

Asia: VN/13888/2020

Hallituksen esitysluonnos rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1 Luku Yleiset säännökset

MTK kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä asiassa. MTK toteaa asiasta seuraavaa:

Yleiset kommentit:

MTK pitää ehdotettua lakia erittäin tarpeellisena. Nykyinen sääntely ei kaikilta osin vastaa perustuslain vaatimuksia, minkä lisäksi tällä hetkellä käytössä oleva korvausjärjestelmä on koettu monelta osin ongelmalliseksi: korvauksia on pidetty riittämättöminä ja epäoikeudenmukaisina sekä menettelyjä epäselvinä ja liian pitkäkestoisina.

Ehdotuksen mukaan korvausten maksamisella voidaan parantaa luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä, kun tavoitteena olisi korvata vahingonkärsijälle aiheutunut vahinko ja vahingon johdosta syntynyt taloudellinen haitta. MTK yhtyy näkemykseen todeten lisäksi, että toimiva korvausjärjestelmä on erityisen tarpeellinen rauhoitettujen eläinten maataloudelle aiheuttamien ongelmien helpottamiseksi. Maataloudelle aiheutuneet lintuvahingot ovat lisääntyneet, ja arvioiden mukaan ne tulevat yhä edelleen kasvamaan. Toimiva ja hyväksyttäväksi koettu korvausjärjestelmä on siis monesta näkökulmasta katsottuna välttämätön. MTK kuitenkin huomauttaa, että korvausjärjestelmää koskeva lainsäädäntö ei yksin riitä tyydyttävän tilanteen saavuttamiseen, mikäli riittäviä resursseja sen toimeenpanoon ei ole turvattu. MTK painottaakin tarvetta varmistaa riittävä rahoitus sekä korvausten täysimääräiseksi maksamiseksi että sujuvien ja viivytyksettömien menettelyjen mahdollistamiseksi.

MTK kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksen luonnoksessa ei ole otettu kantaa ehdotetun lain nojalla maksettavien rahasuoritusten verokohteluun. MTK pitää tarpeellisena, että

asia selvitetään jatkovalmistelussa ja sen myötä täsmennetään esitykseen. Mikäli ehdotetun lain nojalla maksettavat rahasuoritukset tulkittaisiin saajalleen veronalaiseksi tuloksi, on varmistettava, että kompensatio on verotuksesta huolimatta riittävä ja oikeudenmukainen. MTK painottaa, että verotuksellisten syiden vuoksi ei tule päätyä tilanteeseen, jossa aiheutunut vahinko ei tule täysimääräisesti korvatuksi.

Perustelujen mukaan ehdotettuihin säännöksiin liittyvät perusoikeudet ovat yhdenvertaisuus (PL 6 §), omaisuuden suoja (PL 15 §), elinkeinovapaus (18 §) ja vastuu ympäristöstä (PL 20 §, ns. ympäristöperusoikeus). Perusteluissa on keskitytty erityisesti omaisuuden suojan ja ympäristöperusoikeuden väliseen suhteeseen. MTK pitää ensiarvoisen tärkeänä, että kahden edellä mainitun perusoikeuden tasapainon tärkeys tässäkin asiayhteydessä tunnustetaan ja että ehdotetun lain sääntelyratkaisuilla pyritään tasapainon vahvistamiseen.

Perusoikeuksiin liittyen hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että luonnonvaraisten eläinten vahinkojen korvaaminen ei 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 tähtäväää politiikkaa. MTK korostaa, että koska luonnonsuojelulainsäädäntöön sisältyvät rauhoitussäännökset rajoittavat merkittäväällä tavalla mahdollisuuksia suojata omaisuutta ja elinkeinotoimintaa rauhoitettujen eläinten aiheuttamilta vahingoilta, yhteiskunnan on osallistuttava suojelusta aiheutuvan taakan jakamiseen mm. tukemalla vahinkojen ennaltaehkäisyyn pyrkiviä toimia ja korvaamalla aiheutuneita vahinkoja. MTK huomauttaa, että vahingonkärsijöille myönnettävät oikeudenmukaiset korvaukset turvaavat omaisuuden suojan toteutumista ja ilmentävät samalla sitä, että ympäristöasioihin liittyvän vastuun on PL 20 §:n mukaisesti jakauduttava yhteiskunnassa kaikille.

Hallituksen esityksen luonnoksen tekstin mukaan korvauskynnyksen ylittävät vahingot ehdotetaan korvattavaksi vahingonkärsijälle täysimääräisesti. MTK pitää täysimääräisyyden lähtökohtaa oikeana ja vahingonkärsijöiden näkökulmasta ainoana hyväksyttävänä ratkaisuna. MTK kuitenkin huomauttaa, että ehdotetun lain säännökset eivät kuitenkaan kaikilta osin mahdollista täysimääräisyyden toteutumista eivätkä ne siten edistä perustuslain 15 §:n ja 20 §:n välisen tasapainon vahvistamista. MTK pitää tätä merkittävänä ongelmana ja esittää siksi jäljempänä säännöskohtaisten kommenttien yhteydessä useita ehdotuksia tilanteen korjaamiseksi.

1 § Lain tavoite

Ehdotuksen mukaan lain tavoitteena olisi ehkäistä rauhoitettujen eläinten aiheuttamia vahinkoja ennalta, korvata rauhoitettujen eläinten aiheuttamia vahinkoja, edistää lajiensuojelua ja lisätä luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä. Perustelujen mukaan vahinkojen ennalta ehkäiseminen olisi lain ensisijainen tavoite vahinkojen korvaamiseen nähden. Vahinkojen ennaltaehkäisevien toimien ensisijaisuudella konkretisoitaisiin ns. ympäristöperusoikeutta (PL 20 §), jonka mukaan mm. vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta kuuluu kaikille.

MTK pitää ehdotetun lain tavoitteita tärkeinä ja kannatettavina. MTK korostaa kuitenkin erityisesti luonnonsuojelun hyväksyttävyyteen liittyvää näkökulmaa. Jäljempänä esitettäviin kriittisiin kommentteihinsa viitaten MTK toteaa, että hyväksyttävyyden lisääminen ei ole kaikkien sääntelyn yksityiskohtien osalta toteutumassa parhaalla mahdollisella tavalla.

MTK ymmärtää lähtökohdan, jonka mukaan vahinkoja tulisi lähtökohtaisesti pyrkiä estämään. MTK kuitenkin huomauttaa, että kaikissa tilanteissa vahinkojen ennaltaehkäiseminen ei ole joko lainkaan mahdollista tai sellaisten toimenpiteiden kustannukset olisivat liian suuria. Näin ollen ennaltaehkäisemiseen liittyvän tavoitteen ensisijaisen aseman ei tule lakia soveltaessa ilmentyä korvausten saamista rajoittavana seikkana. Tämä tulisi todeta selvästi vähintään lain perustelujen tasolla.

Ympäristöperusoikeuteen liittyvää mainintaa MTK pitää puutteellisena. Ympäristöperusoikeudella voitaneen perustella vahinkojen ennaltaehkäisytaavoitteen ensisijaisuutta vahinkojen korvaamiseen nähden, mutta on olennaista tunnistaa liityntä myös aiheutuneista vahingoista maksettaviin korvauksiin. MTK korostaa, että haitankärsijöille myönnettävät oikeudenmukaiset korvaukset turvaavat omaisuuden suojan toteutumista ja ilmentävät samalla sitä, että PL 20 §:n mukaisesti ympäristöasioihin liittyvän vastuun on jakauduttava yhteiskunnassa kaikille. Vastuun jakautumista kaikille voidaan siis muun ohella toteuttaa maksamalla vahingonkärsijöille korvauksia valtion varoista.

2 luku Viranomaiset ja niiden tehtävät

5 § Ympäristöministeriön tehtävät

Ehdotuksen mukaan ehdotetun lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluisivat ympäristöministeriölle.

MTK korostaa ympäristöministeriön roolia lain onnistuneen toimeenpanon sekä avustus- ja korvausjärjestelmän käytännön toimivuuden suhteen. MTK pitää välttämättömänä, että toimi- ja päätösvaltaansa hyödyntäen ympäristöministeriö mm. pyrkii varmistamaan avustuksiin ja korvauksiin käytettävissä olevien määrärahojen riittävyyden.

6 § Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät

Ehdotuksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimisi ehdotetun lain mukaisena valtion viranomaisena toimialueellaan ja hoitaisi useita erilaisia ehdotettuun lakiin liittyviä tehtäviä.

MTK korostaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen roolia lain onnistuneen toimeenpanon sekä avustus- ja korvausjärjestelmän käytännön toimivuuden suhteen. MTK pitää välttämättömänä, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle varataan riittävät resurssit mm. korvaushakemusten viivytyksettömän käsittelyn hoitamiseksi ja vahingonkäräjien tarvitseman laadukkaan neuvonnan antamiseksi.

9 § Kunnan viranomaisen tehtävät

Ehdotuksen mukaan kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävänä olisi viljelys- ja eläinvahingon toteaminen ja arvioiminen. Perusteluissa todetaan, että lisäksi kunnan viranomaisen tehtävänä olisi omien tehtäviensä osalta ohjata, valvoa ja edistää avustusten, korvausten ja tuen toimeenpanoa ja soveltamista neuvonnalla ja ohjauksella.

MTK korostaa kunnan viranomaisen roolia lain onnistuneen toimeenpanon sekä avustus- ja korvausjärjestelmän käytännön toimivuuden suhteen. MTK pitää tärkeänä, että myös kunnan viranomaiselta on saatavissa vahingonkäräjien tarvitsemaa laadukasta neuvontaa. Näin ollen MTK katsoo, että perusteluissa mainittu neuvonta- ja ohjaustehtävä tulee lisätä myös varsinaiseen pykälään.

3 luku Avustus vahinkojen ennaltaehkäisemiseen

10 § Avustuksen tarkoitus

Ehdotuksen mukaan avustusta voitaisiin myöntää tavaroiden ja palveluiden hankintaan sekä tutkimukseen ja kehitystyöhön. Perusteluissa todetaan, että avustusta voitaisiin myöntää toimiin, joiden tarkoituksena on vähentää rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen seurauksia sekä lieventää niihin liittyviä riskejä. Perustelujen mukaan avustus olisi tarkoitettu tavaroiden ja palveluiden hankintaan, ennaltaehkäisemisestä aiheutuviin työkustannuksiin, tutkimukseen ja kehitystyöhön sekä lintupeltojen perustamiseen.

MTK kannattaa sitä, että vahinkojen ennaltaehkäisemiseen voitaisiin jatkossa myöntää avustusta. MTK korostaa kuitenkin tarvetta varmistaa, että aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen käytettävissä olevista resursseista ei jouduta ennaltaehkäisyyn panostettaessa tinkimään.

MTK pitää säännöskohtaisiin perusteluihin sisältyvää selostusta avustuksen käyttötarkoituksista pääosin kannatettavana, sillä se pitää sisällään mm. ennaltaehkäisemisestä aiheutuvat työkustannukset. MTK kehottaa kuitenkin vielä varmistamaan, että varsinainen säännös todella mahdollistaa perustelujen ilmaiseman monipuolisen avustamisen. Nyt säännöstekstissä mainitaan vain tavaroiden ja palvelujen hankinta, vaikka käytännössä avustusta tulisi perustelujen mukaisesti

pystyä myöntämään myös esim. maatalousyrittäjän itse suorittamiin ennaltaehkäisytoimenpiteisiin liittyviin työkustannuksiin.

MTK pohtii, onko avustusta mielekästä myöntää lintupeltojen perustamiseen. MTK ymmärtää toki lintupeltojen tarpeellisuuden osana maatalousvahinkoihin liittyvää ongelmanratkaisua, mutta epäilee silti ehdotetun lain mukaisen avustuksen soveltuvuutta tähän tarkoitukseen. MTK on huolissaan erityisesti siitä, mikäli rajallisia resursseja ohjautuu toimenpiteisiin, jotka eivät käytännössä ole kustannustehokkaita.

MTK kiinnittää huomiota hallituksen esityksen luonnoksen s. 16 olevaan tekstipätkään: ”Esityksessä säädettäisiin avustujärjestelmästä ennaltaehkäisevien toimien tukemiseksi. Avustus olisi tarkoitettu sellaisten toimenpiteiden suorittamiseen, jotka ylittävät velvollisuuden käyttää kohtuullisia käytettävissä olevia ennaltaehkäiseviä keinoja.” MTK pitää em. kirjausta epätarkoituksenmukaisena ja harhaanjohtavana, sillä varsinaisessa säännöksessä tai säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole ehdotettu avustusta rajattavaksi vain sellaisiin toimenpiteisiin, jotka ylittävät velvollisuuden käyttää kohtuullisia käytettävissä olevia ennaltaehkäiseviä keinoja. Tällainen rajausta olisi ylipäätään käytännön kannalta epätarkoituksenmukainen, sillä se, mitä missäkin yksittäistapauksessa voidaan pitää kohtuullisena ennaltaehkäisyinä, vaihtelee. Avustuksen tarkoituksena on estää vahinkoja ennalta, joten avustusta on oltava saatavissa kaikkiin niihin toimiin, joilla haluttu ennaltaehkäisyvaikutus voidaan saada aikaan. Sääntely ei voi johtaa esim. siihen, että maatalousyrittäjän olisi hankittava ensimmäiset viisi haukkaleijaa omalla kustannuksellaan sillä perusteella, että nuo viisi leijaa katsottaisiin kuuluviksi kohtuulliseen ennaltaehkäisyveloitteeseen, ja vasta kuudennen leijan hankintaa voitaisiin avustaa. Tällainen avustujärjestelmä ei olisi kannustava, ennakoitava eikä yksinkertainen. Näin ollen MTK katsoo, että em. kirjaus on poistettava.

11 § Avustuksen hakijat

Ehdotuksen mukaan avustusta voisivat hakea luonnolliset henkilöt, yritykset ja muut yhteisöt taikka julkiset yhteisöt valtiota lukuun ottamatta.

Maatalouden näkökulmasta asiaa tarkastellessaan MTK kiinnittää huomiota siihen, että säännöksissä käytetyt termit vaihtelevat. 11 §:ssä puhutaan yrityksestä, kun taas 15 §:ssä on käytetty käsitettä maatalouden alkutuotannossa toimiva elinkeinonharjoittaja. MTK kehottaa varmistamaan, että käytettyjen käsitteiden erilaisuus ei johda esim. maatalouden näkökulmasta odottamattomiin soveltamisratkaisuihin. Avustusta tulee voida myöntää valtiota lukuun ottamatta kaikille niille, jotka tarvitsevat sitä vahinkojen ennaltaehkäisyn toteuttamiseksi eli omaisuutensa ja elinkeinonsa suojelemiseksi.

12 § Avustuksen myöntämisen edellytykset

Ehdotuksen mukaan avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi muun ohella se, että tavoitteena on vahinkojen ehkäiseminen. Avustus voi kattaa kustannukset osaksi tai kokonaan. Perusteluista ilmenee, että avustuksen myöntämisen edellytyksiä harkittaessa olisi keskeistä, vähentäväkö avustettavat toimet kokonaisuutena arvioiden rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen seurauksia tai lieventävätkö ne niihin liittyviä riskejä. Kokonaisharkinnassa voitaisiin ottaa huomioon myös toimien käytännön toteutettavuus ja kustannustehokkuus. Avustus ei poistaisi ehdotettuun 14.3 §:än sisältävää vahingonkärsijän velvollisuutta käytettävissään olevin kohtuullisin keinoin pyrkiä estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen.

MTK ennakoi hahmoteltujen avustuksen myöntämisen edellytysten olevan perusteltuja ja käytännössä toimiviin lopputuloksiin johtavia. MTK kuitenkin huomauttaa, että koska tuki-intensiteetti voi vaihdella, avustusjärjestelmän ennakoitavuuden lisäämiseksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta tulee olla saatavissa tarkempaa lisätietoa asiasta esim. avustushakemuksen tekemisen yhteydessä.

4 luku Korvaukset aiheutuneista vahingoista

14 § Korvauksen myöntämisen yleiset edellytykset

Ehdotukseen ei sisälly pykälää, jossa olisi määritelty korvauksen tarkoitus (vrt. avustuksen tarkoitusta koskeva 10 §).

MTK ehdottaa, että lakiin lisätään pykälä, jossa säädetään korvauksen tarkoituksesta. Pykälästä ja sitä koskevista perusteluista tulisi ilmetä se sama lähtökohta, joka on ilmaistu hallituksen esityksen luonnokseen sisältyvässä perusoikeuksiin keskittyvässä kohdassa: korvauskynnyksen ylittävät vahingot ehdotetaan korvattavaksi vahingonkärsijälle täysimääräisesti. Tämä toisi perusoikeuksien toteutumisen turvaamiseen liittyvät tavoitteet konkreettisiksi ja käytännön soveltamisessa ilmeneviksi. Lisäksi pykälästä ja sitä koskevista perusteluista tulisi ilmetä, että täysimääräisyyden pyrkimyksestä johtuen ehdotetun lain mukaisen korvauksen tarkoituksena on hyvittää vahingonkärsijälle aiheutuneet vahingot siten, että korvaus vastaa mahdollisimman hyvin aiheutunutta vahinkoa.

Ehdotuksen mukaan korvausta maksettaisiin vahingon suorana seurauksena aiheutuneiden vahinkojen johdosta. Perusteluista ilmenee, että tämä rajaisi korvaukset koskemaan vahingon syy-seurausketjussa ensimmäisenä aiheutuvaa vahinkoa.

MTK toteaa, että joissain käytännön tilanteissa voi olla tulkinnanvaraista, milloin on kyse vahingon suorasta seurauksesta ja milloin korvausjärjestelmän ulkopuolelle jäävästä välillisestä seurauksesta. MTK on ehdotettuun säännökseen liittyen huolissaan sekä lain soveltamisen sujuvuudesta että vahingonkärsijöiden oikeuksien toteutumisesta. MTK pitää tärkeänä varmistua siitä, että ehdotettu

sääntelyratkaisu ei johda epäoikeudenmukaisiin ja ennakoimattomiin ratkaisukäytäntöihin, vaan sekä osaltaan tukee tavoitetta vahinkojen täysimääräisestä korvattavuudesta.

Ehdotuksen mukaan vahingonkärsijän olisi käytettävissään olevin kohtuullisin keinoin pyrittävä estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen. Avustus ei poistaisi korvauksen saajan velvollisuutta pyrkiä estämään vahingon syntyminen tai sen laajeneminen. Perusteluissa tuodaan esiin, että maatalouden valtiontuen suuntaviivoissa 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. Perusteluissa todetaan, että ennaltaehkäisy ei kuitenkaan olisi ehdoton edellytys vahinkojen korvaamiselle, sillä jotkin vahingot voivat olla ennakoimattomia, jolloin niiden ehkäiseminen ennalta ei ole mahdollista. Vahinkojen ennaltaehkäisytoimien kohtuullisuutta arvioitaessa huomioon otettavia seikkoja on rauhoitettujen eläinten kyseisellä alueella aiheuttamien vahinkojen riskin todennäköisyys. Esimerkkinä mainitaan, että 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.

MTK toteaa vahingon syntymisen ja laajenemisen estämistä koskevan ehdotetun säännöksen vastaavan nykyistä käytäntöä. MTK painottaa, että estämiseen liittyvää velvoitetta ei tule asettaa tätä korkeammalle. MTK tukee lähtökohtaa, jonka mukaan pyrkimys estää vahingon syntyminen tai sen laajeneminen ei ole ehdoton korvauksen myöntämisen edellytys, sillä vahinko voi olla ennalta-arvaamaton tai sitä voi muutoin olla käytännössä mahdotonta estää.

15 § Korvattavat vahingot ja korvauksen saaja

Ehdotuksen mukaan korvattavia vahinkoja olisivat viljelys-, eläin- ja rakennusvahingot. Viljelysvahingosta voitaisiin korvata rauhoitettujen eläinten pellolle, puutarhalle, taimistoviljelmälle ja kootulle sadolle aiheuttama vahinko. Korvauksia viljelysvahingoista voitaisiin maksaa maatalouden alkutuotannossa toimivalle elinkeinonharjoittajalle. Perusteluissa todetaan, että korvausten maksaminen viljelysvahingoista on rajattu koskemaan maatalouden alkutuotantoa harjoittavia luonnollisia henkilöitä tai yhtiöitä yritysmuodosta riippumatta. Jos sato ei olisi esimerkiksi sääolosuhteista johtuen muutoinkaan korjattavissa, korvauksia ehdotetun lain nojalla ei tulisi maksettavaksi.

MTK kannattaa sitä, että korvauksia viljelys-, eläin- ja rakennusvahingoista voitaisiin maksaa maatalouden alkutuotantoa harjoittaville luonnollisille henkilöille ja yhtiöille yritysmuodosta riippumatta. MTK kiinnittää huomiota siihen, että irtaimistovahinkoja ei korvattaisi. MTK pitää tarpeellisena, että mikäli irtaimistovahingot jäävät vähämerkityksellisyytensä vuoksi korvausjärjestelmän ulkopuolelle, mutta irtaimistovahinkojen määrä alkaa kuitenkin todellisuudessa

lisääntyä ja tulla siten vahingonkärsijöiden näkökulmasta merkitykselliseksi, asiaa on harkittava uudelleen.

Selkeyden vuoksi MTK ehdottaa, että viljelysvahinkoja koskevaan momenttiin lisättäisiin muutama sana eli että se kirjoitettaisiin seuraavasti (muutokset isoin kirjaimin): "Viljelysvahingosta voidaan korvata rauhoitettujen eläinten pellolle, puutarhalle, taimistoviljelmälle JA SIELLÄ KASVAVALLE SADOLLE SEKÄ kootulle sadolle aiheuttama vahinko."

16 § Korvauksen määrän perusteet

Ehdotuksen mukaan korvauksena voitaisiin maksaa enintään vahingoittuneen omaisuuden käypä arvo. Perusteluista ilmenee, että kyse olisi ylikompensaatiokiellosta. Ehdotuksen mukaan korvausta voitaisiin maksaa myös korvauksen hakijalle aiheutuneista, vahingon selvittämisen kannalta tarpeellisista ja kohtuullisista vahingon arviointikustannuksista.

MTK pitää erittäin tärkeänä sitä, että korvauksen hakijalle aiheutuneet vahingon selvittämiseen liittyvät arviointikustannukset voidaan korvata täysimääräisesti. Tämä on välttämätöntä järjestelmän oikeudenmukaisuuden ja hyväksyttävyyden näkökulmasta.

Ehdotuksen mukaan korvausta vahingosta voitaisiin maksaa, jos vahinkojen ja kustannusten kalenterivuositain yhteenlaskettu määrä ylittää 170 euroa.

MTK kannattaa ehdotusta. MTK katsoo, että vaikka kaikenlaiset rauhoitettujen eläinten aiheuttamat vahingot ovat vahingonkärsijälle taakka, korvausjärjestelmän toimivuuden kannalta on perusteltua rajata korvausjärjestelmä niihin vahinkoihin, joilla on todellista merkitystä vahingonkärsijän taloudelle.

17 § Viljelysvahinkojen korvausperusteet

Ehdotuksen mukaan viljelysvahingosta voitaisiin korvata enintään viljelyskasvien menetetyn sadon arvoa vastaava määrä sekä vahingoittuneiden puutarha- ja taimitarhakasvien käypää arvoa vastaava määrä. Perusteluissa todetaan, että 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.

Viljelysvahinkojen korvausperusteisiin liittyen MTK korostaa yleisesti, että korvauksen on vastattava mahdollisimman hyvin aiheutunutta vahinkoa. MTK pitää ratkaisevan tärkeänä, että lopputuloksessa toteutuu tasapaino menettelyjä helpottavan yksinkertaisuuden ja oikeudenmukaisuuden varmistavan tapauskohtaisuuden välillä. Jotta haitankärsijöille maksettavat korvaukset vastaisivat mahdollisimman hyvin todellisuudessa aiheutuneita vahinkoja, MTK pitää välttämättömänä, että työkuluista aiheutuneista kustannuksista voisi jatkossa saada korvauksen.

Ehdotuksen mukaan viljelysvahingon arvo määräytyisi Ruokaviraston vuosittain riistavahinkolain säännöksen nojalla viljelysvahinkojen korvaamisessa käytettävistä normisadoista ja yksikköhinnoista antamien määräysten perusteella.

MTK ei pidä ehdotettua sääntelyratkaisua tyydyttävänä. Pelkästään Ruokaviraston taulukoihin nojautuminen ei johda kaikissa tilanteissa oikeudenmukaiseen korvaukseen eikä toteuta sitä hallituksen esityksen luonnoksen perusoikeustarkastelussakin esiin tuotua lähtökohtaa, jonka mukaan korvauskynnyksen ylittävät vahingot ehdotetaan korvattavaksi vahingonkärsijälle täysimääräisesti. Epäoikeudenmukaisuus johtuu erityisesti siitä, että normisatojen ja yksikköhintojen ominaispiirteenä oleva keskiarvoisuus voi aiheuttaa esim. satotasoan määrätietoisesti parantaneelle vahingonkärsijälle tilanteen, jossa korvaus on huomattavassa epäsuhdassa todelliseen vahinkoon verrattuna. On lisäksi huomattava, että Ruokaviraston taulukot eivät ole kaikenkattavia, eli niissä ei ole huomioitu esim. luomutuotantoa, kaikkia kasvatettavia kasvilajeja tai kaikkia eri käyttötarkoituksia (esim. laadun merkitys).

Edellä esitetyn perusteella MTK ehdottaa, että oikeudenmukaisuuden lisäämiseksi, luonnonsuojelun ja sitä tasapainottavan korvausjärjestelmän hyväksyttävyyden edistämiseksi, tapauskohtaisen harkinnan mahdollistamiseksi sekä Ruokaviraston taulukoihin sisällyttämättömien tapausten ratkaisemiseksi säädettäisiin, että mikäli normisatojen ja yksikköhintojen perusteella määräytyvä viljelysvahingon arvo poikkeaa [merkittävästi] vahingon todellisesta arvosta, vahingon arvo voitaisiin määrittää tapauskohtaisen selvityksen perusteella esim. vahingon toteutumisesta ja arvioimisesta vastaavan kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tuella.

MTK on kutsunut edellä mainittua sääntelyvaihtoehtoa ”lähtökohtana taulukko, mutta mahdollisuus selvityksen perusteella poiketa” -malliksi, joka mahdollistaisi perustilanteessa taulukoiden ansiosta nopeuden ja helppouden, mutta toisaalta sallisi luotettavuutta ja järjestelmän objektiivisuutta vaarantamatta myös riittävän jouston oikeudenmukaisuuden ja lain tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi.

Ehdotuksen mukaan vahinkoalan välttämättömästä täydennys- ja uudelleenviljelystä voitaisiin korvata enintään viljelystä aiheutuneet tarpeelliset materiaali- ja työkustannukset. Mikäli täydennys- tai uudelleenviljely ei ole mahdollista, voitaisiin korvata enintään vastaavan sadon hankintakustannukset, joista vähennettäisiin säästyneet täydennys- tai uudelleenviljelykulut. Perusteluissa täsmennetään, että 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.

Ehdotetun säännöksen mukaan tuhoutuneen sadon tilalle hankitun vastaavan sadon kustannukset voitaisiin korvata, mikäli täydennys- tai uudelleenviljely ei ole mahdollista. MTK on huolissaan valitusta sanamuodosta. Voi nimittäin olla esim. niin, että vaikka täydennys- tai uudelleenviljely olisi sinällään mahdollista, satoa ei ehdittäisi saamaan tai sitä odotellessa vallitsevan ongelmatilanteen ratkaisemiseksi olisi tarpeen hankkia vastaavaa satoa toisaalta. Mikäli sanamuoto voi johtaa epätarkoituksenmukaiseen tulkintaan, sitä on täsmennettävä.

Lisäksi MTK kiinnittää huomiota siihen, että mikäli vahingonkärsijälle korvattaisiin tuhoutuneen sadon tilalle hankitun vastaavan sadon kustannukset, korvauksesta vähennettäisiin säästyneet täydennys- tai uudelleenviljelykulut. MTK edellyttää, että tätä sääntelyratkaisua harkitaan uudelleen ja sen myötä tarkennetaan. MTK pitää sinällään ymmärrettävänä, että mikäli vahingonkärsijälle todella aiheutuu jotain merkittävää säästöä, se otetaan huomioon – tavoitteenahan on, että korvaus vastaa mahdollisimman hyvin aiheutunutta vahinkoa. MTK kuitenkin korostaa, että vahingonkärsijä ei välttämättä säästä mitään: vastaavan sadon hankkiminen muualta ei nimittäin useinkaan merkitse sitä, etteikö täydennys- tai uudelleenviljelyä tarvittaisi. Näin ollen säännös ja sitä koskevat perustelut on kirjoitettava siten, että korvauksesta mahdollisesti tehtävät vähennykset eivät ole automaatio, vaan ne tehdään vain silloin, kun niiden tekeminen on todellisuudessa perusteltua. Muussa tapauksessa on ilmeinen riski siitä, että maksettava korvaus ei riitä esim. ostorehun kustannusten kattamiseen eikä vahinko näin ollen tule täysimääräisesti korvatuksi.

18 § Eläinvahinkojen korvausperusteet

Ehdotuksen mukaan eläinvahingosta voitaisiin korvata tuotantoeläimelle tai muulle kotieläimelle 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. Eläinvahingosta voitaisiin korvata myös vahingoittuneen eläimen hoitamisesta aiheutuneet eläinlääkintäkustannukset, enintään kuitenkin eläimen käypä arvo.

MTK huomauttaa, että pelkästään maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa määriteltyihin käypiin arvoihin nojautuminen ei johda kaikissa tilanteissa oikeudenmukaiseen korvaukseen eikä toteuta sitä hallituksen esityksen luonnoksen perusoikeustarkastelussakin esiin tuotua lähtökohtaa, jonka mukaan korvauskynnyksen ylittävät vahingot ehdotetaan korvattavaksi vahingonkärsijälle täysimääräisesti. Epäoikeudenmukaisuutta aiheutuu erityisesti silloin, mikäli vahingon kohteena ollut

eläin tosiasiaassa on asetuksessa määriteltyä arvokkaampi. Asetuksessa määritelty käypä arvo on siten eri asia kuin mitä käyvällä arvolla, joka määrittyy vapailla markkinoilla, vakiintuneesti muissa yhteyksissä tarkoitetaan.

Edellä esitetyn perusteella MTK ehdottaa, että oikeudenmukaisuuden lisäämiseksi, luonnonsuojelun ja sitä tasapainottavan korvausjärjestelmän hyväksyttävyyden edistämiseksi ja tapauskohtaisen harkinnan mahdollistamiseksi säädettäisiin, että jos asetuksen perusteella määrittyvä käypä arvo poikkeaa [merkittävästi] todellisesta käyvästä arvosta, käypä arvo voitaisiin määrittää tapauskohtaisen selvityksen perusteella.

20 § Viljelys-, eläin- ja rakennusvahingosta ilmoittaminen

Ehdotuksen mukaan vahingonkärsijän olisi tehtävä vahingon havaittuaan viipymättä vahinkoilmoitus toimivaltaiselle valtion viranomaiselle. Ilmoitus katsottaisiin toimitetuksi, kun se on saapunut viranomaiselle. Ilmoituksen tulisi sisältää vahingonkärsijän yhteystiedot sekä tiedot vahingon sijainnista, vahingon aiheuttajasta ja ajankohdasta. Perustelujen mukaan vahinkoilmoituksen tekeminen olisi korvausten myöntämisen edellytys. Perusteluissa tuodaan myös esiin, että ilmoituksen johdosta valtion viranomaisella on mahdollisuus antaa ohjeita vahingon laajenemisen estämiseksi ja korvauksen hakemiseksi.

MTK edellyttää, että vahinkoilmoituksen tekemiseen liittyvästä velvollisuudesta tiedotetaan ja viestitään laajasti. Tämä on erittäin tärkeää, jotta epätietoisuudesta johtuva vahinkoilmoitusten tekemättä jättäminen ei johtaisi korvausten myöntämisen estymiseen. MTK kannustaa selvittämään, voisiko vahinkoilmoituksen tehdä myös sähköisesti jo esim. nykyisin käytössä olevan Vipu-palvelun kautta, jotta menettelyt olisivat mahdollisimman sujuvia ja nopeita. MTK kiinnittää huomiota myös siihen, että vahinkoilmoituksen tekemiselle ei ole ehdotettu säädettäväksi tarkkaa määräaika, mikä voi mahdollisesti johtaa epäselviin tulkintatilanteisiin.

21 § Vahingon toteaminen ja arviointi

Ehdotuksen mukaan vahingon toteaisi ja arvioisi toimivaltainen kunnan viranomainen tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hyväksymä riippumaton asiantuntija. Arviointi olisi tehtävä viipymättä sen jälkeen, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on vastaanottanut vahinkoilmoituksen ja arvioinnin suorittava taho on saanut tiedon vahingosta. Perusteluissa viitataan selvitykseen, jolla tarkoitettaisiin maaseutuelinkeinoviranomaisen tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hyväksymän arvioijan vahingon toteamisen yhteydessä tekemää selvitystä vahingon määrästä ja laajuudesta. Selvitys vahingosta liitettäisiin ehdotetun 32 §:n nojalla korvaushakemukseen.

MTK kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa mainittu arvioijan velvollisuus laatia selvitys ei ilmene varsinaisesta pykälästä. MTK ehdottaa säännöstä tarkennettavaksi siten, että siitä yksiselitteisesti ilmenee, että arvioijan on arvioinnin perusteella laadittava kirjallinen selvitys vahingon määrästä ja laajuudesta. MTK pitää täsmennystä tärkeänä, jotta vahingonkärsijä varmasti saa asianmukaisen asiakirjan korvaushakemukseen liitettäväksi.

5 luku Maakotkan ja kalasääsken pesintään perustuvat tuet

-

6 luku Hakemisen ja myöntämiseen liittyvät menettelyt

31 § Korvauksen ja tuen hakeminen

Ehdotuksen mukaan korvausta ja tukea haettaisiin toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta hakemuksella. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä korvauksen ja tuen hakemisesta. Perusteluista ilmenee, että asetuksella säädettäisiin mm. hakuajoista.

MTK kannustaa selvittämään, voisiko korvaushakemuksen tehdä myös sähköisesti jo esim. nykyisin käytössä olevan Vipu-palvelun kautta, jotta menettelyt olisivat mahdollisimman sujuvia ja nopeita.

MTK korostaa, että korvauksen hakemiseen ja maksamiseen liittyvien menettelyjen sisältövaatimukset ja määräajat on määriteltävä selkeästi. Valmistelun aikana MTK on ollut erittäin huolissaan korvausjärjestelmän haku- ja maksatusaikoja koskevista sääntelyratkaisuhahmotelmista. Huolimatta siitä, että asia ehdotetaan nyt jätettäväksi asetuksessa säädettäväksi, MTK näkee välttämättömäksi korostaa asiaan liittyviä olennaisia seikkoja. Yleisenä huomionaan MTK tuo myös esiin, että haku- ja maksatusaikoja koskevat sääntelyratkaisut ovat lopputuloksen toimivuuden kannalta niin keskeisiä, että valinta siitä, sijoitetaanko säännökset lakiin vai asetukseen, on tehtävä huolella mm. perustuslain vaatimukset huomioon ottaen.

MTK edellyttää, että aiheutunut vahinko korvataan viivytyksettä eli mahdollisimman pian. Tämä on välttämätöntä, mikäli järjestelmästä halutaan tehdä vahingonkärsijöiden näkökulmasta oikeudenmukainen ja hyväksyttävä. Maatalouden ja yksittäisten tilojen jo ennestään hankalaa kannattavuustilannetta ei tule heikentää valitsemalla sellaista sääntelyratkaisua, joka johtaisi kohtuuttoman pitkiin viiveisiin vahinkojen tapahtumisen ja korvauksen saamisen välillä.

Edellä esitetyn perusteella MTK on valmistelun aikana ehdottanut joko jatkuvaa hakua ja maksatusta tai sitä, että haku- ja maksatuskertoja olisi kaksi vuodessa. MTK ei kannata sitä, että haku- ja maksatuskertoja olisi vain yksi vuodessa, koska tämä väistämättä johtaisi joidenkin vahingonkärsijöiden tapauksessa ajalliselta kestoaltaan kohtuuttoman pitkiin korvausmenettelyihin. Yhteen haku- ja maksatuskertaan päätyminen sillä perustella, että hakijoiden yhdenvertaista

kohtelua ja korvauksiin varattujen rahojen riittävyttä ei voitaisi muissa sääntelyvaihtoissa varmistaa, ei ole tyydyttävä. MTK painottaa, että epätydyttävää järjestelmää ei ole mielekästä säätää sillä johtoajatuksella, että ”rahat saattavat loppua”. MTK korostaa, että toimiva korvausjärjestelmä, joka osaltaan tähtää perustuslain turvaaman omaisuuden suojan ja luonnonsuojelun aiheuttamien haittojen tasapainottamiseen, edellyttää joka tapauksessa riittävää rahoitusta. Lisäksi MTK huomauttaa, että useamman haku- ja maksatuskerran järjestelmää on jo käytännössä sovellettu vahinkoja korvattaessa nykyisin voimassa olevan sääntelyn voimassaollessa. Useampi haku- ja maksatuskerta myös oletettavasti tasaisi viranomaisten henkilöresurssitarpeita.

32 § Korvaushakemus

Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin korvaushakemuksen sisällöstä. Muun ohella säädettäisiin, että mikäli vahingon määrä voidaan todeta vasta seuraavalla kasvukaudella, hakemukseen liitettävä selvitys koskisi vahingon toteamista ja sitä olisi täydennettävä vahingon määrän todentavalla lisäselvityksellä. Perusteluissa selvennetään, että 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.

MTK pitää korvausten nopeaa maksamista erittäin tärkeänä ja edellyttää, että korvausjärjestelmä rakennetaan niin, että nopeuden toteutuminen on mahdollista. MTK kuitenkin toteaa edellä 31 §:n yhteydessä lausuttuun viitaten, että haku- ja maksatusaikoja koskeva sääntelyratkaisu on mietittävä kokonaisuutena. Tämä vaikuttaa myös siihen, miten 32 §:ssä ehdotettuun on suhtauduttava. Joka tapauksessa MTK korostaa, että viranomaisten on huolehdittava selkeästä ja laajasta tiedottamisesta, jotta korvausten saaminen ei esty menettelyihin liittyvien epäselvyyksien vuoksi.

7 luku Erinäiset säännökset

-

Asikainen Anna-Rosa
Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y.