon selvittämiseksi. Kyseisessä tilanteessa vahinkoilmoitus ja hakemus tehtäisiin vahinkovuoden loppuun mennessä. Korvaus voitaisiin kuitenkin maksaa vasta, kun täydentävä selvitys on saatu. Lisäselvitys on toimitettava ELY-keskukselle vahinkovuotta seuraavan toukokuun loppuun mennessä. Keväällä lopullisen selvityksen jälkeen korvaus viljelysvahingosta maksettaisiin viivytyksettä. Menettelyn tarkoituksena olisi välttää kohtuuttoman pitkä viive vahingon syntymisen ja korvauksen maksamisen välillä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin hakijan tietojenantovelvollisuudesta. Hakijan tulisi pyynnöstä antaa tiedot muistakin seikoista, joita ELY-keskus tarvitsisi hakemuksen ratkaisemiseksi.

Muina seikkoina voitaisiin pitää tietoja samaan toimeen osoitetuista, muista julkisista varoista myönnettävistä avustuksista tai tuista.

32 §. Tukihakemus. Pykälässä säädettäisiin niistä seikoista, joiden tulisi käydä ilmi maakotkan pesintään perustuvan porotaloustuen ja sääksen pesinnän perusteella myönnettävän kalataloustuen tukihakemuksesta.

Pykälän 1 momentin mukaan maakotkan pesintään perustuvassa porotaloustuen tukihakemuksessa tulisi ilmoittaa korvauksen hakijan paliskunta. Paliskuntain yhdistys voisi hakea tukea kootusti yhdellä hakemuksella.

Pykälän 2 momentin mukaan tukihakemuksessa kalatalousvahingoista tulisi ilmoittaa momentissa luetellut seikat, joita olisivat tiedot 1) hakijasta; 2) selvitys vahingosta ja vahingon kohteen arvosta; 3) vahinkopaikan sijainnista; 4) toimista, joilla vahinkoa tai sen laajentumista on pyritty estämään; 5) sääksen pesintätiedoista; 6) hakijan maksamat kustannukset sääksen pesintätiedosta; 7) hakijan mahdollisuudesta saada vahingosta korvausta vakuutuksesta tai muulla perusteella; 8) haettavan tuen suuruudesta sekä 9) kuluva ja kahden edellisen verovuoden aikana saatu vähämerkityksisen tuen kokonaismäärästä. 2 kohdassa tarkoitetaan tietoja kalalajeista, joihin vahinko kohdistuu, viljellyn kalan arvonlisäverottomat yksikköhinnat lajeittain sekä tieto siitä, mihin hinta perustuu. 5 kohdan mukaan tukihakemukseen tulisi liittää tieto 0-10 km:n ja 10-20 km:n etäisyydellä kalanviljelylaitoksella vierailevien sääksien pesimätiedoista. Tietojen hankkimisesta aiheutuneet kustannukset olisivat esityksen mukaan pykälän 2 momentin 6 kohdan mukaan tukikelpoisia ja ne korvattaisiin vahingonkärsijälle tukipäätöksen yhteydessä. 9 kohdan mukaan tuenhakijan vastuulla olisi ilmoittaa hakemuksessa vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä kuluvalta ja kahdelta edelliseltä verovuodelta.

33 §. Avustuspäätös. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi niistä seikoista, joiden tulisi käydä ilmi ELY-keskuksen antamasta kirjallisesta avustuspäätöksestä.

Avustuspäätöksessä tulisi esittää avustuksen saaja, tiedot avustuksen käyttötarkoituksesta, avustuksen määrä, avustuksen ehdot sekä avustuksen myöntämisen, avustuksen valvonnan ja takaisinperinnän perusteet. Valtionavustuspäätöksestä säädetään lisäksi valtionavustuslain 11 §:ssä ja päätöksen sisällöstä ja perusteluista hallintolain 44 ja 45 §:ssä.

34 §. Korvauspäätös. Pykälässä säädettäisiin viljelys- ja eläinvahinkojen korvauspäätöksestä. Päätöksestä tulisi käydä ilmi korvattavan vahingon laatu ja määrä, korvauksen määrä ja laskentaperuste sekä korvauksen mahdollisen takaisin perimisen perusteet. Päätöksen sisällöstä ja perusteluista säädetään lisäksi hallintolain 44 ja 45 §:issä.

35 §. Tukipäätös. Pykälässä säädettäisiin sekä maakotkan reviirikohtaisen tuen sekä sääksen pesinnän perusteella myönnettävän tuen tukipäätöksen sisällöstä.

Pykälän 1 momentin mukaan päätöksessä maakotkan reviirikohtaisesta tuesta tulisi sen lisäksi, mitä hallintolain 7 luvussa asian ratkaisemista säädetään, esittää tiedot 1) asuttujen reviirien määrästä; 2) poikasia tuottaneiden reviirien määrästä; 3) naapurimaissa lähellä poronhoitoalueen rajaa olevien reviirien määrästä sekä 4) asumattomien, mutta kahtena edellisenä vuonna asuttuna olleiden reviirien määrästä.

Pykälän 2 mukaan tiedot esitettäisiin paliskunnittain sekä paliskuntien ja valtakuntien yhteisistä reviireistä paliskunnittain.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sääksen pesintään perustuvan tukipäätöksen sisällöstä. Päätöksessä tulisi esittää sen lisäksi, mitä hallintolain 7 luvussa asian ratkaisemista säädetään, tiedot 1) enintään 20 kilometrin päässä kalanviljelylaitoksesta sijaitsevien sääksen poikaspesien määräästä; 2) poikaspesien etäisyydestä kalanviljelylaitoksesta sekä 3) päätöksen perusteena oleva kalantuottajahinta.

36 §. Avustuksen, korvauksen ja tuen palauttaminen. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi avustuksen, korvauksen ja tuen palauttamisesta. Kysymys olisi avustuksen, korvauksen tai tuen saajalle asetettavasta velvollisuudesta oma-aloitteisesti palauttaa myönnetty rahoitus tai sen osa. Palautusvelvollisuus koskisi tilannetta, jossa tuen saajalle on maksettu virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti rahoitusta. Palautusvelvollisuus koskisi myös tilannetta, jossa rahoitusta ei voida käyttää päätöksessä edellytetyllä tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen palauttamisessa noudatettaisiin valtionavustuslain 20 §:ää ja eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annettua lain 1 §:ää.

37 §. Avustuksen, korvauksen ja tuen maksamisen keskeyttäminen ja takaisinperintä.

Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin KEHA-keskuksen velvollisuudesta ja niistä perusteista, joilla KEHA-keskuksen olisi keskeytettävä korvauksen ja tuen maksatus sekä periä takaisin jo maksettu korvaus ja tuki. Perusteena KEHA-keskuksen velvoitteelle olisi, että rahoituksen saaja olisi jättänyt ilmoittamatta tai antanut väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka olisi ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan korvauksen ja tuen saantiin ja määrään. KEHA-keskus olisi velvollinen keskeyttämään maksatuksen ja perimään jo maksetun korvauksen ja tuen takaisin myös silloin, kun saaja olisi jättänyt palauttamatta korvauksen tai tuen, korvaus ja tuki olisi muusta syystä myönnetty tai maksettu perusteettomasti taikka, jos Euroopan yhteisön lainsäädännössä sitä edellytettäisiin.

Tämän lisäksi sovelletaan eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annettua lakia (300/2001), kun on kyse Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tuen maksamisen keskeyttämisestä tai takaisinperimisestä.

7 luku Erinäiset säännökset

38 §. Muutoksenhaku. Ehdotetun 1 momentin perusteella ELY-keskuksen ja KEHA-keskuksen tämän lain mukaiseen päätökseen saisi vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään.

Pykälän 2 momentin perusteella oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettun lain 107 §:ssä säädetään. Sääntely olisi saman sisältöinen kuin muutoksenhaku valtionavustuspäätökseen.

39 §. Voimaantulo. Laki olisi tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettävänä ajankohtana. Tämä on tarpeen sen vuoksi, että lakiehdotukseen sisältyvä tukijärjestelmä tulee ilmoittaa ennakkoon eli notifioida komissiolle. Laki saatettaisiin voimaan sen jälkeen, kun komissio olisi hyväksynyt lakiehdotukseen sisältyvät tukijärjestelmät.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että ehdotetulla lailla kumottavien asetusten säännöksiä sovellettaisiin hakemuksiin, jotka saapuisivat ennen lain voimaantuloa. Säännös olisi tarpeen

yhdenvertaisen soveltamiskäytännön ja ehdotetun lain nojalla myönnettävien korvausten, tukien ja avustuksen hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi.

Lailla kumottaisiin kaksi asetustasoista säädöstä. Kumottavat säädökset olisivat rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista annettu ympäristöministeriön päätös (1626/1991) sekä maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annettu valtioneuvoston asetus (8/2002).

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemistä ja korvaamista koskevaan lakiin ehdotetaan otettavaksi esitykseen sisältyvien valtuussäännösten nojalla säännökset siitä, että eräistä asioista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotetun lain 3 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä Euroopan unionin valtiontukisääntelyn ja yhteisen maatalouspolitiikan mukaisen rahoituksen myöntämisestä, myöntämisen edellytyksistä, rajoituksista, maksamisesta, käytöstä ja tuen saajan velvollisuuksista.

Ehdotetun lain 12 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä vahinkojen ennaltaehkäisemiseen tarkoitettun avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja avustuksen saajan velvollisuuksista.

Ehdotetun lain 17 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä viljelysvahinkojen ja 18 §:n nojalla eläinvahinkojen korvausperusteista.

Ehdotetun lain 19 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä vahinkoilmoituksen sisällöstä.

Ehdotetun lain 21 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä maakotkan reviirillään ravinnoksi käyttämien porojen laskennallisesta arvosta.

Ehdotetun lain 27 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä kalataloustuen laskentaperusteista.

Ehdotetulla lailla kumottaisiin 19.12.1991 rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista annettu ympäristöministeriön päätös siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen sekä 3.1.2002 maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annettu valtioneuvoston asetus.

9 Voimaantulo

Esitykseen sisältyvä lakiehdotus ehdotetaan tulevaksi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Voimaantulosta säädettäisiin sen jälkeen, kun ehdotettuun lakiin sisältyvästä valtiontuesta on asianmukaisesti ilmoitettu ja tukijärjestelmien yhdenmukaisuus yhteisön lainsäädännön kanssa on varmistettu.

Vireillä olevat asiat käsiteltäisiin loppuun aikaisemman lainsäädännön mukaisesti, jollei yhteisön lainsäädännöstä muuta johdu. Ennen lain voimaantuloa myönnettyihin tukiin ja muuhun lain toimeenpanoon perustuviin toimenpiteisiin sovellettaisiin myös aikaisempia säännöksiä, jollei yhteisön lainsäädännöstä muuta johdu.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ympäristöministeriö seuraa tämän järjestelmän ja ehdotetun sääntelyn toimivuutta.

11 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2022 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esityksellä on vaikutuksia vuoden 2022 talousarvioesityksen talousarviomomentin päätösoosan käyttötarkoitukseen.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

12.1 Perustuslain 80 §:stä johtuvat vaatimukset

Ehdotetussa laissa säädettäisiin vahinkojen korvaamista koskevasta menettelystä ja sitä koskevista yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista sekä uudesta avustuksesta vahinkojen ennaltaehkäisyyn.

Perustuslain 80 §:n keskeisenä sisältönä on, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Lisäksi laissa tulee olla selkeä ja täsmällinen valtuussäännös, jonka tarkoituksena on pääsäännön mukaan valtuuttaa valtioneuvosto antamaan tarkempia säännöksiä jostakin asiasta.

Nykyinen rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista annettu ympäristöministeriön päätös on säädetty ennen nykyisen perustuslain voimaantuloa. Maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annettu valtioneuvoston asetus on annettu vuonna 2002, jolloin perustuslain soveltamiskäytäntöä oli vielä vähän. Ehdotetulla esityksellä toteutetaan perustuslain 80 §:n vaatimus asetuksella ja lailla säätämisen suhteesta ja saatetaan rauhoitettujen eläinten korvausmenettely vastaamaan perustuslain vaatimuksia.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Ehdotetun lain 20 §:ssä säädetään nimenomaisesti vahinkojen arvioinnista ja pykälän 1 momentin mukaan viljelyvahingon toteaa ja arvioi vahingonkärsijän pyynnöstä toimivaltainen kunnan viranomainen. Eläinvahingon toteaisi ja arvioisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hyväksymä riippumaton asiantuntija. Eläinvahingon arviointiin voitaisiin käyttää riippumattomana asiantuntijana ELY-keskuksen tapauskohtaisen arvioinnin perusteella esimerkiksi riistanhoitoyhdistysten edustajaa. Tehtävän tarkoituksenmukaisen hoitamisen kannalta riippumattomalla asiantuntijalla olisi parhaat edellytykset arvioida ja tunnistaa esimerkiksi petolintujen aiheuttamat eläinvahingot. Ratkaisun ei katsota vaarantavan muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

12.2 Ehdotettuihin säännöksiin liittyvät perusoikeudet

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:ään sisältyvä yleinen yhdenvertaisuussäännös (1 momentti) sisältää vaatimuksen samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti luonnollisia henkilöitä, mutta sillä voi olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan.

Esitykseen sisältyvien avustuksia, korvauksia ja tukia voitaisiin myöntää vahinkoluokasta riippuen luonnollisille henkilöille, yrityksille, julkisille yhteisöille tai muille yhteisöille. Erityisesti rauhoitettujen lintujen aiheuttamat vahingot painottuvat ja toistuvat vuosittain samoilla alueilla ja tämän vuoksi vahingot asettavat vahingonkäräjät toisia epäedullisempaan asemaan. Nykykäytännössä ainoastaan viljelys- ja porotalousvahingoista on maksettu korvauksia täysimääräisesti ja muista vahingoista on edellytetty vahingonkäräjöiltä omavastuuosuutta. Tämän vuoksi ehdotettu sääntely parantaisi eri vahingonkäräjöiden, toimialojen ja alueiden yhdenvertaista kohtelua korvaamalla aiheutuneita vahinkoja yhdenvertaisesti kaikista vahingoista talousarvion sallimissa rajoissa asettamatta mitään tahoja huonompaan asemaan. Jos korvauksia tai tukia ei voitaisi maksaa talousarvion puitteissa täysimääräisesti, yhdenvertaisuuden takia jokaiselta korvaukseen oikeutetulta vähennettäisiin korvauksen määrää samassa suhteessa.

Esitys tukee yhdenvertaista ja läpinäkyvää hallinnollista menettelyä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviin kuuluisi ehdotetun sääntelyn mukaisten avustusten, korvausten ja tukien hakumahdollisuudesta ja menettelyistä tiedottaminen ja neuvonta. Ehdotuksen mukaan rahoituksen myöntämisen edellytykset olisivat kaikille hakijoille samat.

Ehdotettu sääntely parantaa vahingonkäräjöiden yhdenvertaista ja läpinäkyvää menettelyä. Tämä toteutuu sen kautta, että esityksessä säädettäisiin viranomaisten tehtävistä. Maaseutu-elinkeinoviranomaisen velvollisuudeksi oltaisiin esittämässä viljelysvahinkojen toteaminen ja arviointi. Muun kuin viljelysvahingon toteaisi ja arvioisi ELY-keskuksen hyväksymä riippumaton asiantuntija. Tarkoituksena olisi varmistaa tehtävän hoitamiseen tarvittava riittävä asiantuntemus, jolla turvataan vahingonkäräjöille yhdenvertainen ja läpinäkyvä menettely korvattaessa rauhoitettujen eläinten aiheuttamia vahinkoja.

Omaisuuksien suoja

Ehdotetussa sääntelyssä on kysymys luonnonsuojelulainsäädännöstä johtuvista omaisuuden käyttörajoituksista (PL 15 §), joita esityksen mukaisella rahoituksella pyrittäisiin tasapainottamaan. Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuudensuojaa koskevan yleislausekkeen mukaan omaisuuden suojaan voidaan puuttua tai sitä rajoittaa vain lain nojalla.

Ehdotettu sääntely parantaa vahingonkäräjöiden oikeusasemaa ja -turvaa säätämällä rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta sekä niitä koskevasta rahoituksesta lain tasolla nykyisen asetustasoisien sääntelyn sijaan.

Avustuksia, korvauksia ja tukia myönnetään valtion talousarvion rajoissa, ja näin ollen edellä mainitut rahoitukset ovat harkinnanvaraisia. Vahingonkäräjällä ei ole subjektiivista oikeutta täysimääräiseen rahoitukseen aiheutuneesta vahingosta, koska kyse ei ole vahingonkorvausoikeudellisesta korvauksesta, vaan muusta rahoituksesta, joka on myös valtiontukea. Perustuslain 15 §:n 1 momentin säännöksestä ei aiheudu valtiolle eläinten suojelusta ja rauhoittamisesta vahingonkorvausoikeudellista velvollisuutta korvata luonnonvaraisten rauhoitettujen eläinten aiheuttamaa haittaa tai korvata sitä täysimääräisesti.

Arvioitaessa ehdotettua sääntelyä perustuslainsuojan hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuusarvioinnin kannalta jännite kohdistuu erityisesti omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden väliseen suhteeseen. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan omaisuudensuojaa koskevan perustuslain 15 §:n ja ympäristövastuuta koskevan 20 §:n keskinäissuhteiden punninnassa antanut erityistä painoa perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, PeVL 36/2013 vp, s. 2 ja PeVL 6/2010 vp, s. 3, PeVL 38/1998 vp, s. 3, PeVL 21/1996 vp, s. 2/I).

Arvioitaessa omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden välistä suhdetta punninta tehdään omaisuuden käyttörajoituksen ja rajoituksen korvaamisen välillä. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan todennut oikeudesta korvaukseen (PeVL 6/2010 vp s. 4/I ja PeVL 20/2010 vp, s. 4), ettei perustuslain 15 §:n 1 momentin säännöksestä johdu vaatimusta korvata omistajalle mitä tahansa käyttörajoitusta, eikä täyden korvauksen vaatimusta korvauksia myönnettäessä.

Omaisuuden käyttörajoituksen korvaaminen on yksi kokonaisarviointiin vaikuttava osatekijä, joka otetaan huomioon arvioitaessa, onko käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta sallittua (ks. PeVL 38/1998 vp, s. 3). Ehdotetun säädöksen mukaan rauhoitettujen eläinten aiheuttama vahinko korvattaisiin lähtökohtaisesti 170 euroa ylittävältä osalta täysimääräisesti. Ehdotettu korvauskynnys on tarkoituksellisesti asetettu alhaiseksi. Korvauskynnys vastaa riistavahinkolain 9 §:ää. Esimerkiksi metsälain (1093/1996) 11 §:n 2 momentin mukaan alle 3 000 euron johtuva menetys katsotaan vähäiseksi.

Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n elinkeinovapauden mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Eläinten aiheuttamat vahingot voivat merkitä rajoitusta perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun elinkeinovapauteen. Ehdotetun sääntelyn soveltamisalalla kyseeseen tulevat maatalouden sekä kala- ja porotalouden harjoittaminen.

Perustuslakivaliokunta on lausunut (esim. PeVL 55/2018 vp), että elinkeinovapauden rajoituksen oikeasuhtaisuuden arvioinnissa esityksen mahdollisesti merkittävätkin rajoitukset on suhteutettava esityksellä tavoiteltaviin merkittävinä pidettäviin ympäristötavoitteisiin ja siten perustuslain 20 §:ään kiinnittyviin tavoitteisiin.

Ehdotetun sääntelyn taustalla on perustuslain 20 §:ään kiinnittyvä luonnon monimuotoisuuden turvaamisperiaate. Lisäksi ehdotetussa sääntelyssä lähtökohtana olisi, että aiheutuneet vahingot korvattaisiin taloudellisesti valtion talousarvion rajoissa. Lisäksi esityksessä säädetään avustuksen myöntämisestä vahinkojen ennalta ehkäisemiseen, jolla voidaan vähentää sekä aiheutuvia vahinkoja että uusien vahinkojen riskiä.

Vastuu ympäristöstä

Perustuslain 20 § sisältää ympäristöä koskevan perusoikeussääntelyn. Pykälän 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on 2 momentin mukaan pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estämisen että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Siten säännös ilmaisee ihmisten kaikinpuolisen vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kokonaislinjasta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymistä (HE 309/1993 vp, s. 66). Kun lähtökohdaksi asetetaan ihmisen ja luonnon välisen tasapainon edistäminen, perustuslain 20 §:llä on vaikutusta erityisesti perustuslain 15 §:n tulkintaan.

Ympäristöperusoikeuden oikeudellinen merkitys on perustuslain säätämisaikojen jälkeen merkittävästi vahvistunut. Oikeuskirjallisuudessa ja perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (mm. PeVL 21/1996 vp ja PeVL 38/1998 vp) on omaksuttu tulkinta, jonka mukaan kyse on normatiivisesti velvoittavasta perusoikeussäännöksestä; ympäristöperusoikeussäännöksen ilmaiset ympäristöarvot tulee ottaa huomioon kaikessa ympäristöllisesti merkityksellisessä

lainsäädännössä ja lainkäytössä. Ratkaisussa KHO 2002:86) myös korkein hallinto-oikeus tote-
tesi, että ympäristöperusoikeussäännös ohjaa osaltaan lainsoveltamista ja -tulkintaa.

Apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi riistaeläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta (EOA 3251/5/05) on muotoiltu valtion korvausvelvol-
lisuudesta luonnonvaraisten lajien aiheuttamista vahingoista seuraavasti: “Se, millaisissa ta-
pauksissa ja missä laajuudessa valtion tulisi vastata riistaeläinten aiheuttamien vahinkojen kor-
vaamisesta, kuuluu ensisijaisesti yhteiskuntapoliittisen päätöksenteon eikä laillisuusvalvonnan
piiriin.” Luonnonvaraisten eläinten vahinkojen korvaaminen ei siis ole suoraan perustuslaista
johdettava oikeus, vaan valittu keino, jolla julkinen valta voi tasapainottaa PL 15 ja 20 §:n vä-
lisestä jännitteestä aiheutuvia haittoja ja näin tukea luonnonvaraisten eläinten suojeluun tähtää-
vää politiikkaa. Eduskunta päättää esityksen mukaisen rahoituksen edellyttämän määrärahan
tasosta vuosittain valtion tulo- ja menoarvion antamisen yhteydessä.

Perustuslain 20 §:ään kiinnittyviä hyväksyttäviä ja yhteiskunnallisesti painavia perusteita ovat
ympäristöoikeudellinen luonnon monimuotoisuuden turvaamisperiaate, jota konkretisoivat kan-
sainväliset sopimukset, EU-tasoinen sääntely sekä kansalliset lait ja asetukset luonnon moni-
muotoisuuden säilyttämiseksi. Nämä velvoitteet asettavat lainsäätäjälle ja lain toimeenpanijoille
vahvan velvoitteen korostaa perustuslaissa säädettyä ympäristövastuuta.

Perustuslakivaliokunta on omaisuuden käytön sääntelyä arvioidessaan kiinnittänyt erityistä
huomiota perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen pun-
nintaan perustuvaan keskinäissuhteeseen (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 4/II). Valiokunta on
todennut, että sekä 15 että 20 §:llä voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yh-
teydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkai-
suihin (ks. esim. PeVL 36/2013 vp, s. 2/I, PeVL 32/2010 vp, s. 9/I, PeVL 20/2010 vp, s. 2/II ja
PeVL 6/2010 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on todennut omaisuuden käyttörajoituksen kor-
vaustasosta, ettei perustuslaista johdu estettä siinä edellytettyä paremmalle korvaustasolle, ellei
korvausten määrä tämän vuoksi nouse niin korkeaksi, että perustuslain 20 §:n 1 momentissa
tarkoitettu vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta kärsii luonnonarvojen joutuessa väisty-
mään suojelusta koituvan taloudellisen rasituksen kasvaessa (PeVL 6/2010 vp, s. 4/I ja PeVL
20/2010 vp, s. 4).

Korvauksen ja tuen edellytyksenä olisi, että vahingonkärsijän olisi käytettävissään olevin koh-
tuullisin keinoin pyrittävä estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen. Ehdotetussa
sääntelyssä vahingon, jonka arvo jää alle 170 euron korvauskynnyksen, voitaisiin katsoa kuu-
luvan kohtuullisena pidettävän häiriön sietämiseen. Esityksessä ehdotetaan lisäksi rajattavaksi
sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle tavanomaiset vahingot ja haitat kotitalousviljelyksillä,
tavanomaiset luonnonvaraisten eläinten aiheuttamat vahingot talousmetsissä ja normaali kiin-
teistön omistajalle kuuluva vastuu rakennuksen kunnossapidosta. Myös tältä osin kyse olisi kai-
kille kuuluvasta vastuusta luonnosta ja sen monimuotoisuudesta.

Esityksessä korvauskynnyksen ylittävät vahingot ehdotetaan korvattavaksi vahingonkärsijälle
täysimääräisesti. Avustus-, korvaus- ja tukitaso olisi riippuvainen valtion talousarviossa osoite-
tuista määrärahoista ja olisi näin eduskunnan määriteltävissä.

Saamelaisten oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Lisäksi saamelaisilla alkuperäiskansana on saamelaiskäräjistä annetun lain mukaan saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto.

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä järjestettiin saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukainen (29.5.2020) neuvottelu saamelaiskäräjien kanssa. Neuvotteluissa kerrottiin luonnon-suojelulain uudistushankkeen tavoitteista ja etenemisestä sekä kuultiin saamelaiskäräjien ja Paliskuntain yhdistyksen näkemyksiä ehdotetusta esityksestä ja tavoitteista.

Saamelaiskäräjät pitävät lähtökohtaisesti nykyistä maakotkan reviiriperusteista korvausjärjestelmää tarpeellisenä ja hyväksyttävänä. Nykyistä järjestelmää ei ole tarve uudistaa. Maksetut korvaukset ovat kasvaneet tasaisesti ja ne on pystytty maksamaan täysimääräisesti vuosittain. Korvausjärjestelmä maakotkan aiheuttamista vahingoista on mahdollistanut tuottavan saamelaiselinkeinojen harjoittamisen.

Kunnallinen itsehallinto

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään korostanut, että tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (ks. esim. PeVL 34/2013 vp, s. 2/I, PeVL 30/2013 vp, s. 5/II, PeVL 12/2011 vp, s. 2/ II). Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 (2) artiklaan, jonka mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa. Nykyinen sääntely ei vastaa perustuslain vaatimuksia, koska kunnan viranomaisille osoitetuista tehtävistä ei ole säädetty lailla. Tästä johtuen rahoitusperiaatetta ei myöskään ole noudatettu tehtävien osalta. Lakiehdotus sisältää säännökset niin kunnan viranomaisten tehtävistä kuin kunnan mahdollisuudesta periä maksu kunnan viranomaisten suorittamasta työstä.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestelyssä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tavoite

Tämän lain tavoitteena on:

- 1) ehkäistä rauhoitettujen eläinten aiheuttamia vahinkoja ennalta;
- 2) korvata rauhoitettujen eläinten aiheuttamia vahinkoja;
- 3) edistää lajiensuojelua;
- 4) lisätä luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä.

2 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä varoja valtion talousarvioon otettujen määrärahojen rajoissa:

- 1) rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemiseen;
- 2) rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen;
- 3) porotalouden tukemiseen maakotkan porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi poronhoitolain (848/1990) 2 §:ssä tarkoitetulla poronhoitoalueella;
- 4) kalatalouden tukemiseen sääksen pesinnän perusteella.

3 §

Euroopan unionin valtiontukilainsäädännön soveltaminen

Jos avustusta, korvausta tai tukea myönnetään taloudellista toimintaa harjoittavalle yritykselle, julkiselle yhteisölle tai muulle yhteisölle, sovelletaan lisäksi Euroopan unionin valtiontukisääntelyä.

Tietojen antamisesta ja ilmoitusmenettelystä säädetään eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetun lain (300/2001) 2 §:ssä ja tukitietojen julkaisu- ja avoimuusvelvoitteesta 2 a §:ssä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä Euroopan unionin valtiontukisääntelyn ja yhteisen maatalouspolitiikan mukaisen rahoituksen myöntämisestä, myöntämisen edellytyksistä, rajoituksista, maksamisesta, käytöstä ja tuen saajan velvollisuuksista.

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *rauhoitettulla eläimellä* luonnonsuojelulain (1096/1996) nojalla rauhoitettua, luonnonvaraisena esiintyvää lintua ja nisäkästä;
- 2) *avustuksella* valtion varoista myönnettyä harkinnanvaraista rahoitusta rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen;
- 3) *korvauksella* valtion varoista myönnettyä harkinnanvaraista rahoitusta rauhoitettujen eläinten aiheuttamien viljelys- ja eläinvahinkojen korvaamiseen;
- 4) *tuella* valtion varoista myönnettyä harkinnanvaraista laskennallista rahoitusta niiden vahinkojen korvaamiseksi, joita maakotka aiheuttaa porotaloudelle ja sääksi kalataloudelle.

2 luku

Viranomaiset ja niiden tehtävät

5 §

Ympäristöministeriön tehtävät

Tämän lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluvat ympäristöministeriölle.

6 §

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä on:

- 1) rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisyn edistäminen;
- 2) vahinkoilmoitusten, korvaus-, tuki- ja avustushakemusten sekä niitä koskevien oikaisuvaatimusten käsitteleminen ja ratkaiseminen;
- 3) avustuksen, korvauksen ja tuen toimeenpanotehtävät ja niihin liittyvä neuvonta, ohjaus, tiedotus ja valvonta.

Toimivaltainen valtion viranomainen on se elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jonka toimialueella vahinko tapahtuu. Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus käsittelee ja ratkaisee kuitenkin hakemukset maakotkan pesintään perustuvasta tuesta ja Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus hakemukset sääksen pesintään perustuvasta tuesta.

7 §

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen tehtävät

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa avustusten maksamista ja takaisinperintää koskevat valtionavustuslain (688/2001) 12, 19, 21 ja 22 §:n mukaiset tehtävät. Kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa toimivaltaisen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ohella myös mainitun lain 15 §:n mukaisia valvontatehtäviä.

8 §

Metsähallituksen tehtävät

Metsähallituksen tehtävänä on:

- 1) maakotkien pesintätilanteen ja poikastuoton selvittäminen vuosittain 23 §:ssä tarkoitettujen maakotkien reviirikohtaisten kertoimien laskemista varten;
- 2) Suomen ja toisen valtion rajan molemmille puolille ulottuvien reviirien lukumäärän selvittäminen ja tarvittaessa arvioiminen.

9 §

Kunnan viranomaisen tehtävät

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävänä on viljelysvahingon toteaminen ja arvioiminen.

Toimivaltainen on sen kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen, jonka alueella vahinko tapahtuu.

3 luku

Avustus vahinkojen ennaltaehkäisemiseen

10 §

Avustuksen tarkoitus

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää avustusta 15, 21 ja 26 §:ssä tarkoitettujen vahinkojen sekä rakennuksille aiheutuvien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen valtion talousarviossa osoitettujen määrärahojen rajoissa. Avustusta voidaan myöntää tavaroiden ja palveluiden hankintaan sekä tutkimukseen ja kehitystyöhön.

11 §

Avustuksen hakijat

Avustusta viljelys- ja eläinvahinkojen sekä maakotkan porotaloudelle ja sääksen kalanviljelylaitoksille aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen voidaan myöntää luonnollisille henkilöille, yrityksille ja muille yhteisöille lukuun ottamatta valtion kirjanpitoyksiköitä.

Avustusta rakennuksille aiheutuvien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen voidaan myöntää luonnollisille henkilöille ja muille yhteisöille lukuun ottamatta valtion kirjanpitoyksiköitä.

12 §

Avustuksen myöntämisen edellytykset

Avustuksen myöntämisen edellytyksenä on, että ennaltaehkäisevien toimien arvioidaan vähentävän vahinkojen seurauksia sekä lieventävän niihin liittyviä riskejä. Lisäksi edellytyksenä on, ettei avustuksen saaja ole saanut muuta julkista rahoitusta samaan toimeen. Avustus voi kattaa kustannukset osaksi tai kokonaan.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen myöntämisen edellytyksistä sekä avustuksen saajan velvollisuuksista.

13 §

Avustuksen määrä

Myönnettävän avustuksen määrä perustuu tavarán ja palvelun arvonlisäverollisiin kustannuksiin. Avustuksen määrä perustuu kuitenkin arvonlisäverottomiin kustannuksiin, jos hankinta liittyy yrityksen tai kunnan vähennykseen tai palautukseen oikeuttavaan toimintaan.

4 luku

Korvaukset aiheutuneista vahingoista

14 §

Korvauksen myöntämisen yleiset edellytykset

Korvausta maksetaan vahinkotapahtuman suorana seurauksena aiheutuneista vahingoista valtion talousarviossa osoitettujen määrärahojen rajoissa. Jos korvausta ei voida suorittaa talousarvion puitteissa täysimääräisesti, korvauksen määrää vähennetään kaikilta korvauksen saajilta samassa suhteessa.

Korvauksen määrää laskettaessa otetaan vähennyksenä huomioon muun lainsäädännön tai vakuutuksen perusteella vahinkotapahtumasta saatava korvaus.

Vahingonkärsijän on käytettävissään olevin kohtuullisin keinoin pyrittävä estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen. Edellä 3 luvussa säädetty avustus ei poista korvauksen saajan velvollisuutta pyrkiä estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen.

Korvaus voidaan evätä tai sitä voidaan alentaa, jos vahingonkärsijä on ilman hyväksyttävää perustetta kieltänyt sellaisen toimenpiteen suorittamisen, jolla olisi voitu estää vahingon syntyminen tai sen laajentuminen, tai muuten myötävaikuttanut korvaushakemuksessa tarkoitetun vahingon syntymiseen tai sen laajenemiseen.

15 §

Korvattavat vahingot ja korvauksen saaja

Viljelysvahinkona voidaan korvata rauhoitettujen eläinten pellolle, puutarhalle, taimistoviljelmälle ja kootulle sadolle aiheuttama vahinko. Korvausta viljelysvahingosta voidaan maksaa maatalouden alkutuotannossa toimivalle yritykselle.

Eläinvahinkona voidaan korvata rauhoitettujen eläinten tuotantoeläimelle tai kotieläimelle aiheuttama vahinko lukuun ottamatta maakotkan porotaloudelle ja sääksen kalanviljelylaitoksille aiheuttamia vahinkoja. Tuesta porotaloudelle ja kalataloudelle maakotkan ja sääksen pesinnän perusteella säädetään 5 luvussa.

Korvausta eläinvahingosta voidaan maksaa luonnolliselle henkilölle, maatalouden alkutuotannossa toimivalle yritykselle ja paliskunnalle.

16 §

Korvauksen määrän yleiset perusteet

Korvauksena voidaan maksaa enintään vahingoittuneen omaisuuden käypä arvo.

Korvausta voidaan maksaa myös korvauksen hakijalle aiheutuneista, vahingon selvittämisen kannalta tarpeellisista ja kohtuullisista vahingon arviointikustannuksista.

Korvausta vahingosta voidaan maksaa siltä osin kuin vahinkojen ja kustannusten kalenterivuositain yhteenlaskettu määrä ylittää 170 euroa.

17 §

Viljelysvahinkojen korvausperusteet

Viljelysvahinkona voidaan korvata enintään menetetyn sadon arvoa vastaava määrä sekä enintään vahingoittuneiden puutarha- ja taimitarhakasvien käypää arvoa vastaava määrä.

Viljelysvahingon arvo määräytyy Ruokaviraston vuosittain riistavahinkolain (105/2009) 10 §:n 2 momentin nojalla viljelysvahinkojen korvaamisessa käytettävistä normisadoista ja yksikköhinnoista antamien määräysten perusteella.

Vahinkoalan välttämättömästä täydennys- ja uudelleenviljelystä voidaan korvata enintään 80 prosenttia viljelystä aiheutuneiden tarpeellisten materiaali- ja työkustannusten kokonaismäärästä. Jos täydennys- tai uudelleenviljely ei ole mahdollista, voidaan korvata enintään vastaavan sadon välttämättömän hankinnan kustannukset, josta vähennetään säästyneet täydennys- tai uudelleenviljelykulut. Korvauksen määrä ei kuitenkaan saa ylittää vahingon käypää arvoa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä viljelysvahinkojen korvausperusteista.

18 §

Eläinvahinkojen korvausperusteet

Eläinvahinkona voidaan korvata tuotantoeläimelle tai kotieläimelle aiheutuneesta vahingosta enintään:

1) tapetun taikka vahingon takia lopetetun eläimen käypä arvo sen mukaisesti kuin riistavahinkolain 11 §:n 2 momentin nojalla säädetään eläinvahinkojen korvaamisessa käytettävistä käyvistä arvoista;

2) vahingoittuneen eläimen hoitamisesta aiheutuneiden eläinlääkintäkustannusten kokonaismäärästä 80 prosenttia, enintään kuitenkin eläimen käypä arvo.

Korvauksen määrää laskettaessa otetaan vähennyksenä huomioon se määrä, jolla tuotantoeläintä voidaan muulla tavoin käyttää hyödyksi.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä eläinvahinkojen korvausperusteista.

19 §

Viljelys- ja eläinvahingosta ilmoittaminen

Vahingonkärsijän on tehtävä vahingon havaittuaan viipymättä vahinkoilmoitus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Ilmoitus katsotaan toimitetuksi, kun se on saapunut viranomaiselle. Ilmoituksen tulee sisältää vahingonkärsijän yhteystiedot sekä tiedot vahingon sijainnista, vahingon aiheuttajasta ja ajankohdasta sekä vahingon kohteesta ja laajuudesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vahinkoilmoituksen sisällöstä.

20 §

Viljelys- ja eläinvahingon toteaminen ja arviointi

Viljelysvahingon toteaa ja arvioi vahingonkärsijän pyynnöstä toimivaltainen kunnan viranomainen. Eläinvahingon toteaa ja arvioi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hyväksymä riippumaton asiantuntija. Arviointi on tehtävä viipymättä sen jälkeen, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on vastaanottanut vahinkoilmoituksen ja arvioinnin suorittava taho on saanut tiedon vahingosta.

Arvioijan on laadittava kirjallinen selvitys vahingon määrästä ja laajuudesta.

Kunta voi periä sen viranomaisten suorittamista tehtävistä maksun. Kunnalle perittävä maksu voi vastata enintään suoritteen tuottamisesta kunnalle aiheutuvia kokonaiskustannuksia. Maksun perusteista määrätään tarkemmin kunnan hyväksymässä taksassa. Maksut ovat suoraan ulosottokelpoisia. Niiden perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007).

5 luku

Maakotkan ja sääksen pesintään perustuvat tuet

21 §

Maakotkan pesintään perustuvan porotaloustuen perusteet ja tuen saaja

Porotaloudelle voidaan myöntää tukea maakotkan porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen perusteella poronhoitolain 2 §:ssä tarkoitettulla poronhoitoalueella valtion talousarviossa osoitettujen määrärahojen rajoissa. Jos tukea ei voida suorittaa talousarvion puitteissa täysimääräisesti, tuen määrää vähennetään kaikilta tuen saajilta samassa suhteessa. Tuki maksetaan paliskunnalle.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä maakotkan reviirillään ravinnoksi käyttämien porojen laskennallisesta arvosta.

22 §

Reviirikohtainen porotaloustuki

Maakotkan reviirikohtainen porotaloustuki lasketaan kertomalla maakotkan reviirillään ravinnoksi käyttämien porojen laskennallinen arvo 23 §:ssä tarkoitettulla reviirikohtaisella kertomella, joka määräytyy maakotkan pesimätilanteen ja poikastuoton perusteella.

23 §

Reviirikohtainen kerroin

Reviirikohtainen kerroin maakotkan asutusta reviiristä on yksi. Jos maakotkan asuttu reviiri tuottaa poikasia, kerroin on kolme.

Tunturipaliskunnissa kerroin maakotkan asutusta reviiristä on kaksi. Jos maakotkan asuttu reviiri tuottaa poikasia, kerroin on viisi.

Tunturipaliskuntia ovat:

- 1) Hammastunturi;
- 2) Ivalo;
- 3) Kaldoaivi;
- 4) Kyrö;
- 5) Käsivarsi;
- 6) Lappi;
- 7) Muddusjärvi;
- 8) Muotkatunturi;
- 9) Näkkälä;
- 10) Näätämä;
- 11) Paatsjoki;
- 12) Paistunturi;

13) Sallivaara;

14) Vätsäri.

Reviirikohtainen kerroin Suomen ja toisen valtion rajan molemmalle puolelle ulottuvasta reviiristä, jolla oleva pesä sijaitsee toisen valtion alueella, on 3 momentissa lueteltujen tunturipaliskuntien osalta aina kaksi ja muiden paliskuntien osalta aina yksi. Poronhoitoalueen rajan eteläpuolelle ulottuvasta maakotkan reviiristä maksetaan osittainen tuki.

24 §

Tuen maksaminen paliskunnalle

Tuki maksetaan paliskunnalle kaikista sen alueella olevista 23 §:ssä tarkoitetuista maakotkan reviireistä.

Reviirikohtainen tuki ositetaan paliskuntien kesken, jos reviirin maakotkien katsotaan käyttävän ravinnokeeseen poroja useamman paliskunnan alueella. Jos reviiri on osittain tunturipaliskunnan alueella, tuki lasketaan käyttämällä tunturipaliskunnan reviirikohtaista kerrointa koko reviirillä.

25 §

Korvaus korvamerkitystä porosta

Paliskunta maksaa saamastaan porotaloustuesta poron omistajan vaatimuksesta hänelle korvauksen maakotkan tappamasta tai maakotkan aiheuttaman vahingon takia lopetetusta korvamerkitystä porosta.

Jos paliskunnan alueella ei ole porotaloustukeen oikeuttavaa maakotkan pesintää tai pesinnän perusteella maksettava tuki ei kata 1 momentissa tarkoitettua poronomistajalle aiheutunutta vahinkoa, poron omistajan vahinko korvataan siten kuin 18 §:ssä säädetään.

26 §

Sääksen pesintään perustuva kalataloustuki ja tuen saaja

Kalataloudelle voidaan myöntää tukea sääksen kalanviljelylaitoksilla viljellyille kaloille aiheuttamien vahinkojen perusteella valtion talousarviossa osoitettujen määrärahojen rajoissa. Jos tukea ei voida suorittaa valtion talousarvion puitteissa täysimääräisesti, tuen määrää vähennetään kaikilta tuen saajilta samassa suhteessa.

Kalataloustukea voidaan maksaa kalanviljelyalan yritykselle.

27 §

Kalataloustuen perusteet

Kalataloustukea voidaan myöntää sääksen ravinnokeeseen käyttämien viljeltyjen kalojen laskennallisen arvon mukaan.

Sääksen pesinnän perusteella myönnettävä kalataloustuki lasketaan kertomalla sääksen määrä sääksiparin ja sen poikasten pesimä kautena käyttämän ja vahingoittaman viljellyn kalan määrällä (kg/pesimäkausi) ja kalan tuottajahinnalla (e/kg).

Kalataloustuen laskennallinen arvo määräytyy kalanviljelylaitoksen vaikutuspiirissä sijaitsevien poikaspesien määrän perusteella. Laskennallisen arvon kerroin 10 kilometrin etäisyydellä kalanviljelylaitokselta on yksi ja 10-20 kilometrin etäisyydellä kerroin on 0,5. Mikäli pesivän sääksen saalistusalueella sijaitsee useita kalanviljelylaitoksia, tuki jaetaan tasan näiden laitosten kesken.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kalataloustuen laskentaperusteista.

6 luku

Hakemiseen ja myöntämiseen liittyvät menettelyt

28 §

Avustuksen hakeminen

Avustusta haetaan toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ennen avustettavan hankkeen tai toimenpiteen aloittamista. Avustuksen hakemisesta säädetään lisäksi valtionavustuslain 9 §:ssä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi asettaa avustuksen hakemiselle hakuajan.

29 §

Avustushakemus

Avustushakemuksen tulee sisältää tiedot:

- 1) hakijasta;
- 2) hankkeesta ja toimenpiteestä, johon avustusta haetaan;
- 3) hankkeen ja toimenpiteen toteuttamiseksi tarvittavan avustuksen määrästä ja arvonlisäverottomista kustannuksista;
- 4) hankkeeseen tai toimenpiteeseen saadusta muusta julkisesta rahoituksesta;
- 5) muiden viranomaisten kuluvana ja kahtena edellisenä verovuotena avustuksen hakijalle myöntämistä vähämerkityksisistä tuista;
- 6) muista kuin 1–5 kohdassa tarkoitetuista hankkeeseen tai toimenpiteeseen liittyvistä keskeisistä seikoista.

Valtionavustuksen hakijan selvittämisvelvollisuudesta säädetään lisäksi valtionavustuslain 10 §:ssä.

30 §

Korvauksen ja tuen hakeminen

Korvausta ja tukea haetaan toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta.

Korvausta ja tukea haetaan sen vuoden joulukuun loppuun mennessä, jona vahinko on tapahtunut.

31 §

Korvaushakemus

Korvaushakemuksen tulee sisältää tiedot:

- 1) hakijasta;
- 2) vahingon aiheuttajasta;
- 3) vahingosta ja vahingon kohteen arvosta;
- 4) vahinkopaikan sijainnista;
- 5) toimista, joilla vahinkoa tai sen laajentumista on pyritty estämään;
- 6) hakijan kunnalle tai muulle taholle maksamista arviointikustannuksista;

- 7) hakijan mahdollisuudesta saada vahingosta korvausta vakuutuksesta tai muulla perusteella;
- 8) haettavan korvauksen suuruudesta.

Korvaushakemukseen on liitettävä tositteet aiheutuneista materiaali- ja työ kustannuksista.

Jos vahingon määrä voidaan todeta vasta seuraavalla kasvukaudella, hakemusta on tältä osin täydennettävä vahingon määrän todentavalla lisäselvityksellä. Lisäselvitys on toimitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle vahinkoa seuraavan vuoden toukokuun loppuun mennessä.

Hakijan tulee korvaushakemuksen käsittelyn yhteydessä pyynnöstä antaa tiedot muistakin seikoista, joita toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi.

32 §

Tukihakemus

Porotaloustukihakemuksen tulee sisältää paliskunnan yhteystiedot.

Kalataloustukihakemuksen tulee sisältää tiedot:

- 1) hakijasta;
- 2) vahingosta ja vahingon kohteen arvosta;
- 3) vahinkopaikan sijainnista;
- 4) toimista, joilla vahinkoa tai sen laajentumista on pyritty estämään;
- 5) sääksen pesinnästä;
- 6) hakijan sääksen pesintätiedosta maksamista kustannuksista;
- 7) hakijan mahdollisuudesta saada vahingosta korvausta vakuutuksesta tai muulla perusteella;
- 8) haettavan tuen suuruudesta;
- 9) kuluvan ja kahden edellisen verovuoden aikana saadun vähämerkityksisen tuen kokonaismäärästä.

33 §

Avustuspäätös

Avustuspäätöksestä tulee käydä ilmi avustuksen saaja, tiedot avustuksen käyttötarkoituksesta, avustuksen määrä, avustuksen ehdot sekä avustuksen myöntämisen, avustuksen valvonnan ja takaisinperinnän perusteet. Valtionavustuspäätöksestä säädetään lisäksi valtionavustuslain 11 §:ssä.

34 §

Korvauspäätös

Viljelys- ja eläinvahinkojen korvauspäätöksestä tulee käydä ilmi korvattavan vahingon laatu ja määrä, korvauksen määrä ja laskentaperuste sekä korvauksen takaisinperinnän perusteet.

35 §

Tukipäätös

Päätöksestä maakotkan reviirikohtaisesta tuesta tulee käydä ilmi:

- 1) asuttujen reviirien määrä;
- 2) poikasia tuottaneiden reviirien määrä;
- 3) naapurimaissa lähellä poronhoitoalueen rajaa olevien reviirien määrä;

4) asumattomien, mutta kahtena edellisenä vuonna asuttuna olleiden reviirien määrä.
Tiedot esitetään paliskunnittain sekä paliskuntien ja valtakuntien yhteisistä reviireistä paliskunnittain.

Päätöksestä sääksen pesintään perustuvasta tuesta tulee käydä ilmi:

- 1) enintään 20 kilometrin päässä kalanviljelylaitoksesta sijaitsevien sääksen poikaspesien määrä;
- 2) poikaspesien etäisyys kalanviljelylaitoksesta;
- 3) päätöksen perusteena oleva kalan tuottajahinta.

36 §

Avustuksen, korvauksen ja tuen palauttaminen

Korvauksen ja tuen saajan tulee viipymättä palauttaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti saamansa korvaus tai tuki.

Avustuksen palauttamisesta säädetään valtionavustuslain 20 §:ssä sekä tuen maksamisen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetun lain 1 §:ssä.

37 §

Avustuksen, korvauksen ja tuen maksamisen keskeyttäminen ja takaisinperintä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen on päätöksellään määrättävä korvauksen ja tuen maksaminen lopetettavaksi sekä jo maksettu korvaus ja tuki takaisin perittäväksi, jos:

- 1) saaja on jättänyt ilmoittamatta seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan korvauksen tai tuen saantiin tai määrään taikka antanut siitä väärän tai harhaanjohtavan tiedon;
- 2) saaja on jättänyt palauttamatta korvauksen tai tuen, joka on 36 §:n mukaan palautettava;
- 3) korvaus tai tuki on muusta kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettusta syystä myönnetty tai maksettu perusteettomasti;
- 4) Euroopan unionin lainsäädännössä sitä edellytetään.

7 luku

Erinäiset säännökset

38 §

Muutoksenhaku

Tämän lain mukaiseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

39 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä oleviin asioihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jollei Euroopan unionin säännöksistä muuta johdu.

Tällä lailla kumotaan rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista annettu ympäristöministeriön päätös (1626/1991) sekä maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annettu valtioneuvoston asetus (8/2002).

Helsingissä 27.9.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Ympäristö- ja ilmastoministeri Krista Mikkonen