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

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi 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 (1096/1996) ja sen nojalla rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista sekä maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista maksettavista korvauksista säädettäisiin jatkossa yhdessä laissa nykyisen kahden asetustasoisen 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 elinkeinonharjoittajalle kohtuutonta. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset valtion varoista myönnettävistä vahinkojen ennaltaehkäisemiseen tarkoitetusta avustuksesta. Harkinnanvaraista korvausta voitaisiin myöntää rauhoitettujen eläinten aiheuttamista viljelys-, eläin- ja rakennusvahingoista sekä laskennallista tukea maakotkan aiheuttamista porotalous- ja kalasääsken kalatalousvahingoista. Esitykseen 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 vuoden 2021 lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tammikuun 1 päivänä 2022.

—————

Sisällys

[Esityksen pääasiallinen sisältö 1](#_Toc52266594)

[PERUSTELUT 3](#_Toc52266595)

[1 Asian tausta ja valmistelu 3](#_Toc52266596)

[1.1 Tausta 3](#_Toc52266597)

[1.2 Valmistelu 3](#_Toc52266598)

[2 Nykytila ja sen arviointi 5](#_Toc52266599)

[2.1 Lainsäädäntö 5](#_Toc52266600)

[2.2 Myönnetyt avustukset 8](#_Toc52266601)

[2.3 Nykytilan arviointi 14](#_Toc52266602)

[3 Tavoitteet 14](#_Toc52266603)

[4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset 16](#_Toc52266604)

[4.1 Keskeiset ehdotukset 16](#_Toc52266605)

[4.2 Pääasialliset vaikutukset 16](#_Toc52266606)

[5 Muut toteuttamisvaihtoehdot 19](#_Toc52266607)

[5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset 19](#_Toc52266608)

[5.2 Kansainvälinen lainsäädäntö ja ennaltaehkäisyyn käytetyt keinot kansainvälisesti 21](#_Toc52266609)

[6 Lausuntopalaute 23](#_Toc52266610)

[7 Säännöskohtaiset perustelut 23](#_Toc52266611)

[8 Lakia alemman asteinen sääntely 38](#_Toc52266612)

[9 Voimaantulo 39](#_Toc52266613)

[10 Toimeenpano ja seuranta 39](#_Toc52266614)

[11 Suhde muihin esityksiin 39](#_Toc52266615)

[12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys 39](#_Toc52266616)

[12.1 Perustuslain 80 §:stä johtuvat vaatimukset 39](#_Toc52266617)

[12.2 Ehdotettuihin säännöksiin liittyvät perusoikeudet 39](#_Toc52266618)

[Lakiehdotus 44](#_Toc52266619)

[Laki rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta 44](#_Toc52266620)

PERUSTELUT

1. Asian tausta ja valmistelu
	1. Tausta

Suomi on sitoutunut Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen päätavoitteisiin, jotka ovat biologisen monimuotoisuuden suojelu 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 muodostavaa maailmanlaajuisen rungon, jota sopimusosapuolet panevat joustavasti toimeen lainsäädäntönsä, tavoitteidensa ja olosuhteidensa mukaisesti.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän 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 16.1.2020 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 kestävää kehitystä. Ratkaisut monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseksi tulee kytkeä osaksi ilmastonmuutoksen ja luonnonvarojen kiihtyvän käytön ratkaisuja. Luonnonsuojelulailla 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. 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 asetustasoisen sääntelyn ei katsota täyttävän perustuslain (731/1999) 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 aiheuttamia 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 viranomaisten ja tutkimuslaitosten kanssa. Työn kuluessa kuultiin eri alojen asiantuntijoita ja vahingonkärsijöitä 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 asetustasoisessa säädöksessä.

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.

Esitysehdotuksen valmistelun yhteydessä on oltu erikseen yhteydessä maa- ja metsätalousministeriöön, valtionvaraministeriöön, työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukseen (KEHA-keskus) sekä esitelty hanketta kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisille.

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä järjestettiin saamelaiskäräjälain 9 §:n mukainen (29.5.2020) neuvottelu Saamelaiskäräjien kanssa sekä kaksi (28.5.2020 ja 4.8.2020) poronhoitolain 53 §:n mukaista neuvottelua Paliskuntain yhdistyksen kanssa. 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 välisenä aikana 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.

Luonnonsuojelulain uudistuksen valmistelun tieteellisen taustan vahvistamiseksi ympäristöministeriö kokosi tiedeneuvontahanke SOFIn kanssa tutkijaryhmä, jonka tehtävänä on ollut luoda kokonaiskuvaa lakiuudistuksen vaikutuksista. Joukko eri alojen tutkijoita keskittyy erityisesti luonnon monimuotoisuuteen, talouteen sekä ilmastoon kohdistuviin lakiuudistuksen vaikutuksiin. Tutkijayhteistyöllä tavoiteltiin monipuolista ja kattavaa kokonaiskuvaa hankkeen vaikutuksista, ja se on tukenut lainvalmisteluhankkeen vaikutusarviointia.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 30.9.2020–4.11.2020. Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot ovat nähtävillä Lausuntopalvelu.fi -sivustolla.

1. Nykytila ja sen arviointi
	1. Lainsäädäntö

Euroopan unionin luonnonsuojelulainsäädäntö

Rauhoitettujen eläinten ja niiden aiheuttamien vahinkojen kannalta keskeisimpiä säädöksiä ovat neuvoston direktiivit luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (1992/43/ETY, jäljempänä luontodirektiivi) sekä luonnonvaraisten lintujen suojelusta (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 artikla 12 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 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava, kuitenkaan rajoittamatta 7 ja 9 artiklan soveltamista, kaikkien 1 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 lisääntymis- 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 voidaan 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.

Luonnonsuojelulailla rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista yrityksille (ml. kaikki yritysmuodot) maksettavat korvaukset katsotaan lähtökohtaisesti valtion tueksi ja 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 täyttyessä katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi. Esityksen kannalta olennainen asiakirja on Euroopan unionin suuntaviivat maa- ja metsätalousalan 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 myöntää perussopimuksen 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 maatilojen 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 komission kalastus- ja vesiviljelyalan de minimis –asetusta ((EU) N:o 717/2014, jäljempänä asetus kalastus- ja vesiviljelyalan de minimis -tuki), joka mahdollistaa tuen sekä ennaltaehkäisyyn että korvausten maksuun (30 000 €/yritys/3v). De minimis -tukeen perustuviin tukitoimenpiteisiin ei sovelleta perussopimuksen 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.

Valtiontukisääntely porotalousvahingoista maksettavien tukien osalta täydentyy myöhemmin.

Kansallinen lainsäädäntö

Luonnonsuojelulailla 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 kestävän 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 elämänkierron kannalta tärkeillä paikoilla.

Luonnonsuojelulain 48 ja 49 §:ssä säädetään poikkeuksista rauhoitussäännöksiin. Kiellettyihin toimenpiteisiin on mahdollista hakea poikkeuslupaa.

Voimassa oleva rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmä perustuu ympäristöministeriön päätökseen rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista (1626/1991, muutettu 838/2010). Ympäristöministeriön päätöksen 2 §:n mukaan avustuksen myöntää hakemuksesta alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä 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 laissa (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 valtioneuvoston maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun 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 (615/1993) ja riistavahinkolaki.

Metsästyslakia sovelletaan metsästykseen ja rauhoittamattomien eläinten pyydystämiseen ja tappamiseen sekä riistanhoitoon, riistaeläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen ja koiran pitämiseen. Laki koskee soveltuvin osin myös luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettujen nisäkkäiden ja lintujen pyydystämistä tai 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.

* 1. Myönnetyt avustukset

Valtio on maksanut avustuksia luonnonsuojelulailla rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi vuodesta 1991 lähtien ympäristöministeriön päätöksen (1626/1991) nojalla. Alueelliset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset myöntävät avustukset toimialueillaan rauhoitettujen eläinten aiheuttamien haittojen korvaamiseksi ympäristöministeriön vahvistamasta määrärahakiintiöstä.

Ympäristöministeriön päätöksessä ei säädetä vahinkojen ilmoittamisesta, tunnistamisesta ja arvioimisesta, eikä edellytetä vahinkoilmoituksen tekemistä. Nykyisessä vakiintuneessa soveltamiskäytännössä maatalousvahinkojen tunnistaminen ja arvioiminen 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). Kuvassa 1. esitetään vuoden 2020 tiedoista ainoastaan kevään vahingoista haetut korvaukset.

Kuva 1. Rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista maksetut avustukset 2000-luvulla.

Rauhoitettujen eläinten luontaisesta esiintymisestä, elintavoista ja elinkierrosta sekä eri viljelykasvien erilaisista viljelyalueista johtuen eläinten aiheuttamat vahingot eivät jakaudu 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. Kuvassa 2 esitetään maksettujen avustusten jakautuminen ELY-keskuksittain vuosien 2013–2018 välillä.



Kuva 2. Rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen johdosta maksettujen avustusten jakautuminen ELY-keskuksittain vuosina 2012-2019.

Metsästyslain muutoksella (555/2018) naakka lisättiin 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 niin, 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 koskaan koko korvausmenettelyn voimassaoloaikana. Kuvassa 3 esitetään rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista maksetut avustukset lajeittain vuosina 2014-2019.

Kuva 3. Rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista maksettujen avustukset lajeittain vuosina 2014 - 2019 (euroa/laji/vuosi).

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 maatalouden harjoittajille rauhoitettujen eläinten aiheuttamista viljelysvahingoista. Maatalousvahingot 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- tai heinäpaaleista, joiden sato pilaantuu kosteuden takia.

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

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

Myös ns. luonnonravintolammikoiden vahinkojen sietämiseen on nykykäytännön mukaan maksettu 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 huomioitu suurempi omavastuuosuus kuin kalanviljelylaitoksille maksetuissa avustuksissa.

Kalasääsken kalanviljelylaitoksilla aiheuttamista vahinkojen perusteella on maksettu avustuksia vuosien 2012-2019 välillä eniten Keski-Suomen ELY-keskuksen alueella.

Kuva 4. Kalasääsken kalanviljelylaitoksella aiheuttamien vahinkojen johdosta maksetut avustukset (€) vuosien 2012-2019 keskiarvona laskettuna ELY-keskuksittain.

Viljelys- ja kalatalousvahinkojen lisäksi avustusta on maksettu yksittäisistä lepakoiden aiheuttamista rakennusvahingoista. Lepakot ovat ulostaneet rakennuksissa, minkä seurauksena rakennusmateriaaleja ja irtaimistoa on tuhoutunut. Myös tikat ovat aiheuttaneet satunnaisesti rakennusvahinkoja tekemällä reikiä verhouslautoihin.

Korvattavia eläinvahinkoja ovat olleet petolintujen vahingoittamat tai tappamat kotieläimet (karitsat, koirat). Linnut ovat voineet myös vahingoittaa koti- ja tuotantoeläimiä nokkimalla ja aiheuttaen niille tulehduksia. Eläinvahinkojen perusteella on maksettu avustusta aiheutuneiden eläinlääkärikulujen korvaamiseksi. Niissä harvoissa tapauksissa, joissa eläin on kuollut petolinnun 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. 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 liikkumisen tarvetta kytkemällä korvauksen määrä pesinnän tulokseen.

Maakotkakorvaukset ovat viime vuosina kasvaneet tasaisesti (kuva 5) ja kasvun taustalla näyttää pääasiassa olevan poronlihan hinnan kasvu/vuosi. Poronlihan arvo oli vuonna 2005 4,85 €/kg ja vuonna 2019 10,32 €/kg. Maakotkareviirit ovat tällä aikavälillä lisääntyneet sadalla 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, pesitäänkö 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 reviireiden lukumäärän.

Vuosittain annettavalla valtioneuvoston asetuksella vahvistetaan korvauksen laskennallisen vahingon arvo, joka esimerkiksi vuonna 2019 oli 1 035 euroa (26.9.2019/997).

Kuva 5. Maksettujen korvausten määrä (€/vuosi) maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista vuosina 1998-2019.

Vahinkoja aiheuttavien lintukantojen muutokset

Vahinkojen määrän kasvun taustalla vaikuttaa erityisesti tiettyjen lintulajien populaatioiden kasvu. Suomessa syys- ja kevätmuuton aikaisten hanhien levähtäjämäärien 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 viipyminen 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 populaatio on kasvanut vuodesta 1980 lähtien 30-kertaiseksi ja 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 valkoposkihanhien 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 ja sekä syysrukiin ja -vehnän oraille. Satotappioita on aiheutunut populaatiokoon lisäännyttyä myös monille muille kasveille, kuten härkäpavulle, herneelle ja kuminalle. Myös hanhien ulosteet ovat heikentäneet rehunurmisadon ja laidunrehun laatua. Syksyllä satotappioita on aiheutunut ainakin syysrukiille ja jonkin verran ohralle ja rehunurmelle.

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 muuttomatkalle 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-Isosuon kansallispuiston alueella. Alkusyksyllä puimattomilla vilja- ja rypsipelloilla ruokaillessaan kurjet ovat aiheuttaneet taloudellista haittaa erityisesti ohraviljelmillä. Haittaa on aiheutunut myös viljan tallaantumisesta ja paikoin lintujen ulosteet ovat heikentäneet esimerkiksi ohra- tai rehunurmisadon 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 alkukeväällä, kun joutsenet varastoivat ravintoa pesinnän aloitusta varten. Haittaa on aiheutunut parvien ruokaillessa rehunurmella tai esimerkiksi syysvehnällä, -ohralla ja -rypsi- tai -rapsiviljelmillä. Lintujen ulosteet ja tallaaminen ovat paikoin heikentäneet esimerkiksi rehunurmisadon 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 uusimmassa arvioinnissa (2019) laji on luokiteltu elinvoimaiseksi (LC). Valtaosa merikotkista elää rannikolla, mutta sitä tavataan myös Koillismaalla, Perä-Pohjolassa Metsä- ja Tunturi-Lapissa. Tutkimusten mukaan merikotkan pääasiallinen ravinto Lapissa on hauki, mutta ne voivat käyttää ravintonaan myös poronvasoja. Eteläisellä poronhoitoalueella tämä määrä 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.

* 1. Nykytilan arviointi

Rauhoitettujen eläinten aiheuttamat vahingot ovat lisääntyneet viimeisen viiden vuoden aikana merkittävästi. Tämän vuoksi vahinkojen korvaamista koskevan sääntelyn kehittäminen on tullut ajankohtaiseksi.

Nykyisen asetustasoisen 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.

Nykyisen avustusmenettelyn mukaisissa päätöksissä esitetään suosituksena pyrkiä ennalta ehkäisemään vahinkoja, mutta tältä puuttuu asianmukainen lainsäädäntöperusta. Nykyinen lainsäädäntö ei myöskään mahdollista avustusten maksamista vahinkojen ennaltaehkäisyyn. Nykyistä menettelyä tulisi kehittää niin, että ennalta ehkäiseviä toimia voitaisiin tukea valtion varoista myönnettävillä avustuksilla. Toiminnan asianmukainen järjestäminen ja sen edelleen kehittäminen edellyttää kokonaisuutena lainsäädäntöperustan vahvistamista.

1. 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, korvauksen hakijoiden oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä ottaa asianmukaisesti huomioon ympäristöperusoikeuden merkitys. Ehdotettu esitys selkeyttäisi oikeustilaa säätämällä nykyisen kahden asetustasoisen 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 aiheuttaminen vahinkojen korvaamista ja ennaltaehkäisyn avustuksia koskeva järjestelmä on yhteensopiva valtiontukisääntöjen kanssa. EU-oikeuden mukaan yritystoiminnalle myönnettävät valtiontuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä (Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, 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 määriteltyjä 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 taloudellinen haitta. Esityksellä varaudutaan lisäksi ilmaston lämpenemisen seurauksiin ja vahinkojen määrän kasvamiseen.

1. Ehdotukset ja niiden vaikutukset
	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, jotka ylittävät velvollisuuden käyttää kohtuullisia käytettävissä olevia ennaltaehkäiseviä keinoja.

Ehdotus sisältää säännökset niistä vahingoista, joista voidaan maksaa harkinnanvaraista etuutta 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-, eläin- ja rakennusvahinkoihin sekä maakotkan pesintään perustuvaa porotaloustukea ja kalasääsken pesintään perustuvaa kalataloustukea. Esityksen mukaan vahinkojen ehkäiseminen ennalta olisi ensisijainen aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen nähden. Korvausten myöntämisen edellytyksenä olisi lisäksi, että hakija olisi tehnyt ilmoituksen vahingosta. Lisäksi edellytyksenä olisi, että viljelys-, eläin- ja rakennusvahingon on arvioinut joko viranomainen, korvauksen myöntävän viranomaisen hyväksymä riippumaton asiantuntija tai vakuutusyhtiö.

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

* 1. 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.

Rauhoitettujen eläinten maa-, metsä- ja kalataloudelle ja rakennuksille aiheutuneista vahingoista sekä maakotkan porotaloudelle aiheuttamista vahingoista maksettavia korvauksia maksettiin vuonna 2019 yhteensä noin 2,6 miljoonaa euroa. Maksettujen korvausten määrä on lisääntynyt merkittävästi viimeisen viiden vuoden aikana (kuva 1, s. 9). Viljelysvahingoista maksettavien korvausten määrän voimakkaaseen kasvuun on vaikuttanut merkittävästi valkoposkihanhivahinkojen kasvu. Vaikutuksia julkiseen talouteen ei ole lähtökohtaisesti mahdollista ennakoida, mutta ilmastonmuutoksen vaikutuksesta vahinkojen on arvioitu lisääntyvän nykyisestä. Tämän vuoksi vahinkojen ennaltaehkäisemiseen tulee jatkossa panostaa nykyistä enemmän. Maakotkan porotalousvahingoista maksettavien korvausten euromääräiseen kasvuun on vaikuttanut maakotkakannan vahvistumisen lisäksi korvauksen laskennassa käytetyn poronlihan hinnan nousu.

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 pienimpiä vahinkoja ei tarvitse käsitellä ja ratkaista.

Vahinkojen toteaminen ja arviointi tulisi esityksen mukaan olla korvauksen myöntämisen edellytyksenä, eikä tukea voitaisi myöntää hakijan ilmoituksen perusteella. Vahinkojen toteaminen ja kustannusten arvioiminen olisi esityksen mukaan pääsääntöisesti viranomaisen tehtävä tai se voitaisiin antaa ELY-keskuksen hyväksymän asiantuntijan, konsultin tai vakuutusyhtiön tehtäväksi. Tällä pyrittäisiin varmistamaan, että ELY-keskuksella olisi ajantasainen tieto toimialueensa vahinkotilanteesta ja mahdollisuus neuvoa vahinkojen laajenemisen estämiseksi.

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 esityksen mukaan tukikelpoisia, ja ne korvattaisiin vahingonkärsijälle korvauspäätöksen yhteydessä. Esityksen mukaan vahinkojen arviointikustannukset siirtyisivät tällä menettelyllä kunnilta valtiolle.

Kuntaliiton kyselyn mukaan kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset olivat arvioineet vuonna 2016 yhteensä 110 vahinkoa ja seuraavana vuonna yhteensä 249 vahinkoa. Kun kuntien viranomaisten arvioimien vahinkojen lukumääriä verrataan kaikkien maksettujen viljelysvahingoista maksettujen korvausten lukumääriin (301 hakemusta) kyseisinä vuosina, johtopäätöksenä voidaan todeta, että kuntien viranomaiset arvioivat lähes kaikki viljelysvahingot. 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 toimistotöihin. Neuvonnan ja muiden tehtävien osuus käytetystä työajasta on ollut alle 10 %.

Esityksessä ehdotetaan, että vahingonkärsijöiden piiriä rajattaisiin viljelysvahinkojen osalta elinkeinoharjoittajiin ja, että irtaimistovahingot rajattaisiin lain soveltamisalan ulkopuolelle. Ehdotus parantaisi ja turvaisi elinkeinoharjoittajien asemaa kohdistamalla valtion talousarviossa osoitettua määrärahaa taloudellisesti merkittävimpiin vahinkoihin ja niihin vahinkoihin, joilla on todellista merkitystä vahingon kärsijän taloudelle.

Sen lisäksi, että rauhoitettujen eläinten aiheuttamat viljelysvahingot ovat kasvaneet merkittävästi, vahingot jakautuvat epätasaisesti eri puolille Suomea. Myös eri vuosien erot ovat huomattavia. Yleisimmät korvaussummat vahinkoa kohden ovat 1000–5000 euroa (YM raportteja 24/2017), mutta suurimmat yksittäiset vahingoista maksetut korvaukset ovat olleet kymmeniä tuhansia euroja. Tämän vuoksi vahingoista voi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia maatalouden alkutuotannossa toimiville yrityksille. Esityksellä pystyttäisiin vähentämään erityisesti viljelysvahingoista aiheutuvaa taloudellista taakkaa maksamalla vahingonkärsijöille taloudellista etuutta.

Vahinkojen ennaltaehkäisyä, silloin kun se on mahdollista, voidaan pitää ensisijaisena aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen nähden. Ennaltaehkäisyn tukemiseksi ja siihen kannustamiseksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi avustuksesta, jonka tarkoituksena olisi rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisy. Aiemmin taloudellista tukea toimenpiteille ei ole ollut mahdollista myöntää, minkä vuoksi nämä toimen ovat jääneet vahingonkärsijöiden kustannuksiksi. Tältä osin esitys parantaa vahingonkärsijöiden taloudellista asemaa ja samalla avustuksen voidaan arvioida vähentävän korvausten maksamisen tarvetta.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä selkeytetään ja kevennetään korvauksen hakemiseen, myöntämiseen, maksamiseen ja valvontaan liittyviä viranomaismenettelyitä ja muita menettelyitä. Nykyisen voimassa olevan ympäristöministeriön päätöksen mukaan avustuksen myöntää hakemuksesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Ympäristöministeriö vahvistaa avustuskiintiöt elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimialueittain sen jälkeen, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat toimittaneet ministeriölle yhteenvedot hakemuksista. Esitysehdotuksen 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.

Tämän tehtävän lisäksi esityksessä ehdotetaan, että jatkossa ELY-keskuksille kuuluisivat vahinkojen ennaltaehkäisemisen edistäminen, avustushakemusten käsitteleminen ja ratkaiseminen sekä ehdotetun esityksen mukaisen uuden lain täytäntöönpanon ja soveltamisen ohjaaminen ja edistäminen neuvonnalla.

Kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus) tehtäviin tulisi joitakin muutoksia. KEHA-keskuksen tehtävänä olisi hoitaa avustusten maksamista ja takaisinperintää koskevat tehtävät sekä valtionavustuslain mukaiset valvontatehtävät. Rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen myönnetyn avustuksen maksatus- ja takaisinperinnän sekä valvonnan tehtävät olisivat KEHA-keskukselle uusi tehtävä. ELY-keskusten KEHA-keskukselle siirtämiä maksatustehtäviä koskevat henkilösiirrot on jo aikaisempina vuosina toteutettu ja vastuu valmistelu- ja esittelytehtävistä siirretty hyvin monissa tehtävissä ELY-lain siirtymäpykälän (1626/2015) nojalla jo vuodesta 2016 alkaen. Tehtävä ei aiheuttaisi henkilöresurssitarvetta KEHA-keskukselle. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kuuluisi esimerkiksi tuki-, korvaus- tai avustuspäätöksen valvonta, pääosa hankkeen aikaisesta valvonnasta sekä valvonta, johon vaaditaan luonnonsuojelun erityisasiantuntemusta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontatehtävän merkitys korostuisi esimerkiksi tilanteissa, joissa tuki-, korvaus- tai avustuspäätöksen tavoitteet eivät toteudu. KEHA-keskuksen valvonta tapahtuisi pääasiassa avustusten maksatuksen yhteydessä jälkivalvontana, joka kohdistuisi käytännössä maksatukseen liittyviin teknisiin seikkoihin, esimerkiksi tositteiden asianmukaisuuteen.

Myöskään Metsähallituksen tehtäviin ei esitettäisi muutoksia. Metsähallituksen tehtävänä olisi maakotkien pesintätilanteen ja poikastuoton selvittäminen sekä Suomen rajan läheisyydessä toisen valtion alueella olevien maakotkareviireiden lukumäärän selvittäminen. Lisäksi kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtäväksi esitetään nykykäytännön mukaisesti viljelysvahinkojen toteaminen ja arviointi.

Esityksessä säädettäisiin vahinkoilmoituksen tekeminen korvausten myöntämisen edellytykseksi. Vahinkoilmoituksen tekemisellä voidaan 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.

Ympäristövaikutukset

Esityksen positiiviset ympäristövaikutukset liittyvät lajiensuojelun edistämiseen. Hanhien, kurjen ja laulujoutsen rauhallinen ruokailu muutonaikaisilla 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 kalasääski on hyötynyt olemassa olevasta korvausjärjestelmästä ja sen nojalla maksetuista avustuksista.

Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Valtio on maksanut korvauksia rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista 1990-luvun alkupuolelta lähtien. Koska rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisy lajien kantojen kokoa sääntelemällä tai niitä häiritsemällä on lainsäädännöllä rajoitettua, avustukset, korvaukset ja tuet parantavat luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä sekä edistävät lajiensuojelun ja tiettyjen elinkeinojen harjoittamisen yhteensovittamista. Koska vahingot ovat lisääntyneet ja tulevat lisääntymään muun muassa ilmastonmuutoksen takia, esityksen yhteiskunnalliset hyödyt ovat merkittäviä. Sääntelytason nostamisella laintasolle parannetaan vahingonkärsijöiden oikeusasemaa sekä, eri toimialojen ja eri alueiden välistä yhdenvertaista kohtelua

Esityksessä säädettäisiin eri vahinkoluokkien enimmäistuki-intensiteetti samaksi. Tällä tarkoitetaan sitä, että kaikista vahingoista maksettaisiin harkinnanvaraista taloudellista etuutta valtion talousarvion rajoissa. Tällä parannetaan vahingonkärsijöiden, eri toimialojen ja alueiden välistä yhdenvertaisuutta. Jos korvauksia ja tukia ei voitaisi myöntää talousarvion puitteissa täysimääräisesti, yhdenvertaisuuden takia jokaiselta korvaukseen ja tukeen oikeutetulta vähennettäisiin korvauksen määrää samassa suhteessa.

1. Muut toteuttamisvaihtoehdot
	1. Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vakuutusjärjestelmän käyttömahdollisuudet

Lainsäädäntöhanketta valmistelleessa selvityksessä ja hankkeessa arvioitiin mahdollisuutta siirtää korvausmenettely joidenkin eläinten ja/tai vahinkoluokkien osalta vakuutusjärjestelmään. Vakuutusjärjestelmään siirtymisen etuna voitaisiin pitää potentiaalisten vahingonkärsijöiden osallistamista vahinkojen ennaltaehkäisemiseen ja vahingoista aiheutuneisiin kustannuksiin.

Keinoon liittyisi kuitenkin monenlaisia haasteita. Sopivia vakuutustuotteita ei ole kattavasti olemassa ja kannattavan ja toimivan järjestelmän kehittäminen vie aikaa. Vakuutusyhtiöllä ei myöskään ole tarvittavaa osaamista tai kovin suurta kiinnostusta järjestelmän kehittämiseen. Vakuutusjärjestelmään siirtymistä ja valtion korvausten maksamisen lopettamista ei myöskään koeta tarkoituksenmukaiseksi, koska tällöin rauhoitettujen eläinten suojelusta aiheutuvat kustannukset ja vahinkoriskit siirrettäisiin valtiolta vahingonkärsijöille ja vakuutusyhtiöille.

Vaikka vakuutusmenettelyä ei ehdoteta sisällytettävän osaksi laissa säädettävää korvausjärjestelmää, esityksen lähtökohtana olisi, että vakuutus, mikäli sellainen on, olisi kaikkien vahinkoluokkien osalta ensisijainen korvauslähde.

Sääntelyn toteuttamisvaihtoehdot

Sääntelyn toteutuksen osalta valmistelussa on ollut esillä kolme vaihtoehtoista ratkaisumallia: 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. huomioonotettavana tekijänä on 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 varalle 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 arvioida ja sisällyttää reviiriperusteiseen laskennalliseen korvaukseen. Norjan ja Ruotsin puolella pesivien kotkien Suomen puolella aiheuttamat vahingot tulisi korvata täysimääräisesti.

Ympäristöministeriö on todennut, että 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 tämä määrä 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 vahinkoalueille. Jotta tukijärjestelmä olisi oikeudenmukainen ja koettaisiin hyväksyttäväksi, merikotkavahingoille tarvitaan 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 käynnistää vuoden 2020 aikana lisäselvitystarvetta koskevan jatkovalmistelun, jossa työlle nimitetään yhteistyöryhmä. Ryhmän tehtävänä on tehdä esitys merikotkan aiheuttamien porotalousvahinkojen tukijärjestelmäksi. Saamelaiskäräjät ja Paliskuntain yhdistys ovat tärkeässä asemassa tässä työssä ja osana selvitystyötä saamelaisten perinteinen tieto sekä poronhoitajien käytännön työn kautta karttunut tieto voidaan hyödyntää selvityksessä. Erillinen tukijärjestelmä merikotkavahingoille olisi mahdollista valmistella tarvittavin lakimuutosehdotuksin erillisenä hankkeena.

Merimetson ja harmaahaikaran aiheuttamat vahingot kalaviljelylaitoksille

Esityksen valmistelun yhteydessä on esitetty, että merimetson ja harmaahaikaran kalankasvatukselle aiheuttamista vahingoista maksettaisiin kalataloustukea. Suomen Kalankasvattajaliiton mukaan merimetsot ja harmaahaikarat aiheuttavat merkittäviä vahinkoja kalanviljelylaitoksilla. Ympäristönministeriö on käynyt aiheesta neuvotteluja maa- ja metsätalousministeriön edustajien kanssa 10.3.; 8.4., 25.5. sekä 25.9.2020. Valmistelun yhteydessä kuultiin 4.5.2020 myös Suomen Kalankasvattajaliitto ry:n edustajaa esitystä valmistelleessa työryhmässä.

Tämän lain nojalla olisi mahdollista myöntää avustusta myös kalankasvatuslaitoksille vahinkojen ennalta ehkäisemiseen, mikä on myös ensisijainen tavoite. Ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö selvittävät yhteistyössä tarkemmin merimetsojen ja harmaahaikaroiden aiheuttamien vahinkojen suuruuden kalankasvatuslaitoksille, mahdollisuudet ehkäistä vahinkoja sekä erilaiset mahdollisuudet vahinkojen tukijärjestelmän luomiseksi. Mikäli selvitysten perusteella on aiheellista luoda tukijärjestelmä merimetsojen ja harmaahaikaroiden kalankasvatuslaitoksille aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi, tätä koskeva muutosehdotus annetaan mahdollisuuksien mukaan täydentävänä ehdotuksena eduskunnalle.

* 1. Kansainvälinen lainsäädäntö ja ennaltaehkäisyyn käytetyt keinot kansainvälisesti

Ruotsissa luonnonvaraisten eläinten aiheuttamista vahingoista säädetään viltskadeförordning -säädöksessä (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 sääntelyssä painotetaan omistajan omaa vastuuta vahinkojen ennaltaehkäisystä, eikä tietyille riskialttiille toimialoille myönnetä avustuksia lainkaan. Tällaiseksi toimialaksi on katsottu kalanviljely, puutarhaviljely, äyriäisten viljely ja energiapuuviljelmät.

Ruotsin järjestelmässä eri lajit on asetettu 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 aiheutuneisiin vahinkoihin. 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 suurpetojen laiduntaville tuotantoeläimille aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäiseviin sekä konflikteja vähentäviin toimenpiteisiin paikallisyhteisöille ja muille ryhmille. Valkoposkihanhien ja lyhytnokkahanhien laiduntamille alueille myönnetään muutonaikaisten laidunten ylläpitämiseen erityistä avustusta.

Tanskassa valtion avustuksia vahinkojen korvaamisen ja ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin voidaan myöntää ainoastaan suden karjalle aiheuttamiin vahinkoihin. Korvaus myönnetään täysimääräisenä, eikä omavastuuosuutta ole. Tämän takia suojametsästys on tärkein keino vahinkojen ennaltaehkäisemiseksi ja vahinkojen rajoittamiseksi. Suojametsästyksen edellytyksenä on kuitenkin se, ettei käytettävänä ole muuta tyydyttävää ratkaisua. Suojametsästys on mahdollista esimerkiksi sadolle, kotieläimille, kalanviljelylle ja kalastukselle aiheutuvan laajan vahingon torjumiseksi. Niistä lajeista, joihin suojametsästystä voidaan soveltaa, ja metsästyksen edellytyksistä säädetään erikseen.

Viron luonnonsuojelulaissa (Looduskaitseseadus, 21.4.2004) säädetään luonnonvaraisten lajien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta sekä avustuksista niiden aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen. Lain mukaan harmaahylkeen, norpan, ruskeakarhun, suden, ilveksen, vesikon, merikotkan, kalasääsken ja muuttavien kurkien, joutsenten ja hanhien aiheuttamia vahinkoja sekä toimenpiteitä niiden aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseksi 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. kalasääsken 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 ja/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 säädettäisiin esityksen mukaisesti.

1. Lausuntopalaute

Täydentyy myöhemmin

1. 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 ennaltaehkäisevien toimenpiteiden tulisi kuitenkin olla kohtuullisia.

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

Korvausten, tukien ja avustusten maksamisella pyrittäisiin 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 (1096/1996) tai sen nojalla rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta.

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 elinkeinonharjoittajalle kohtuutonta. Esityksen mukaan lain soveltamisalaan kuuluisivat ne perusteet ja menettelyt, joita noudatettaisiin myönnettäessä valtion talousarvioon otetuista määrärahoista varoja kaikkien rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemiseen ja korvaamiseen. Lisäksi säännös sisältäisi sekä rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista annetun ympäristöministeriön päätöksen (1626/1991) sekä maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (8/2002) 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 13, 21 ja 25 §:ssä tarkoitetun mukaisesti, eikä säännöksiä ole tarkoitettu sovellettavan laajentavasti muihin eläinlajeihin.

**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. Myönnettävät korvaukset viljelys-, rakennus- ja eläinvahingoista sekä maakotkan porotaloudelle ja kalasääsken kalataloudelle aiheuttamista vahingoista pesinnän perusteella maksettavat tuet ovat lähtökohtaisesti valtiontukea. Tällöin sovellettavaksi tulevat Euroopan unionin sektorikohtaiset säädökset, joita ovat viljelysvahinkojen osalta Euroopan unionin suuntaviivat maa- ja metsätalousalan ja maaseutualueiden valtiontuesta vuosina 2014–2020 (jäljempänä maatalouden valtiontuen suuntaviivat, 2014/C 204/01) sekä kalanviljelyvahinkojen osalta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen kalastus- ja vesiviljelyalalla (jäljempänä kalastus- ja vesiviljelyalan de minimis-tuki).

Porotalous lasketaan maataloudeksi, joten sovellettavat ehdot ovat lähtökohtaisesti samat, kuin maatalousvahingoissa, mutta maatalouden valtiontuen suuntaviivat eivät sovellu maakotkan reviiripohjaiseen korvausjärjestelmään. Tämän vuoksi maakotkan aiheuttamiin porotalousvahinkoihin tulisi sovellettavaksi yhteisen maatalouspolitiikan yhteisen markkinajärjestelyasetuksen (1308/2013) artikla 213 (Poroalan kansalliset tuet Suomessa ja Ruotsissa). Artiklan mukaiset tuet olisivat vapautettu valtiontukimenettelyistä.

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.

**4 §** *Määritelmät.* Pykälä sisältäisi määritelmät laissa käytettäville käsitteille. 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 etuus jaetaan avustuksiin, korvauksiin ja tukiin.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin avustukset valtion varoista myönnettäviksi, vahinkojen ennaltaehkäisemiseen tarkoitetuksi etuudeksi. Avustuksia voitaisiin myöntää valtion talousarvioon vuosittain otetun määrärahan rajoissa.

Pykälän 3 kohdan mukaan korvauksella tarkoitettaisiin valtion varoista vahingonkärsijälle myönnettyä käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa maksettavaa rahallista etuutta. Korvausta myönnettäisiin viljelys-, eläin- ja rakennusvahingosta. Korvauksia voitaisiin myöntää valtion talousarvioon vuosittain otetun määrärahan rajoissa.

Pykälän 4 kohdan mukaan tuella tarkoitettaisiinvaltion varoista myönnettyä, laskennallista etuutta niiden vahinkojen korvaamiseksi, joita maakotka aiheuttaa porotaloudelle ja kalasääski kalataloudelle. Tuen tarkoituksena olisi korvata rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista johtuvaa laskennallista ansionmenetystä. Tukea voitaisiin myöntää valtion talousarvioon vuosittain otetun määrärahan rajoissa.

Vahingonkärsijällä ei olisi lähtökohtaisesti subjektiivista oikeutta taloudelliseen etuuteen, vaan eläinten aiheuttamista vahingoista maksettavista korvauksista, tuista ja avustuksista maksettaisiin valtion talousarvion rajoissa. Jos korvauksia ei voitaisi maksaa talousarvion puitteissa täysimääräisesti, yhdenvertaisuuden takia jokaiselta korvaukseen oikeutetulta vähennetään korvauksen määrää samassa suhteessa.

**2 luku** Viranomaiset ja niiden tehtävät

**5 §** *Ympäristöministeriön tehtävät.* Ehdotetun pykälän mukaan lain 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 lain mukaisena valtion viranomaisena toimialueellaan.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan ELY-keskuksen tehtävänä olisi rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisyn edistäminen toimialueellaan. Kohdan 2 mukaan ELY-keskus vastaisi vahinkoilmoitusten, korvaus-, tuki- ja avustushakemusten sekä niitä koskevien oikaisuvaatimusten käsittelemisestä ja ratkaisemisesta.

Momentin 3 kohdan mukaan ELY-keskuksen neuvonta- ja lain täytäntöönpanon tukitehtävänä olisi ohjata, valvoa ja edistää avustusten, korvausten ja tuen toimeenpanoa ja soveltamista neuvonnalla ja ohjauksella sekä edistää rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisyä. ELY-keskukselle säädetty neuvontavelvoite sisältäisi myös velvoitteen tiedottaa avustuksen, korvauksen- ja tuen hakumahdollisuudesta, hakemisessa noudatettavista menettelyistä sekä avustuksen myöntämisen 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. Tämän lisäksi ELY-keskuksen lain toimeenpanontukitehtävä kattaisi maksettujen avustusten, korvausten ja tukien seurantavelvoitteen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimivaltaiseksi se ELY-keskus, jonka alueella vahinko tapahtuu. Pykälän 2 momentin mukaan Lapin ELY-keskukselle säädettäisiin rinnakkainen toimivalta päättää porotaloustuista ympäristöministeriön vahvistamista kiintiöistä ja tarkoitukseen osoittamista määrärahoista. Keski-Suomen ELY- keskus käsittelisi ja ratkaisisi vastaavasti toimivaltaisena tukiviranomaisena kalanviljelylaitokseen kohdistuvat ja kalasääsken pesintään perustuvat tuki- ja avustushakemukset.

**7 §** *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 (2009/897) 3 a §:ssä. KEHA-keskus hoitaisi tämän lain mukaisen 10 §:ssä säädettävän avustuksen maksamista ja takaisinperintää koskevat valtionavustuslain 12, 19, 21 ja 22 §:n mukaiset tehtävät. KEHA-keskus hoitaisi toimivaltaisen ELY- keskuksen ohella myös valtionavustuslain mukaiset valtionapuviranomaisen valvontatehtäviä.

**8 §** *Metsähallituksen tehtävät.* Pykälässä säädettäisiin Metsähallituksen tehtäväksi vuosittaisten selvitysten ja tarkastusten tekeminen maakotkien pesintätilanteesta ja niiden poikastuotosta reviirikohtaisten kertoimien laskemista varten. Tämän lisäksi Metsähallituksen tehtävänä olisi tarvittaessa arvioida Suomen sekä Norjan, Ruotsin ja Venäjän valtioiden rajojen molemmille puolille ulottuvien maakotkareviireiden lukumäärä.

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

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtäväksi säädettäisiin pykälän 1 momentissa viljelysvahinkojen sekä tarvittaessa eläin- ja porovahinkojen toteaminen ja arvioiminen. Vahingon toteamisen yhteydessä tehty selvitys vahingon laajuudesta ja määrästä liitettäisiin 32 §:n mukaan hakemukseen. Kunnallinen viranomainen on luonteva toteamaan ja arvioimaan lisäksi 18 §:ssä tarkoitettu eläinvahingon vastaavasti kuin riistavahinkolain (105/2009) 26 §:ssä porovahinkojen toteamisesta ja arvioinnista säädetään. Vahingon toteaminen ja arviointi tulee tehdä viipymättä sen jälkeen, kun kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen on saanut vahingonkärsijältä tiedon vahingosta. Tämän lisäksi kunnan viranomaisen tehtävänä olisi omien tehtävien osalta ohjata, valvoa 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 valtion viranomaisesta säädetään 6 §:n 2 momentissa.

**3 luku** Avustus vahinkojen ennaltaehkäisemiseen

**10 §** *Avustuksen tarkoitus.* Pykälässä säädettäisiin siitä, mihin tarkoitukseen harkinnanvaraista, avustusta rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemiseen voitaisiin myöntää.

Pykälän 1 momentin mukaan avustusta voitaisiin myöntää toimiin, joiden tarkoituksena on vähentää rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen seurauksia sekä lieventää niihin liittyviä riskejä. Avustusta voitaisiin myöntää viljelys-, rakennus- ja eläinvahinkojen sekä kalasääsken kalanviljelylaitoksille aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäiseviin toimiin.

Avustus olisi tarkoitettu tavaroiden ja palveluiden hankintaan, ennaltaehkäisemisestä aiheutuviin työkustannuksiin, tutkimukseen ja kehitystyöhön sekä lintupeltojen perustamiseen.

**11 §** *Avustuksen hakijat*. Pykälään sisältyisivät säännökset, siitä kenelle avustusta voitaisiin myöntää.

Pykälän mukaan avustusta voisivat hakea luonnolliset henkilöt, yritykset tai muut yhteisöt. Muina yhteisöinä pidettäisiin yhdistyksiä sekä julkisyhteisöistä kuntia.

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

**12** **§** *Avustuksen myöntämisen edellytykset.* Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, joiden perusteella ELY-keskus tekee ratkaisun harkinnanvaraisen avustuksen myöntämisestä.

ELY-keskuksen ratkaisu avustuksen myöntämisestä perustuisi kokonaisharkintaan suhteessa avustuksen tavoitteeseen. Tuen myöntämisen edellytyksiä harkittaessa olisi keskeistä, että avustettavat toimet kokonaisuutena arvioiden vähentää rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen seurauksia sekä lieventää 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 on 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-, rakennus- ja eläinvahingoista tai tukea kalasääsken 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 sisältyvä ympäristökorvausjärjestelmän ympäristösopimukset.

Lisäksi, jos avustusta myönnetään taloudellista toimintaa harjoittavalle yritykselle tai muulle yhteisölle, avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi, että avustus noudattaa Euroopan unionin valtion tukisäädöksistä johtuvia eräitä hyväksyttävien kustannusten rajoituksia. Avustuksen tarkoituksesta riippuen kyse olisi joko maatalouden valtiontuen suuntaviivoista taikka kalastus- ja vesiviljelysalan de minimis -asetuksen soveltamisalaan kuuluvista investointituista.

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

Pykälän 1 momentin mukaan avustuksen suuruus määräytyisi tavaran, palvelun ja työn arvonlisäverollisten kustannusten perusteella.

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

Taloudellista toimintaa harjoittavalle yritykselle tai muulle yhteisölle myönnettävästä avustuksesta säädetään lisäksi Euroopan unionin valtiontukea koskevissa säädöksissä. 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. Kalastus- ja vesiviljelyalan de minimis –asetuksen mukaisesti voidaan myöntää sekä tukiin että avustuksiin yrityskohtaisesti yhteensä 30 000 € kolmen vuoden aikana.

Pykälän 2 momentti sisältäisi valtioneuvoston asetuksen valtuussäännöksen. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia, Euroopan unionin valtiontukea koskevista säädöksistä johtuvia eräitä avustuksen määrää ja kattavuutta sekä laskentaperusteita koskevia rajoituksia.

**4 luku** Korvaukset aiheutuneista vahingoista

**14 §** *Korvauksen myöntämisen yleiset edellytykset*.Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, joilla viljelys-, eläin- ja rakennusvahingoista 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 esimerkiksi pitää 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 kuitenkaan maksettaisi mahdollisista välillisestä eläimestä saatavan tuoton menetyksestä tai tuoton alenemisesta.

Pykälän 2 momentin mukaan korvauksen määrää laskettaessa otettaisiin vähennyksenä huomioon muun lainsäädännön tai vakuutuksen perusteella vahinkotapahtumasta saatava korvaus. Tällä estettäisiin ylikompensaatio eli tilanne, jossa korvauksen määrä ylittäisi vahingon arvon. Lisäksi 2 momentin mukaan korvausta ei voitaisi maksaa, jos samaan toimeen olisi myönnetty julkisista varoista maksettava muuta etuutta. Kyseeseen voisivat tulla esimerkiksi EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan sisältyvät tukijärjestelmät, jonka kautta korvataan tukiehtoihin sisältyvistä toimenpiteistä aiheutuvia sadon menetyksiä. Mahdollinen ylikompensaatiotilanne tulee 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 eläin- ja rakennusvahingoista myönnettäviin korvauksiin.

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.

Vahingonkärsijän 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.

Eläinten aiheuttamia rakennusvahinkoja on mahdollista estää asianmukaisella rakennuksen kunnossapidolla. Rakennuksen kunnossapidosta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999)166 §:ssä. Kunnossapitoa koskeva säännös on rakenteellisen turvallisuuden kannalta keskeinen, sillä se velvoittaa pitämään rakennuksen sellaisessa kunnossa, että se jatkuvasti täyttää terveellisyyden, turvallisuuden ja käyttökelpoisuuden vaatimukset. Kunnossapitovelvollisuus kohdistuu rakennuksen omistajaan ja haltijaan. Normaaliin ja kohtuulliseen kunnossapitovelvollisuuteen voidaan katsoa kuuluvan toimet, joilla eläinten pääsy rakennukseen voidaan estää. Tällaisina toimina voidaan pitää esimerkiksi yläpohjaan asennettavia verkkoja, joilla estetään esimerkiksi lepakoiden pääsy rakenteisiin. Rakennusta ei myöskään voi jättää pitkäksi aikaa ilman asianmukaista valvontaa. Valvonnalla voidaan välttää mahdollisen jo syntyneen vahingon laajeneminen.

Eläinten aiheuttamia vahinkoja on mahdollista ehkäistä esimerkiksi asentamalla tuuletusaukkoihin verkko eläinten rakennukseen pääsyn estämiseksi. Rakennuksen omistajan tulee estää vahingon laajeneminen viivytyksettä sen huomattuaan. Rakennuksen valvonnan laiminlyönnin seurauksena tapahtunut vahinko ei kuulu tämän lain nojalla valtion korvattavaksi.

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

Lintujen päämuuttoreiteillä tiettyjen lintulajien viljelyksille aiheuttamien satovahinkojen ennaltaehkäisy on lintujen määrän, vahinkojen laajuuden ja säännöllisyyden vuoksi erittäin haastavaa ja jopa mahdotonta, eikä niitä voida pitää kohtuullisina.

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

Pykälän 4 momentin mukaan, jos vahingonkärsijä 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 luonnollisia henkilöitä tai yhtiöitä yritysmuodosta riippumatta. Viljelysvahingoista, jotka kohdistuvat luonnollisten henkilöiden kotiviljelmiin, ei tämän pykälän mukaan olisi mahdollisuutta hakea korvauksia. Kotitalousviljelyksille aiheutuvia haittoja voidaan pitää tavanomaisina ja niille voidaan asettaa ympäristöperusoikeudesta johtuva, kohtuullisena pidettävän häiriö- ja vahinkotilanteen, sietämisvelvoite. Jos sato ei olisi esimerkiksi sääolosuhteista johtuen muutoinkaan korjattavissa, korvauksia tämän lain nojalla ei tulisi maksettavaksi.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tuotantoeläimeen tai muuhun kotieläimeen kohdistuvista rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista ja eläinvahinkojen korvauksensaajista. Rauhoitettujen eläinten aiheuttamat eläinvahingot ehdotetaan korvattavaksi luonnollisille henkilöille ja maatalouden alkutuotannossa toimivalle yritykselle yritysmuodosta riippumatta.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi rakennuksiin kohdistuvista rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista ja rakennusvahinkojen korvauksensaajista. Rakennusvahingosta voitaisiin korvata rauhoitettujen eläinten rakennuksille aiheuttama vahinko. Korvauksia rakennusvahingoista maksettaisiin luonnollisille henkilöille ja maatalouden alkutuotannossa toimivalle yritykselle yritysmuodosta riippumatta.

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

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin vahingoittuneesta omaisuudesta maksettavalle korvaukselle ylikompensaatiokielto, 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 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 maksaa edellytysten täyttyessä vahingonkärsijälle korvausta merkittävistä rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista. Merkittävänä vahinkona pidettäisiin kaikissa vahinkoluokissa sitä, jos aiheutuneiden vahinkojen yhteenlaskettu määrä kalenterivuotta kohti ylittää 170 euroa. Momentin mukaan alle 170 euroa jäävä korvaussumma voitaisiin katsoa vähäiseksi ja kuuluvan vahingonkärsijän kohtuullisena pidettävien häiriö- ja vahinkotilanteiden sietämisvelvoitteen piiriin. 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 viljelysvahinkojen korvausperusteista.

Pykälän 1 momentin mukaan viljelysvahingosta voitaisiin korvata enintään viljelyskasvien menetetyn sadon (satovahinko) 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 sadolle 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 saatuja keskimääräisiä myyntihintoja. Kasvilajin normisadolla tarkoitetaan normisatoalueella saatua keskimääräistä vuosisatoa pinta-alayksikköä kohti. Normisato on vahinko-vuotta 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 tarpeen. Pykälän 3 momentin mukaan viljelysvahinkona satovahingon lisäksi voitaisiin korvata myös vahinkoalueen välttämättömästä täydennys- ja uudelleenviljelystä aiheutuvat kustannukset. Välttämättömästä täydennys- ja uudelleenviljelystä aiheutuvan korvauksen laskemisessa otettaisiin huomioon tarpeelliset materiaali- ja työkustannukset, jotka aiheutuvat täydennysviljelyn toteutuksesta. Alueellisesti ja paikallisesti laajojen vahinkojen johdosta voi tulla tarve turvautua ostorehuun. Näissä tilanteissa ostorehun hankintahinta rinnastuisi täydennys- ja uudelleenviljelyyn ja menetetty sato voitaisiin korvata aiheutuneiden hankinta- ja työkustannusten mukaan. Korvauksesta vähennettäisiin säästyneet täydennys- tai uudelleenviljelykulut.

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 maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa eläinvahinkojen korvaamisessa käytettävistä käyvistä arvoista.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin rauhoitetun eläimen aiheuttamasta yksittäisen porotalousvahingon korvaamisesta. Kyseessä voisi olla tilanne, jossa epäillään maa- tai merikotkan tai muun rauhoitetun eläinlajin tappaneen yksittäinen poro paliskunnan alueella, jolle ei ole osoitettu reviirikohtaista korvausta. Tällöin korvauksena voitaisiin maksaa enintään tapetun tai eläimen takia lopetetun poron käypä arvo. Porovahinko maksettaisiin suoraan hakemuksesta poronomistajalle. Poron käyvästä arvosta säädetään riistavahinkolain 13 §:n 3 momentin nojalla annettavissa Ruokaviraston määräyksissä, jotka annetaan vähintään viiden vuoden välein. Käypä arvo määritetään porolajin keskimääräisen painon ja porolajikohtaisen siitoskertoimen sekä poronlihan tuottajahinnan perusteella. Poronlihan tuottajahinta lasketaan kolmen viimeksi kuluneen poronhoitovuoden tuottajahintojen keskiarvona.

Pykälän 1 momentin, 3 kohdan mukaan vahingoittuneen eläimen hoitamisesta aiheutuneet eläinlääkintäkustannukset, 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 asetuksessa (592/2010) 3 §:ssä säädetty velvollisuus huolehtia eläinsuojassa jyrsijöiden ja muiden haittaeläinten torjunnasta.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi informatiivinen viittaus lukuun 5 maakotkan ja kalasääsken pesinnän perusteella määräytyvästä tuesta.

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

**19 §** *Rakennusvahinkojen korvausperusteet.*Pykälässä ehdotetaan sädettäväksi rakennusvahinkojen korvausperusteista.

Rakennusvahingosta voitaisiin korvata enintään rakennuksen saattamiseksi sellaiseen kuntoon kuin se oli ennen vahingon sattumista. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat välttämättömät materiaali- ja työkustannuksista aiheutuneet kulut. Välttämättömistä rakennusvahingoista aiheutuvan korvauksen laskemisessa otettaisiin huomioon myös tarpeelliset työkustannukset.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rakennusvahinkojen korvausperusteista.

**20 §** *Viljelys-, eläin- ja rakennusvahingosta ilmoittaminen*. Pykälä sisältää säännökset siitä, mille viranomaiselle ja miten vahingoista ilmoitetaan sekä vahinkoilmoituksen sisällöstä.

Pykälän 1 momentin lähtökohtana olisi, että korvausten myöntämisen edellytyksenä olisi, että hakija olisi tehnyt ilmoituksen vahingosta viipymättä havaittuaan sen. Jos vahinkoilmoitusta ei tehtäisi viipymättä vahingon havaittua, vahingon aiheuttaja ja vahingon laajuuden arviointia ei voitaisi tehdä luotettavasti. Tiedot vahinkoilmoituksista ovat tarpeelliset asian selvittämisen ja vahinkotilanteen seurannan kannalta. Ilmoituksen johdosta valtion viranomaisella on mahdollisuus antaa ohjeita vahingon laajenemisen estämiseksi ja korvauksen hakemiseksi.

Vahinkoilmoitus tehdään toimivaltaiselle valtion viranomaiselle. Ilmoitus katsotaan toimitetuksi, kun se on saapunut viranomaiselle. Ilmoituksen tulee sisältää vahingonkärsijän yhteystiedot sekä tiedot vahingon sijainnista, aiheuttajasta ja ajankohdasta.

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

**21 §** *Vahingon toteaminen ja arviointi.* Pykälissä ehdotetaan säädettäväksi arvioinnin suorittamisen toimivaltaisista viranomaisista ja muista arviointia suorittavista asiantuntijoista.

Pykälän 1 momentin mukaan korvausten myöntämisen edellytyksenä olisi, että vahingon on joko viranomainen, korvauksen myöntävän viranomaisen hyväksymä riippumaton asiantuntija tai vakuutusyhtiö arvioinut. Ilman luotettavaa vahingon toteamista ja arviointia korvauksen maksamisen edellytykset voisivat jäädä täyttymättä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin vahinkopaikkakunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen velvollisuudesta todeta ja arvioida viljelysvahingot sekä 18 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu porovahinko. Eläin- ja rakennusvahingon toteaminen ja arviointi voitaisiin antaa vaihtoehtoisesti myös valtion viranomaisen hyväksymän esteettömän asiantuntijan tehtäväksi. Selvityksellä tarkoitettaisiin maaseutuelinkeinoviranomaisen tai ELY-keskuksen hyväksymän arvioijan, vahingon toteamisen yhteydessä tekemää, selvitystä vahingon määrästä ja laajuudesta. Selvitys vahingosta liitettäisiin 32 §:n nojalla korvaushakemukseen. Vahingon toteaminen ja arviointi tulisi toteuttaa viipymättä sen jälkeen, kun viranomainen on saanut vahingonkärsijältä tiedon vahingosta ja arvioinnin suorittava taho on saanut tiedon vahingosta. Vahingon toteaminen mahdollisimman nopeasti edesauttaa vahingon aiheuttajan ja vahingon laajuuden arvioinnin luotettavuutta. Ilman luotettavaa vahingon toteamista ja arviointi korvauksen maksamisen edellytykset voisivat jäädä täyttymättä.

Pykälän 2 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.

Niissä tilanteissa, joissa vahingon laajuus ja määrä on mahdollista varmentaa vasta vahinkotapahtumaa seuraavana vuonna, selvitys koskisi ensi vaiheessa vahinkoa ja täydentävä selvitys vahingon määrää, kuten jäljempänä 32 §:n kohdalla todetaan. Esimerkiksi syksyllä tapahtunut viljelysvahinko edellyttää usein vahingon toteamista vielä keväällä lopullisen vahingon selvittämiseksi.

**5 luku** Maakotkan ja kalasääsken pesintään perustuvat tuet

**22 §** *Maakotkan pesintään perustuva porotaloustuki ja tuen saaja.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi maakotkan pesintään perustuvasta porotaloustuesta, vuodesta 1999 voimassa ollutta, maakotkan porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvausjärjestelmää vastaavasti. Käsitteellisesti luvussa tarkoitettu taloudellinen suoritus määritettäisiin kuitenkin uudelleen vastaamaan sen todellista oikeudellista merkitystä tueksi, koska taloudellinen suoritus ei perustu 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.

**23 §** *Porotaloustuen perusteet.* 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 saadaan kertomalla tämä lukumäärä toisella tekijällä eli poronvasan käyvällä taloudellisella arvolla. Voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa tästä käytetään käsitettä ”laskennallinen arvo”. Porotaloustuen kolmas tekijä voimassa olevan asetuksen mukaan on reviirikohtainen kerroin, jonka esitetään säilyvän ennallaan. Kerroin olisi jäljempänä selostetulla tavalla korkeampi tunturipaliskunnissa, koska maa- ja metsätalousministeriön 1990-luvulla vahinkoperusteisesti maksamat korvaukset maakotkan tappamista poroista olivat 1,7 kertaa suuremmat tunturipaliskunnissa kuin metsäpaliskunnissa. Kerroin olisi korkeampi myös silloin, kun pesintä johtaisi poikastuottoon, koska maakotkan saalistustarve lisääntyy emojen ruokkiessa kasvavia poikasia. Poikasreviirien korkeampi kerroin myös kannustaisi edelleen poronomistajia välttämään maakotkan pesintään kohdistuvia häiriöitä.

**24 §** *Reviirikohtaisen tuen perusteet.* 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 poikanen tai poikasia.

Lain liitteessä 1 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 sijaitsisi Suomessa, kerroin määräytyisi edellä esitetyin perustein. 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.

Tarkemmat säännökset maakotkan reviirillään ravinnoksi käyttämien porojen laskennallisesta arvosta annettaisiin nykykäytännöstä poiketen ympäristöministeriön asetuksella. Muutos on perusteltu sen vuoksi, että kyse on teknisluonteisesta tarkistuksesta, jolla laskennallinen arvo saatetaan vastaamaan poronlihan todellista arvoa. Nykykäytännöstä poiketen laskennallista arvoa ei tarkistettaisi vuosittain vaan vasta, kun se muuttuisi vähintään 10 prosenttia.

**25 §** *Tuen maksaminen paliskunnille.* Pykälän mukaan tuen saajaa koskeva säännös vastaisi voimassa olevaa säännöstä. Tuki maksettaisiin paliskunnalle hakemuksesta, kaikista sen alueella olevista maakotkan reviireistä. 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.

**26 §** *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, joidds paliskunnan alueella ei ole pesintäkauden aikana todettaisi maakotkan pesintää tai pesinnän nojalla paliskunnalle maksettava tuki eivät kattaisi poron omistajalle aiheutunutta vahinkoa, hänellä olisi oikeus hakea korvausta maakotkan tappamasta tai maakotkan aiheuttaman vahingon takia lopetetusta korvamerkitystä porosta 18 §:n nojalla.

**27 §** *Kalasääsken pesinnän perusteella myönnettävä kalataloustuki ja tuen saajat.* Pykälässä säädetään kalasääsken kalanviljelylaitokselle aiheuttamien vahinkojen johdosta maksettavasta tuesta.

Kalasääsken saalistuksen aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi kalanviljelylaitoksille esitetään maakotkan pesinnän perusteella maksettavan tuen kaltaista kalataloustukea.

Pykälän 2 momentin mukaan tukea voitaisiin maksaa kalanviljelyalan elinkeinonharjoittajalle.

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

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

Kalataloustuen laskennassa käytetty tieto kalanviljelylaitoksella vierailevien lintulajien pesimätiedoista perustuu Luonnontieteellisen keskusmuseon tuottamaan Suomen linnuston seurantatietoihin. Kalasääsken pesimäkauden pituus on 150 vuorokautta. Kalasääskiparin ja sen poikasten pesimäkautena käyttämän viljellyn kalan osuus perustuisi tutkimustietoon ja kalojen laskennallinen arvo kattaisi sekä linnun ravinnoksi käyttämä, 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 kalasääsken pesä sijaitsee kalanviljelylaitokselta. Laskennallisen arvon kerroin 10 kilometrin säteellä kalankasvatuslaitokselta olisi yksi ja 10-20 kilometrin säteellä, kerroin olisi 0,5.

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

**6 luku** Hakemisen ja myöntämiseen liittyvät menettelyt

**29 §** *Avustuksen hakeminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi menettelyistä, joiden mukaan avustusta haetaan.

Pykälän 1 momentin mukaan avustusta olisi haettava toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta kirjallisella hakemuksella. Avustusta tulisi hakea ennen avustettavan toimen aloittamista. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että tuen hakija ei voisi hakea tukea, 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.

Avustuksen hakemisessa sovellettaisiin siltä osin, kuin tässä ehdotetussa laissa ei jostain asiasta säädettäisi, hallintolain (434/2003) säännöksiä asian selvittämiseen. Tarvittaessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi pyytää avustuksen hakijalta lisäselvityksiä hallintolain 31 §:ään perustuen. Hakemus ja hakijalta mahdollisesti hallintolain nojalla pyydetty selvitys muodostaisivat perustan sille, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella 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, jonka mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja.

**30 §** *Avustushakemus*. Pykälä sisältää säännökset avustushakemuksen sisällöstä.

Pykälän 1 momentin mukaan avustushakemuksen tulisi sisältää avustuksen myöntämisen kannalta riittävät tiedot, jotka on lueteltu pykälän 1-5 kohdissa. Avustushakemuksen olisi sisällettävä tietoja, jotka koskisivat hakijaa, hanketta tai toimintaa, tukikelpoisia kustannuksia, kustannusten laskentaperusteita ja muuta julkista rahoitusta. Muulla julkisella rahoituksella tarkoitettaisiin samaan toimeen osoitettuja muita julkisista varoista myönnettyjä avustuksia tai tukia. Avustuksenhakijan tulisi lisäksi ilmoittaa kaikki saamansa de minimis –tuet kuluvalta ja kahdelta edelliseltä verovuodelta.

Pykälän 2 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avustushakemuksen sisällöstä.

**31 §** *Korvauksen ja tuen hakeminen.* Pykälä sisältää säännökset korvauksen ja tuen hakemisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan korvausta ja tukea haettaisiin toimivaltaiselta valtion viranomaiselta.

Korvauksen ja tuen hakemisen yhteydessä sovellettaisiin hallintolain säännöksiä asian selvittämiseen siltä osin, kuin tässä ehdotetussa laissa ei jostain asiasta säädettäisi. Lisäksi avustuksen hakemisessa sovellettaisiin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia vastaavasti kuin avustuksen hakemisesta 29 §:ssä säädetään.

Pykälän 2 momentti sisältäisi valtioneuvoston asetuksen valtuussäännöksen. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä korvauksen ja tuen hakemisesta. Asetuksella säädettäisiin muun muassa korvauksen ja tuen hakuajoista.

**32 §** *Korvaushakemus*. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi korvaushakemuksen sisällöstä.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan korvaushakemuksen olisi sisällettävä tiedot, jotka koskisivat hakijaa, vahingon aiheuttajaa, vahinkoa, haettavan korvauksen määrää, mahdollisuutta saada korvausta vakuutuksen tai muulla perusteella sekä selvitys toimista, joilla vahinkoa tai sen laajentumista on pyritty estämään.

Pykälän 2 momentin mukaan korvaushakemukseen olisi liitettävä selvitys vahingon laadusta ja määrästä sekä selvitys aiheutuneista materiaalikustannuksista ja työkustannuksista sekä tositteet aiheutuneista kustannuksista. 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. Esimerkiksi syksyllä tapahtunut viljelysvahinko edellyttää usein vahingon toteamista vielä keväällä lopullisen vahingon selvittämiseksi. Kyseisessä tilanteessa vahinkoilmoitus ja hakemus tehtäisiin vahinkotapahtuman mukaisessa määräajassa. Korvaus voitaisiin maksaa vasta, kun täydentävä selvitys on saatu, vaikka korvaushakemus olisi toimitettava asetuksella säädetyssä vahinkotapahtuman mukaisessa määräajassa. Keväällä lopullisen selvityksen jälkeen korvaus viljelysvahingosta maksettaisiin viivytyksettä. Menettelyn tarkoituksena olisi välttää kohtuuttoman pitkä viive vahingon syntymisen ja korvauksen maksamisen välillä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hakijan tietojenantovelvollisuudesta. Hakijan tulisi pyynnöstä antaa tiedot muistakin seikoista, joita toimivaltainen valtion viranomainen tarvitsisi hakemuksen ratkaisemiseksi.

Pykälän 4 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä korvaushakemuksen sisällöstä.

**33 §** *Tukihakemus*. Pykälässä säädettäisiin niistä seikoista, joiden tulee käydä ilmi maakotkan pesintään perustuvan porotaloustuen ja kalasääsken pesinnän perusteella myönnettävän kalataloustuen tukihakemuksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan maakotkan pesintään perustuvassa porotaloustuen tukihakemuksessa tulisi ilmoittaa korvauksen hakijan paliskunta ja paliskuntanumero.

Pykälän 2 momentin mukaan tukihakemuksessa kalatalousvahingoista tulee ilmoittaa momentissa luetellut seikat. Kohdassa 2) annetaan selvitys kalalajeista, joihin vahinko kohdistuu, viljellyn kalan arvonlisäverottomat yksikköhinnat lajeittain sekä tieto siitä, mihin hinta perustuu. Kohdan 5) mukaan tukihakemukseen tulee liittää tieto 0-10 km:n ja 10-20 km:n säteellä kalanviljelylaitoksella vierailevien kalasääskien pesimätiedoista. Tietojen hankkimisesta aiheutuneet kustannukset olisivat esityksen mukaan tukikelpoisia ja ne korvattaisiin vahingonkärsijälle tukipäätöksen yhteydessä. Kohdan 9) mukaan tuenhakijan vastuulla on ilmoittaa hakemuksessa vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä kuluvalta ja kahdelta edelliseltä verovuodelta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtioneuvostolle osoitetusta asetuksenantovaltuudesta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä porotalous- ja kalataloustukihakemusten sisällöstä.

**34 §** *Päätös.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi niistä seikoista, joiden tulee käydä ilmi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen antamasta kirjallisesta avustus-, korvaus- ja tukipäätöksestä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan avustuspäätöksessä tulisi esittää, sen lisäksi mitä hallintolain 44 ja 45 §:issä päätöksen sisällöstä ja perusteluista säädetään, avustuksen määrä, avustuksen ehdot sekä avustuksen myöntämisen, avustuksen valvonnan ja takaisinperinnän perusteet.

Momentin 2 kohdan mukaan korvauspäätöksessä esitettäisiin vahingon laatu ja määrä, korvauksen määrä ja laskentaperusteet sekä korvauksen mahdollisen takaisin perimisen perusteet;

Myös sähköistä asiointilakia voidaan soveltaa, jos viranomaisen järjestelmät sen mahdollistavat muun muassa päätösasiakirjan sähköisessä allekirjoittamisessa ja sähköisessä tiedoksiantamisessa.

**35 §** *Avustuksen, korvauksen ja tuen palauttaminen*. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi avustuksen, korvauksen ja tuen palauttamisesta. Avustuksen palauttamisesti säädettäisiin noudatettavaksi valtionavustuslain 5 lukua ja eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annettua lain (300/2001) 1 §:ää. Avustuksen, korvauksen ja tuen palauttamisella tarkoitetaan vahingonkorvausoikeudessa noudatetun yleistä perusteettoman edun palautusvelvoitetta.

Palautettavan avustuksen korosta ehdotetaan noudatettavan valtionavustuslain 24 §:ää ja viivästyskoron osalta 25 §:ää.

Pykälän 3 momentin mukaan korvauksen ja tuen saaja olisi velvollinen palauttamaan viipymättä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti saamansa korvaus tai tuki.

**36 §** *Avustuksen, korvauksen ja tuen maksamisen keskeyttäminen ja takaisinperintä.* Pykälä sisältää säännökset avustuksen, korvauksen ja tuen maksamisen keskeytyksestä ja takaisinperinnästä. Pykälän 1 momentin mukaan avustuksen maksamisen keskeytyksestä ehdotetaan noudatettavaksi valtionavustuslain 19 §:ää, avustuksen takaisinperinnästä valtionavustuslain 5 luvun säännöksiä, takaisin perittävän avustuksen korosta valtionavustuslain 24 §:ää ja viivästyskorosta 25 §:ää.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen velvollisuudesta ja niistä perusteista, jolloin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi keskeytettävä korvauksen ja tuen maksatus sekä periä takaisin jo maksettu korvaus ja tuki. Perusteena elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen velvoitteelle on, että etuuden saaja on jättänyt ilmoittamatta tai antanut väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan korvauksen ja tuen saantiin ja määrään. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on velvollinen keskeyttämään maksatuksen ja perimään jo maksetun korvauksen ja tuen takaisin myös silloin, kun saaja on jättänyt palauttamatta korvauksen tai tuen, korvaus ja tuki on muusta syystä myönnetty tai maksettu perusteettomasti taikka jos Euroopan yhteisön lainsäädännössä sitä edellytetään.

**7 luku** Erinäiset säännökset

**37 §** *Muutoksenhaku.* Ehdotetun 1 momentin perusteella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 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 hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:ssä (808/2019) säädetään.

Pykälän 3 momentin mukaan hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee 34 §:ssä tarkoitettua päätöstä, saisi hakea muutosta valittamalla siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 107 §:ssä säädetään.

**38 §** *Voimaantulo ja siirtymäsäännökset*. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tammikuun 1 päivänä 2022 lukien.

1. Lakia alemman asteinen sääntely

Esitysehdotukseen sisältyvien valtuussäännösten ja valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 7 c §:n nojalla on tarkoitus antaa syksyllä 2021 esitystä koskeva ympäristöministeriön asetus.

Rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta koskevaan lakiin ehdotetaan otettavaksi esitysehdotukseen sisältyvien valtuussäännösten nojalla säännökset siitä, että eräistä asioista voidaan säätää ympäristöministeriön asetuksella.

Ympäristöministeriön asetuksella ehdotetaan säädettäväksi vuosittain reviirikohtaisen tuen perusteista (24 §). Yksittäisen maakotkan reviirin porotaloustuen määrä laskettaisiin kertomalla laskennallinen vahingon arvo reviirikohtaisella kertoimella. Pykälän 24 § nojalla muutettaisiin tuen määrän perusteena käytettävää laskennallisen vahingon arvoa.

Valtioneuvoston asetuksella ehdotetaan säädettäväksi Euroopan unionin valtiontukisääntelyn mukaisen tuen myöntämisestä, myöntämisen edellytyksistä, rajoituksista, maksamisesta, käytöstä ja tuen saajan velvollisuuksista (3 §); avustuksen määrästä (13 §); viljelysvahinkojen (17 §), eläinvahinkojen (18 §) ja rakennusvahinkojen (19 §) korvausperusteista; kalataloustuen perusteista (28 §); avustushakemuksesta (30 §), korvauksen ja tuen hakemisesta (31 §), korvaus- (32 §) ja tukihakemuksen (33 §) sisällöstä.

Tällä lailla kumottaisiin 19 päivänä joulukuuta 1991 annettu ympäristöministeriön päätös rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen sekä 3 päivänä tammikuuta 2002 annettu valtioneuvoston asetus maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta.

1. Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan tammikuun 1 päivänä 2022.

1. Toimeenpano ja seuranta

Ympäristöministeriö seuraa tämän tukijärjestelmän ja ehdotetun sääntelyn toimivuutta. Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset seuraavat toimenpiteiden toteutumista.

1. Suhde muihin esityksiin

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2021 lisätalousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Muutos huomioidaan myös TAE 2022 momentin päätösosassa.

1. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys
	1. Perustuslain 80 §:stä johtuvat vaatimukset

Esitysehdotuksella 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 ympäristöministeriön asetus rauhoitettujen harvinaisten eläinten tuottamien vahinkojen korvaamiseksi maksettavista avustuksista (1626/1991) on säädetty ennen nykyisen perustuslain voimaan tuloa. Valtioneuvoston asetus maakotkien porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta 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 vastamaan perustuslain edellytyksiä.

* 1. 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.

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

Esitysehdotus 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 etuuksien myöntämisen edellytykset olisivat kaikille hakijoille samat.

Ehdotettu sääntely parantaa vahingonkärsijöiden yhdenvertaista ja läpinäkyvää menettelyä. Tämä toteutuu sen kautta, että esityksessä säädettäisiin viranomaisten tehtävistä. Maaseutuelinkeinoviranomaisen velvollisuudeksi oltaisiin esittämässä viljelysvahinkojen toteaminen ja arviointi sekä eläinvahinkona korvattava porovahinko. Eläin- ja rakennusvahingon toteaminen ja arviointi voitaisiin antaa vaihtoehtoisesti myös valtion viranomaisen hyväksymän esteettömän asiantuntijan tehtäväksi. Tarkoituksena olisi varmistaa tehtävän hoitamiseen tarvittava riittävä asiantuntemus, jolla turvataan vahingonkärsijöille yhdenvertainen ja läpinäkyvä menettely korvattaessa rauhoitettujen eläinten aiheuttamista vahingoista.

Omaisuuden suoja

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

Ehdotettu sääntely parantaa vahingonkärsijöiden oikeusasemaa ja -turvaa säätämällä rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta sekä niitä koskevista taloudellisista etuuksista laintasolla nykyisen asetustasoisen sääntelyn sijaan.

Avustuksia, korvauksia ja tukia myönnetään valtion talousarvion rajoissa, ja näin ollen edellä mainitut taloudelliset etuudet ovat harkinnanvaraisia. Vahingonkärsijällä ei ole subjektiivista oikeutta täysimääräiseen taloudelliseen etuuteen aiheutuneesta vahingosta, koska kyse ei ole vahingonkorvausoikeudellisesta korvauksesta, vaan muusta taloudellisesta etuudesta, 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 ehdotetun sääntelyn perustuslainsuojan hyväksyttävyys- 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 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) 11.2 §:n mukaan alle 3000 euron johtuva menetys katsotaan vähäiseksi.

Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n eläinkeinovapauden 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, kala- ja porotalouden harjoittaminen.

Perustuslakivaliokunta on lausunut (esim. PeVL552018 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 talousarvioin 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. Pykälän1 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 säilymisen (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 säätämisajankohdan 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 ilmaisemat ympäristöarvot tulee ottaa huomioon kaikessa ympäristöllisesti merkityksellisessä lainsäädännössä ja lainkäytössä. Ratkaisussa (KHO 2002:86) myös korkein hallinto-oikeus totesi, että ympäristöperusoikeussäännös ohjaa osaltaan lainsoveltamista ja –tulkintaa.

Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi riistaeläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta (EOA 3251/5/05) on muotoiltu valtion korvausvelvollisuudesta luonnonvaraisten lajien aiheuttamista vahingoista seuraavasti: “Se, millaisissa tapauksissa ja missä laajuudessa valtion tulisi vastata riistaeläinten aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta, 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 §:n ja 20 §:n välisestä jännitteestä aiheutuvia haittoja ja näin tukea luonnonvaraisten eläinten suojeluun tähtäävää politiikkaa. Eduskunta päättää etuuden tasosta vuosittain valtion tulo ja menoarvion antamisen yhteydessä.

Perustuslain 20 §:ään kiinnittyviä hyväksyttäviä ja yhteiskunnallisesti painavia perusteita ovat ympäristöoikeudellinen luonnon monimuotoisuuden turvaamisperiaate, jota konkretisoivat kansainväliset sopimukset, EU-tasoinen sääntely sekä kansalliset lait ja asetukset luonnon monimuotoisuuden 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 punnintaan perustuvaan keskinäissuhteeseen (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 4/II). Valiokunta on todennut, että sekä 15 §:llä ja 20 §:llä voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (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 korvaustasosta, 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 väistymään 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 kohtuullisin keinoin pyrittävä estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen. Ehdotetussa sääntelyssä vahinko, jonka arvo jää alle 170 euron korvauskynnyksen, voitaisiin katsoa kuuluvan kohtuullisena pidettävän häiriön sietämisenä. Esityksessä ehdotetaan lisäksi rajattavaksi sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle tavanomaiset vahingot ja haitat kotitalousviljelyksillä, tavanomaiset luonnonvaraisten eläinten aiheuttamat vahingot talousmetsissä tai normaali kiinteistön omistajalle kuuluva vastuu rakennuksen kunnossapidosta. Myös tältä osin kyse olisi kaikille kuuluvasta vastuusta luonnosta ja sen monimuotoisuudesta.

Esityksessä korvauskynnyksen ylittävät vahingot ehdotetaan korvattavaksi vahingonkärsijälle täysimääräisesti. Avustus-, korvaus- ja tukitaso olisi riippuvainen valtion talousarviossa osoitetuista 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 saamelaiskäräjälain mukaan saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto.

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä järjestettiin saamelaiskäräjälain 9 §:n mukainen (29.5.2020) neuvottelu Saamelaiskäräjien kanssa. Neuvotteluissa kerrottiin luonnonsuojelulain uudistushankkeen tavoitteista ja etenemisestä sekä kuultiin Saamelaiskäräjien ja Paliskuntain yhdistyksen näkemyksiä ehdotetusta esityksestä ja tavoitteista.

Saamelaiskäräjät pitävät lähtökohtaisesti nykyistä maakotkan reviiriperusteista korvausjärjestelmään tarpeellisena ja hyväksyttävänä. Nykyistä järjestelmää ei ole tarve uudistaa. Maksetut korvaukset ovat kasvaneet tasaisesti (kuva 5, s. 12) 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.

*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 poronhoitolaissa (848/1990) tarkoitetulla poronhoitoalueella ja kalatalouden tukemiseen kalasääsken pesinnän perusteella.

3 §

Euroopan unionin valtiontukilainsäädännön soveltaminen

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

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

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *rauhoitetulla eläimellä* luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettuja, luonnonvaraisina esiintyviä lintuja ja nisäkkäitä;

2) *avustuksella* valtion varoista myönnettyä harkinnanvaraista etuutta rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen;

3) *korvauksella* valtion varoista myönnettyä harkinnanvaraista etuutta rauhoitettujen eläinten aiheuttamista viljelys-, eläin- ja rakennusvahingosta;

4) *tuella* valtion varoista myönnettyä harkinnanvaraista laskennallista etuutta niiden vahinkojen korvaamiseksi, joita maakotka aiheuttaa porotaloudelle ja kalasääski 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) tämän lain täytäntöönpanon ja soveltamisen ohjaaminen ja edistäminen neuvonnalla.

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

7 §

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 24 §:ssä tarkoitettujen maakotkien reviirikohtaisten kertoimien laskemista varten;

2) tarvittaessa toisen valtion alueella Suomen rajan läheisyydessä olevien maakotkien reviireiden lukumäärän selvittäminen;

3) muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitaminen.

9 §

Kunnan viranomaisen tehtävät

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävänä on viljelysvahingon toteaminen ja arvioiminen sekä 15 § 2 momentissa tarkoitetun eläinvahingon toteaminen ja arvioiminen.

Toimivaltainen kunnan viranomainen on sen kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen, jonka alueella vahinko tapahtuu.

3 luku

Avustus vahinkojen ennaltaehkäisemiseen

10 §

Avustuksen tarkoitus

Elinkeino-, liikenne – ja ympäristökeskus voi myöntää avustusta 15 ja 27 §:ssä tarkoitettujen vahinkojen ennaltaehkäisemiseen talousarviossa osoitettujen määrärahojen rajoissa. Avustusta voidaan myöntää tavaroiden ja palveluiden hankintaan sekä tutkimukseen ja kehitystyöhön.

Avustusta vahinkojen ennaltaehkäisemiseen voivat hakea luonnolliset henkilöt, yritykset, julkiset yhteisöt tai muut yhteisöt.

11 §

Avustuksen hakijat

Avustusta voivat hakea luonnolliset henkilöt, yritykset ja muut yhteisöt taikka julkiset yhteisöt valtiota lukuun ottamatta.

12 §

Avustuksen myöntämisen edellytykset

Avustuksen myöntämisen edellytyksenä on, että avustuksen tavoitteena on vahinkojen ehkäiseminen, eikä avustuksen saaja ole saanut muuta julkista rahoitusta samaan toimenpiteeseen. Avustus voi kattaa kustannukset osaksi tai kokonaan.

13 §

Avustuksen määrä

Myönnettävä avustuksen määrä määräytyy tavaran, palvelun ja työkustannusten arvonlisäverollisten kustannusten perusteella.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustuksen määrästä ja kattavuudesta sekä laskentaperusteista.

4 luku

Korvaukset aiheutuneista vahingoista

14 §

Korvauksen myöntämisen yleiset edellytykset

Korvausta maksetaan vahingon suorana seurauksena aiheutuneiden vahinkojen johdosta.

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

Viljelysvahingosta voidaan korvata rauhoitettujen eläinten pellolle, puutarhalle, taimistoviljelmälle ja kootulle sadolle aiheuttama vahinko. Korvauksia viljelysvahingoista voidaan maksaa maatalouden alkutuotannossa toimivalle elinkeinonharjoittajalle.

Eläinvahingosta voidaan korvata rauhoitettujen eläinten tuotantoeläimelle tai muulle kotieläimelle aiheuttama vahinko. Korvauksia eläinvahingoista voidaan maksaa luonnollisille henkilöille ja maatalouden alkutuotannossa toimivalle elinkeinonharjoittajalle.

Rakennusvahingosta voidaan korvata rauhoitettujen eläinten rakennuksille aiheuttama vahinko. Korvauksia rakennusvahingoista voidaan maksaa luonnollisille henkilöille ja maatalouden alkutuotannossa toimivalle elinkeinonharjoittajalle.

16 §

Korvauksen määrän 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, jos vahinkojen ja kustannusten kalenterivuosittain yhteenlaskettu määrä ylittää 170 euroa.

17 §

Viljelysvahinkojen korvausperusteet

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

Viljelysvahingon arvo määräytyy Ruokaviraston vuosittain riistavahinkolain 10 §:n 3 momentin (105/2009) nojalla viljelysvahinkojen korvaamisessa käytettävistä normisadoista ja yksikköhinnoista antamien määräysten perusteella.

Vahinkoalan välttämättömästä täydennys- ja uudelleenviljelystä voidaan korvata enintään viljelystä aiheutuneet tarpeelliset materiaali- ja työkustannukset. Mikäli täydennys- tai uudelleenviljely ei ole mahdollista, voidaan korvata enintään vastaavan sadon hankintakustannukset, josta vähennetään säästyneet täydennys- tai uudelleenviljelykulut.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä viljelysvahinkojen korvausperusteista.

18 §

Eläinvahinkojen korvausperusteet

Eläinvahingosta voidaan korvata tuotantoeläimelle tai muulle kotieläimelle aiheutuneesta vahingosta enintään:

1) tapetun taikka vahingon takia lopetetun eläimen käypä arvo sen mukaisesti kuin on säädetty maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa eläinvahinkojen korvaamisessa käytettävistä käyvistä arvoista (834/2018);

2) tapetun taikka vahingon takia lopetetun poron käypä arvo Ruokaviraston riistavahinkolain 13 §:n 3 momentin (105/2009) nojalla antamien määräysten mukaisesti;

3) vahingoittuneen eläimen hoitamisesta aiheutuneet eläinlääkintäkustannukset, enintään kuitenkin eläimen käypä arvo.

Tuesta porotaloudelle ja kalataloudelle maakotkan ja kalasääsken pesinnän perusteella säädetään luvussa 5.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä eläinvahinkojen korvausperusteista.

19 §

Rakennusvahinkojen korvausperusteet

Rakennusvahingosta voidaan korvata materiaalikustannuksista ja työkustannuksista aiheutuneet tarpeelliset kustannukset.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rakennusvahinkojen korvausperusteista.

20 §

Viljelys-, eläin- ja rakennusvahingosta ilmoittaminen

Vahingonkärsijän on tehtävä vahingon havaittuaan viipymättä vahinkoilmoitus toimivaltaiselle valtion viranomaiselle. Ilmoitus katsotaan toimitetuksi, kun se on saapunut viranomaiselle. Ilmoituksen tulee sisältää vahingonkärsijän yhteystiedot sekä tiedot vahingon sijainnista, vahingon aiheuttajasta ja ajankohdasta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vahinkoilmoituksen sisällöstä.

21 §

Vahingon toteaminen ja arviointi

Vahingon toteaa ja arvioi toimivaltainen kunnan viranomainen tai 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.

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 saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

5 luku

Maakotkan ja kalasääsken pesintään perustuvat tuet

22 §

Maakotkan pesintään perustuva porotaloustuki ja tuen saaja

Porotaloudelle voidaan myöntää tukea maakotkan poronhoitolaissa tarkoitetulla poronhoitoalueella porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen perusteella. Tuki maksetaan paliskunnalle.

23 §

Porotaloustuen perusteet

Porotaloustukea voidaan maksaa maakotkan ravinnokseen käyttämien porojen laskennallisen arvon mukaan. Tuki määräytyy maakotkan pesintätilanteen ja poikastuoton perusteella lasketun reviirikohtaisen kertoimen mukaan.

24 §

Reviirikohtaisen tuen perusteet

Maakotkan reviirikohtainen porotaloustuki lasketaan kertomalla maakotkan reviirillään ravinnoksi käyttämien porojen laskennallinen arvo reviirikohtaisella kertoimella.

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

Tunturipaliskunnissa, jotka on lueteltu liitteessä 1, kerroin maakotkan asutusta reviiristä on kaksi. Jos maakotkan asuttu reviiri tuottaa poikasia, kerroin on viisi.

Reviirikohtainen kerroin Suomen ja toisen valtion rajan molemmalle puolelle ulottuvasta reviiristä, jolla oleva pesä sijaitsee toisen valtion alueella, on liitteessä 1 lueteltujen tunturi paliskuntien osalta aina kaksi ja muiden paliskuntien osalta aina yksi. Poronhoitoalueen rajan eteläpuolelle ulottuvasta maakotkan reviiristä maksetaan osittainen tuki.

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

25 §

Tuen maksaminen paliskunnille

Tuki maksetaan paliskunnalle kaikista sen alueella olevista 24 §:ssä tarkoitetuista maakotkan reviireistä.

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

26 §

Korvaus korvamerkitystä porosta

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

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

27 §

Kalasääsken pesinnän perusteella myönnettävä kalataloustuki ja tuen saaja

Kalataloudelle voidaan myöntää tukea kalasääsken kalanviljelylaitoksilla viljellyille kaloille aiheuttamien vahinkojen perusteella.

Kalataloustukea voidaan maksaa kalanviljelyalan elinkeinonharjoittajalle.

28 §

Kalataloustuen perusteet

Kalataloustukea voidaan myöntää kalasääsken ravinnokseen käyttämien viljeltyjen kalojen laskennallisen arvon mukaan.

Kalasääsken pesinnän perusteella myönnettävä kalataloustuki lasketaan kertomalla kalasääsken parimäärä kalasääskiparin ja sen poikasten pesimäkautena käyttämän ja vahingoittaman viljellyn kalan määrällä (kg/pesimäkausi) ja kalan tuottajahinnalla (e/kg).

Kalataloustuen laskennallisen arvon kerroin 10 kilometrin säteellä kalankasvatuslaitokselta on yksi ja 10-20 kilometrin etäisyydellä, kerroin on 0,5.Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kalataloustuen laskentaperusteista.

6 luku

Hakemisen ja myöntämiseen liittyvät menettelyt

29 §

Avustuksen hakeminen

Avustusta haetaan toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta ennen avustettavan toimen aloittamista.

Valtion viranomainen voi asettaa avustuksen hakemiselle hakuajan.

30 §

Avustushakemus

Avustushakemuksen tulee sisältää seuraavat tiedot:

1) hakijan nimi, osoite sekä tila- ja muut yhteystiedot;

2) hankkeesta ja toimenpiteestä, johon avustusta haetaan;

3) hankkeen ja toimenpiteen toteuttamiseksi tarvittavan avustuksen määrästä ja kustannuksista;

4) hankkeeseen tai toimenpiteeseen saadusta muusta julkisesta rahoituksesta;

5) muista hankkeeseen tai toimenpiteeseen liittyvistä keskeisistä seikoista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä avustushakemuksen sisällöstä.

31 §

Korvauksen ja tuen hakeminen

Korvausta ja tukea haetaan toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta hakemuksella.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä korvauksen ja tuen hakemisesta.

32 §

Korvaushakemus

Korvaushakemuksen tulee sisältää seuraavat tiedot:

1) korvauksen hakijan nimi, osoite sekä tila- ja muut yhteystiedot;

2) vahingon aiheuttaja;

3) selvitys ja vahingon kohteen arvosta;

4) vahinkopaikan sijaintitieto;

5) selvitys toimista, joilla vahinkoa tai sen laajentumista on pyritty estämään;

6) korvauksen hakijan kunnalle tai muulle taholle maksamat arviointikustannukset;

7) selvitys korvauksen hakijan mahdollisuudesta saada vahingosta korvausta vakuutuksesta tai muulla perusteella;

8) haettavan korvauksen suuruus.

Korvaushakemukseen on liitettävä vahingosta laadittu selvitys ja tositteet aiheutuneista materiaalikustannuksista. Mikäli vahingon määrä voidaan todeta vasta seuraavalla kasvukaudella, hakemukseen liitettävä selvitys koskee vahingon toteamista ja sitä on täydennettävä vahingon määrän todentavalla lisäselvityksellä.

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

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä korvaushakemuksen sisällöstä.

33 §

Tukihakemus

Tukihakemuksen porotalousvahingosta tulee sisältää tiedot tuen hakijasta: paliskunta, ja paliskuntanumero ja yhteystiedot.

Tukihakemuksen kalatalousvahingosta tulee sisältää seuraavat tiedot:

1) tuen hakijan nimi ja osoite sekä muut yhteystiedot;

2) selvitys vahingosta ja vahingon kohteen arvosta;

3) vahinkopaikan sijaintitieto;

4) selvitys toimista, joilla vahinkoa tai sen laajentumista on pyritty estämään;

5) kalasääsken pesintätiedot;

6) tuen hakijan maksamat kustannukset kalasääsken pesintätiedosta;

7) selvitys tuenhakijan mahdollisuudesta saada vahingosta korvausta vakuutuksesta tai muulla perusteella;

8) haettavan tuen suuruus;

9) kahden edellisen verovuoden aikana saatu vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tukihakemuksen sisällöstä.

34 §

Päätös

Valtion viranomaisen on annettava hakemukseen kirjallinen päätös.

Avustuspäätöksestä tulee käydä ilmi avustuksen määrä, avustuksen ehdot sekä avustuksen myöntämisen, avustuksen valvonnan ja takaisinperinnän perusteet.

Korvauspäätöksestä tulee käydä ilmi korvattavan vahingon laatu ja määrä, korvauksen määrä ja laskentaperuste sekä korvauksen mahdollisen takaisin perimisen perusteet.

Päätöksestä maakotkan reviirikohtaisesta tuesta tulee käydä ilmi:

1) reviirien määrä;

2) asuttujen reviirien määrä;

3) poikasia tuottaneiden reviirien määrä;

4) naapurimaissa lähellä poronhoitoalueen rajaa olevien reviirien määrä;

5) asumattomien, mutta kahtena edellisenä vuonna asuttuna olleiden reviirien määrä.

Tiedot esitetään paliskunnittain ja paliskuntien ja valtakuntien yhteisistä reviireistä paliskunnittain.

35 §

Avustuksen, korvauksen ja tuen palauttaminen

Avustuksen palauttamisesta säädetään valtionavustuslain 5 luvussa ja eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annettua lain (300/2001) 1 §:ssä. Palautettavan avustuksenkorosta säädetään valtionavustuslain 24 §:ssä ja viivästyskorosta 25 §:ssä.

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

36 §

Avustuksen, korvauksen ja tuen maksamisen keskeyttäminen ja takaisinperintä

Avustuksen maksamisen keskeytyksestä säädetään valtionavustuslain 19 §:ssä. Avustuksen takaisinperinnästä säädetään valtionavustuslain 5 luvussa, takaisin perittävän avustuksen korosta valtionavustuslain 24 §:ssä ja viivästyskorosta 25 §:ssä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on päätöksellään määrättävä korvauksen ja tuen maksaminen lopetettavaksi sekä jo maksetun korvauksen ja tuen takaisin perittäväksi, jos:

1) saaja on jättänyt ilmoittamatta tai antanut väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan korvauksen ja tuen saantiin ja määrään;

2) saaja on jättänyt palauttamatta korvauksen tai tuen, joka on 35 §:n mukaan palautettava;

3) korvaus tai tuki on muusta syystä myönnetty tai maksettu perusteettomasti;

4) Euroopan yhteisön lainsäädännössä sitä edellytetään.

7 luku

Erinäiset säännökset

37 §

Muutoksenhaku

Tämän lain mukaiseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tai kehittämis- ja hallintokeskuksen päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 7 §:ssä säädetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 107 §:ssä säädetään.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_kuuta 20 .

—————

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Ympäristö- ja ilmastoministeri Krista Mikkonen